

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



¡No queremos canastas, queremos que esto se limpie!
La Gestión del Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo por el Estado Peruano
Durante el Derrame de Petróleo en Ventanilla en el 2022

Tesis para obtener el título profesional de Licenciada en Ciencia Política y Gobierno
presentado por:

Arana Ramos, Ana Claudia

Asesora:

Alayza Mujica, María Rosa


Lima, 2025

Informe de Similitud

Yo, Alayza Mujica, Maria Rosa, docente de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) de la tesis/el trabajo de investigación iNo queremos canastas, queremos que esto se limpie! : La Gestión del Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo por el Estado Peruano Durante el Derrame de Petróleo en Ventanilla en el 2022 .. del/de la autor (a)/ de los(as) autores(as)..... Arana Ramos, Ana Claudia dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 16%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 02/12/25.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha: Lima, 03 de diciembre del 2025

Apellidos y nombres del asesor / de la asesora: <u>Alayza Mujica, Maria Rosa</u>	
DNI: 07814726	Firma 
ORCID: 0000-0002-6721-931X	

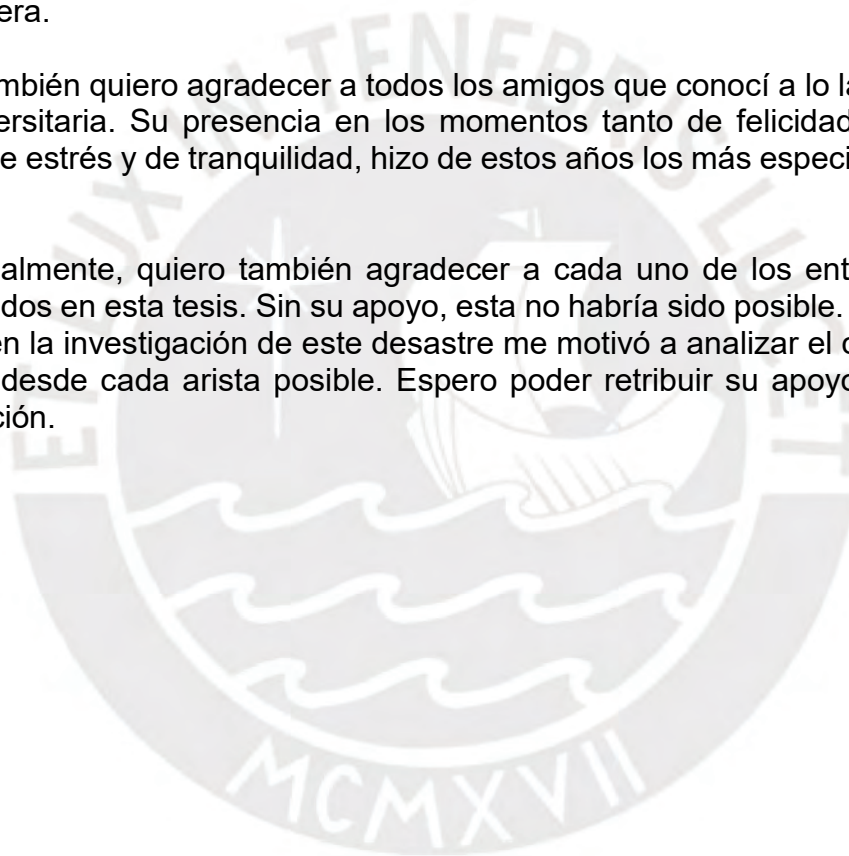
Agradecimientos

En primer lugar, quiero agradecer a mi asesora, la profesora Rosa Alayza. Sin su constante apoyo, incluso desde antes de pedirle formalmente que sea mi asesora, esta tesis no habría podido salir a la luz. Su guía, consejos y los empujones cuando eran necesarios, hicieron posible que esta investigación se concretara en un contexto en el que el medio ambiente es dejado de lado.

En segundo lugar, quiero agradecer a mis padres. No hay momento en el que no haya sentido su apoyo incondicional; en las crisis emocionales y en los logros académicos, nunca dejaron de acompañarme. De igual forma, les agradezco a mis hermanos; espero poder ser un buen ejemplo para ustedes. Tampoco puedo dejar de lado a mis abuelos, Fernando y Gloria, y a mi tío Fernando, quienes, con su ayuda, en todo sentido, me acompañaron a lo largo de la carrera.

