

FERNANDO LÓPEZ RAMÓN: *Régimen de áreas naturales protegidas e hidrocarburos en Perú*, Lima, Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, 2024, 106 págs.

El catedrático López Ramón, prolífico autor cuya producción es conocida a ambos lados del Atlántico, nos ofrece su más reciente obra titulada *Régimen de áreas naturales protegidas e hidrocarburos en Perú*, en la que explora un tema de gran interés y actualidad en algunos lugares de Hispanoamérica. En esta se tiene como epicentro la realidad peruana, con la finalidad de abordar aspectos del régimen de los bienes públicos que se ubican en la categoría de áreas naturales protegidas, relacionados con otros bienes públicos como son los hidrocarburos que en algunos ordenamientos jurídicos tienen un régimen de aprovechamiento especial, de génesis constitucional y desarrollo legal nacional.

Los bienes constituidos por las áreas naturales protegidas y los hidrocarburos en la actualidad tienen una vinculación muy intensa con la transición energética, el cambio climático, el desarrollo sostenible y el derecho al ambiente, que a partir del Protocolo de San Salvador de 1988 disfruta del reconocimiento como derecho humano y posteriormente ha sido incorporado como derecho fundamental, en las sucesivas reformas constitucionales de los Estados de la región.

No obstante, este libro se orienta a un estudio más concreto, con la intención de aportar desde la perspectiva académica, a un complejo debate jurídico que confronta el régimen de la protección de los ecosistemas y la biodiversidad, con la regulación para el aprovechamiento de los yacimientos de hidrocarburos, en especial, en aquellos espacios que han sido objeto de una declaración de protección, mediante su calificación legal como áreas naturales protegidas.

La publicación es una investigación estructurada en cuatro capítulos, en los que se abordaron como ejes principales los temas siguientes: en el primero, se dedicó a reflexionar sobre la teoría del dominio eminente sobre los recursos naturales, para lo que analizó el tema de la titularidad sobre estos teniendo en consideración la perspectiva de la constitucionalización, que los incorpora al patrimonio de la nación. El estudio puso en evidencia que la tendencia imperante en la doctrina científica nacional es considerar este patrimonio como un dominio eminente, que permite al Estado ejercer potestades legislativas, ejecutivas y jurisdiccionales sobre el mismo. No obstante, advirtió que esta tesis no es pacífica, que ha recibido críticas y ha llevado a formular planteamientos alternos.

En el segundo, se orientó a desarrollar la teoría de las cosas públicas y de los recursos naturales, teniendo en consideración los mencionados cuestionamientos a la tesis dominante y además se propuso vincular la formulación constitucional del patrimonio de la nación respecto a los recursos naturales, con la teoría de las cosas públicas, en la búsqueda de identificar la escala de sostenibilidad, entre las que se encuentran las cosas comunes, los bienes estatales de dominio público y de dominio privado, los bienes colectivos y los bienes de patrimonio natural, conectando estas categorías con los recursos naturales, pero alejadas de la doctrina del dominio eminente.

En el tercero, se ocupó de las áreas naturales protegidas, para lo que expuso cuál es la trayectoria y los caracteres que identifican estas áreas, en particular, en lo referente a la conservación de la biodiversidad, dada su incidencia ante cualquier actuación que pretenda desconocerla. Es así como a los fines de establecer la naturaleza jurídica de tales áreas, acudió a la previamente mencionada escala de sostenibilidad de las cosas públicas. Esto se tradujo en el alumbramiento del dominio público o demanio de la biodiversidad y en la identificación de los bienes colectivos y privados como bienes de interés público, aunque dentro del considerado como patrimonio natural. Este capítulo finaliza con el análisis de los derechos adquiridos, para lo que efectuó una comparación entre la realidad nacional peruana con otros Estados, que tienen semejanzas en su regulación jurídica. Fue así como expuso los supuestos de privación singular de tales derechos, que conllevan una indemnización, en aquellos casos que se produzca la declaración posterior de áreas naturales protegidas.

En el cuarto, se refirió al régimen de los hidrocarburos en el contexto jurídico peruano y a la conformación del sistema de otorgamiento y adquisición progresiva de los derechos de aprovechamiento (exploración y explotación). En ese sentido, destacó que los hidrocarburos son bienes propiedad del Estado, que una vez extraídos son susceptibles de titularidad privada y conforme al derecho de las inversiones, generan derechos adquiridos, que disfrutan de una protección reforzada a nivel internacional, a través de los tratados o convenios de promoción y protección de inversiones.

Ahora bien, en el caso del aprovechamiento de los hidrocarburos en espacios que han sido objeto de declaración protectora, destacó que las limitaciones impuestas pueden afectar el contenido esencial de los derechos consolidados, de quienes hayan obtenido un título legítimo con anterioridad a la declaración de áreas naturales protegidas. Luego de exponer las condiciones para que se consideren consolidados los mencionados derechos, advirtió que la obligación de proteger la diversidad biológica corresponde tanto al Estado como a los particulares, pero en el caso que dicha limitación incida en el ejercicio de legítimos derechos adquiridos, se debe producir una indemnización, que únicamente comprende el daño emergente y nunca el lucro cesante.