También quiero agradecer a todos los amigos que conocí a lo largo de mi vida universitaria. Su presencia en los momentos tanto de felicidad como de tristeza, de estrés y de tranquilidad, hizo de estos años los más especiales de mi vida.

Finalmente, quiero también agradecer a cada uno de los entrevistados mencionados en esta tesis. Sin su apoyo, esta no habría sido posible. Su interés genuino en la investigación de este desastre me motivó a analizar el caso una y otra vez, desde cada arista posible. Espero poder retribuir su apoyo con esta investigación.



Resumen

Esta investigación se centra en el derrame de petróleo ocurrido en Ventanilla el 15 de enero de 2022, en el marco de la Declaratoria de Emergencia Ambiental promulgada mediante la RM N°021-2022-MINAM. Dicha resolución también aprobó el Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo. El objetivo de este trabajo es reconstruir las responsabilidades establecidas en el Plan y analizar cómo se ha cumplido con estas tareas para así responder a la pregunta: ¿De qué manera el Estado Peruano ha venido gestionando la emergencia ambiental del derrame de petróleo de Repsol según el Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo emitido por el Ministerio del Ambiente durante el periodo de la Declaratoria de Emergencia Ambiental?

La hipótesis afirma que, aunque el Estado peruano mostró inicialmente un intento de manejar la emergencia de manera planificada, por ello la aprobación del Plan de Acción; la gestión terminó siendo ineficiente e irresponsable principalmente por dos razones: 1) Las responsabilidades se dispersaron tanto, que las múltiples entidades convocadas fueron incapaces de articularse de forma adecuada. 2) El Estado peruano ha mantenido una relación de permisividad con la empresa y para evitar conflictos, con frecuencia opta por una postura de no tomar decisiones (*non-decision making*).

Con el uso de herramientas de investigación cualitativa, el presente caso de estudio, evidencia que la dispersión de responsabilidades de las instancias estatales se manifestó en tres perspectivas: la ausencia de un liderazgo de conjunto claro; la confusión y desconocimiento de las capacidades de los actores involucrados en el plan; y una falta de sentido de urgencia frente a la emergencia. De igual forma, se constató que la permisividad del Estado hacia la empresa, presente desde antes del derrame, colocó a Repsol en una posición por encima de la ley: pasando por alto controles de calidad y operando sin planes de contingencia actualizados. Además, se halló una tercera actitud al manejar la emergencia: la suplencia. La empresa llegó a suplir el rol estatal sin supervisión pública, en funciones de gran importancia como la remediación del medio ambiente, la atención a los afectados e incluso la administración de la justicia para estos.

Palabras clave: Emergencias ambientales, derrames de petróleo, capacidad estatal, plan de contingencia

Abstract

This investigation focuses on the oil spill that occurred in Ventanilla on January 15, 2022, in the framework of the Environmental Emergency Declaration promulgated by Ministerial Resolution No. 021-2022-MINAM. This resolution also approved the *Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo*, which assigned various responsibilities to relevant state entities to be fulfilled within a 180-day period, the duration of the Environmental Emergency Declaration. The aim of this study is to reconstruct the responsibilities established in the *Plan de Contingencia Inmediato y de Corto Plazo* and analyze the extent to which these tasks have been fulfilled.

Although the Peruvian State initially demonstrated an attempt to manage the emergency in a planned and unified manner, as it is evidenced by the approval of the Plan de Acción, the management of the emergency proved to be inefficient. This is explained by two reasons: 1) Responsibilities were so dispersed that the multiple entities involved were unable to coordinate effectively. 2) The State maintained a permissive relationship with the company, which hindered its ability to demand that Repsol remedy the disaster.

Thus, this case study reveals that the dispersion of responsibilities manifested in three ways: the absence of clear leadership, confusion and lack of awareness regarding the capacities of the actors involved in the plan, and a lack of urgency in addressing the emergency. Additionally, it was found that the State's permissiveness toward the company existed even before the spill occurred. Finally, the information gathered also showed that the State's neglect of the spill ended up putting the company assuming the State's role in remediating the environment and assisting those affected.

Keywords: Environmental emergencies, oil spills, state capacity, contingency plan

Índice de contenidos

Introducción.....	1
Capítulo 1: Estado de la cuestión.....	3
1.1.Emergencias Ambientales.....	3
1.1.1.Emergencias ambientales naturales	3
1.1.2.Emergencias ambientales antrópicas.....	4
1.2.Derrames de Petróleo como consecuencia de la actividad humana	7
1.2.1.Impacto de los derrames de petróleo	7
1.3.Marco Institucional y Fiscalización Ambiental en el Perú	8
1.3.1.Institucionales responsables de la gestión ambiental.....	8
1.3.2.Fiscalización de los derrames de petróleo en el Perú	11
1.4.Impacto de los Derrames de Petróleo en el Perú.....	12
1.4.1.Consecuencias sociales y judiciales	12
Capítulo 2: Marco Teórico	15
2.1. Capacidad estatal.....	15
2.1.1.Articulación Interinstitucional	17
2.2.Relación Estado-Empresa.....	19
Capítulo 3: Diseño metodológico	22
3.1.Caso de estudio: el derrame de la empresa Repsol en Ventanilla	22
3.2.Hipótesis	23
3.3.Metodología	24
Capítulo 4: Derrame de petróleo de Repsol y descripción	28
4.1.Oleaje Anómalo.....	29
4.2.Desmintiendo a Repsol	32
4.3.Declaratoria de Emergencia Ambiental	33
4.3.1.Segundo Derrame	34
4.3.2.Crisis Política.....	35
4.3.3.Modificación del Plan de Acción.....	35
4.4.Prórroga de la DEA	38
4.5.Primer diagnóstico: El Reporte de las Naciones Unidas	38
Capítulo 5: Un Estado disperso y permisivo.....	39
5.1.Dispersión como desarticulación.....	39
5.1.1.Ausencia de liderazgo	39
5.1.2.Desconocimiento y confusión de las competencias de las instituciones	42
5.1.2.1.Desconocimiento	42
5.1.2.2.Confusión	45
5.1.3.Emergencia que no es emergencia.....	51
5.2.Permisividad antes y después del derrame.....	53
5.3.Suplencia del Estado.....	59
Conclusiones.....	65
Referencias Bibliográficas.....	69
Anexos	75
Anexo 1	75
Anexo 2	76

Anexo 3	79
Anexo 4	80



Índice de Tablas

Tabla 1. Lista de entrevistados	26
Tabla 2. Acercamiento a instituciones mencionadas en el Plan de Acción	27
Tabla 3. Plan de Acción Inmediato y Corto Plazo	76
Tabla 4. Plan de Acción Inmediato y Corto Plazo actualizado	80



Índice de Figuras

Figura 1. Mapa del área afectada	75
Figura 2. Mapa del área afectada actualizado	79



Introducción

En el Perú, los derrames de petróleo son eventos que ocurren con un considerable nivel de frecuencia. Según los datos recopilados por León y Zúñiga (2022), entre 1997 y 2021 se han registrado 1002 derrames, concentrándose la mayoría en la región selva. A pesar de la existencia de un marco legal que debería regular, prevenir y sancionar este tipo de accidentes, lo cierto es que existe un marcado patrón por el desinterés y la incapacidad del Estado al momento de abordar estas situaciones. No resulta sorprendente, que cada cierto tiempo se conmemoren años desde un gran derrame y los afectados continúen reclamando justicia.

El pasado 15 de enero del 2021, la empresa privada Repsol derramó 11 900 barriles de petróleo en el mar peruano en la zona de Ventanilla. Tal incidente se calificó como “el peor desastre ecológico ocurrido en Lima en los últimos tiempos” según la Cancillería (SPDA 2022). Y si bien podría haberse esperado que el Estado Peruano aborde esta emergencia de la misma forma que las ocasiones anteriores, esta vez, la situación fue distinta.