El autor finalizó el estudio en el libro que se comenta, mediante la formulación debidamente hilvanada de catorce conclusiones apodícticas, que se sintetizan en tres bloques, a continuación:

a) *Respecto al dominio eminente de los recursos naturales y su carácter patrimonial*

1. La teoría del dominio eminente respecto a los recursos naturales debe ser rechazada por ser «innecesaria, anacrónica, inconsistente y peligrosa». 2. La tesis del patrimonio de la nación sobre los recursos naturales necesariamente se vincula con la teoría de las cosas públicas, que a su vez comprende «las cosas comunes, los

bienes estatales de dominio público y de dominio privado, los bienes colectivos y los bienes privados de interés público que conforman el patrimonio natural».

b) En relación con las áreas naturales protegidas

3. En las áreas naturales protegidas deben prevalecer la conservación de la biodiversidad, compatible con las finalidades de uso público y desarrollo sostenible. 4. El cese total o parcial de los efectos de las declaraciones protectoras solo es admisible en aplicación del principio de no regresión ambiental, cuando ocurra una «situación de degradación natural irreversible científicamente demostrada» y conforme a los principios del paralelismo de las formas y de los procedimientos, estas deben realizarse con los mismos trámites que se efectuaron previamente para tal declaración, así como debe actuarse con pleno cumplimiento a los compromisos asumidos en los tratados internacionales válidamente ratificados por el Estado. 5. Los derechos colectivos y privados existentes con anterioridad a la declaración de áreas naturales protegidas se mantienen, siempre que se estén ejerciendo efectivamente y se encuentren plenamente incorporados al patrimonio del titular, valga decir, que no se trate de meras expectativas. 6. Los demás bienes y derechos yacentes en las áreas naturales protegidas son de dominio público y están afectados a la conservación de la diversidad biológica, lo que propuso bautizar como «demanio de la biodiversidad». Uno de esos otros bienes y derechos lo constituyen los yacimientos de hidrocarburos con sus derechos de aprovechamiento, siempre que «no fueran objeto de derechos legítimos en ejercicio» que se hubieran patrimonializado, previamente a la declaración protectora. 7. Los derechos colectivos y privados legítimamente existentes en aquellas áreas naturales protegidas antes de su declaración, por su condición de bienes de interés público que conforman el patrimonio natural, pueden ser objeto de las restricciones concretas para la conservación de la biodiversidad, con sujeción a la regulación que les resulta aplicable. 8. La responsabilidad patrimonial del Estado opera en aquellos supuestos en que se producen restricciones, que afectan el contenido esencial de los derechos colectivos y privados, en los suelos calificados como rústicos y que eran preexistentes a la declaración de las áreas naturales protegidas.

c) Con relación al régimen de los hidrocarburos

9. Históricamente, el ordenamiento jurídico atribuyó al Estado la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos, transitando del sistema regalista presente en la época virreinal para todos los recursos mineros, a los sucesivos intentos de liberalizar el aprovechamiento, reforzar la posición del Estado o llevar a cabo procesos nacionalizadores, hasta la liberalización actualmente existente. 10. Los derechos de aprovechamiento sobre los hidrocarburos se otorgan a través de concesiones, que se pueden manifestar formalmente mediante actos administrativos unilaterales o de contratos públicos, tal como ocurre en la actualidad. 11. Los contratos

públicos de aprovechamiento de hidrocarburos generan derechos patrimoniales: los contratos de licencia otorgan progresivos derechos a la exploración y eventualmente a la explotación de los hidrocarburos, que una vez extraídos son adquiridos por el contratista en propiedad; mientras que los contratos de servicios otorgan derechos a realizar las labores de exploración y eventualmente de explotación, contemplando una retribución condicionada a la producción, sin que implique derecho a la propiedad de los hidrocarburos extraídos. En ambos supuestos, los contratistas han de respetar las diversas «condiciones técnicas, ambientales, laborales, financieras, temporales y de otro tipo establecidas en la legislación y en los mismos contratos». 12. Los derechos patrimoniales otorgados y legítimamente adquiridos para el aprovechamiento de hidrocarburos al producirse la declaración de un área natural protegida constituyen derechos adquiridos de los particulares, que están garantizados a través del derecho de las inversiones, especialmente amparados en la modalidad de protección internacional. 13. Las limitaciones que pueden imponerse a los derechos patrimoniales sobre el aprovechamiento de hidrocarburos conlleva indemnización, únicamente del daño emergente infligido a las inversiones, por los trabajos efectivamente efectuados por las empresas afectadas, pues el deber de proteger la diversidad biológica involucra y es exigible tanto al Estado como a los particulares. 14. La empresa Perupetro es un ente instrumental del Estado, que tiene atribuida legalmente la propiedad de los hidrocarburos extraídos y se encuentra sujeta a las prohibiciones o restricciones impuestas a un área natural protegida, en que lleva a cabo sus operaciones.

La lectura de la obra permite apreciar que, a pesar de la complejidad involucrada en el estudio realizado, López Ramón expone con gran dominio y notable sencillez, una lección de Derecho Público nacional y comparado, en que resuelve asuntos vinculados con la seguridad jurídica, la confianza legítima, la interdicción de la arbitrariedad, la aplicación retroactiva de las normas a situaciones jurídicas consolidadas, los derechos adquiridos, la responsabilidad del Estado frente a los particulares, así como la obligación de protección de la biodiversidad y desarrollo sostenible, a través de las áreas naturales protegidas, obligación que es compartida por el Estado y los particulares, en cualquier actividad económica de aprovechamiento de recursos naturales y en especial cuando se llevan a cabo actividades extractivas.

En fin, esta publicación está cuidadosamente diagramada y contiene unas impresionantes imágenes fotográficas de algunas áreas naturales del Perú, que acompañan la solidez argumentativa del autor, a quien siendo un auténtico conocedor, no queda más que felicitarle por esta investigación que nos comparte y agradecerle por seguir contribuyendo a enriquecer el acervo jurídico hispanoamericano a través de este tipo de aportes, que se constituyen en una referencia insoslayable para los operadores jurídicos y demás público interesado en el tema.

Víctor Rafael Hernández-Mendible
Universidad Monteávila (Venezuela)