A los pocos días del derrame, el Estado solicitó asistencia a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en busca de asesoramiento sobre las principales acciones a implementar a corto y mediano plazo para cumplir plenamente con sus responsabilidades, tanto en términos de sanciones como de reparación ambiental y social. Asimismo, a diferencia de otros derrames de petróleo, no solo se emitió una Declaratoria de Emergencia Ambiental (DEA), sino que también se formuló un Plan de Contingencia Inmediato y de Corto Plazo, en dónde se convocaba a una serie de entidades públicas para atender desde un enfoque multidimensional la emergencia. En ese sentido, existía un marco legal para priorizar la emergencia, asistencia internacional, apoyo ciudadano, atención mediática para supervisar las acciones del gobierno y, sobre todo, un plan de acción que dirigiría el accionar estatal en la gestión de la crisis. Todo indicaba que nos encontrábamos frente a un momento político en el que el Estado Peruano podría marcar la diferencia al abordar este tipo de emergencias.

Sin embargo, dos años después del derrame, Repsol aún no ha cumplido correctamente con las actividades de remediación en el área contaminada, ni con el

pago justo de las compensaciones a las personas cuyas vidas fueron afectadas por la emergencia.

A través de este proyecto de investigación, en el marco de la implementación del Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo, diseñado para guiar el accionar del Estado peruano en la gestión de la emergencia, se busca contribuir al conocimiento sobre las relaciones entre el Estado y la sociedad civil en contextos de crisis ambientales. Mediante un seguimiento de las acciones ejecutadas por las entidades convocadas a participar en este plan, se busca examinar cómo la falta de capacidad estatal, además de otros problemas estructurales e incluso marcos legales, terminaron por impedir, nuevamente, el abordaje eficaz de esta emergencia. De esta manera, se espera identificar áreas críticas para la mejora de políticas y prácticas gubernamentales que permitan una gestión más eficiente en futuros contextos similares.



Capítulo 1: Estado de la cuestión

1.1. Emergencias Ambientales

Antes que nada, debemos comenzar definiendo de manera más específica a que nos referimos cuando hablamos de emergencias ambientales. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (2022) define las emergencias ambientales como situaciones que pueden causar graves daños al medio ambiente, pérdidas de vidas humanas y bienes. Estas son producto de factores naturales, tecnológicos, provocados por el ser humano o una combinación de estos últimos. Debido a que existe más de un tipo de emergencia ambiental, las dinámicas que se deben desplegar para prevenir y/o enfrentar estas son distintas.

Otra definición que nos permite analizar una dimensión diferente de las emergencias ambientales es la que maneja MERCOSUR: “situaciones resultantes de un fenómeno natural o antrópico, que incurre en graves daños al ambiente o ecosistemas y que requiere de una asistencia inmediata” (2004, pp. 2). Esta conceptualización, al detallar la necesidad de “asistencia inmediata”, hace un llamado a las entidades estatales correspondientes a tomar acción, la llamada gestión de desastres. De acuerdo con Bello, Bustamante y Pizarro (2020), es precisamente esa gestión la que debe ser integral, debe contar con más de un enfoque para minimizar lo más que se pueda los efectos económicos y sociales de un desastre. Asimismo, debe concebir un enfoque basado en los derechos humanos que incluyen la protección de las varias dimensiones de afectación de la población ante los desastres.

1.1.1. Emergencias ambientales naturales

Cuando mencionamos las emergencias ambientales provocadas por factores naturales, nos referimos a los desastres naturales como sismos, sequías, inundaciones, incendios forestales, fenómeno del niño, entre otros. De acuerdo con la Oficina General de Defensa Nacional del Ministerio de Salud (2005), estos pueden ser clasificados según su aparición, súbitos o mediatos; duración, de corta a mediana duración o de larga duración; y origen, geológico o meteorológico. En términos generales, los desastres naturales súbitos, de corta a mediana duración y de origen geológico, son los mismos. Estos ocurren de manera sorpresiva, y se dan por el movimiento de las placas tectónicas, irregularidades en el relieve, rupturas de la corteza terrestre y similares. Entre estos se encuentran principalmente los sismos, tsunamis, avalanchas y algunos deslizamientos e inundaciones. Por otro lado, los desastres mediatos, de larga duración y de origen meteorológicos, permanecen de

manera más extensa y son posibles de predecir ya que se dan a partir de cambios que se generan en la atmósfera, como las lluvias, sequías, tormentas, huracanes, fenómenos climáticos, y demás. Respecto a estos últimos, es importante mencionar que, debido al impacto del cambio climático, que altera patrones meteorológicos y ciclos del agua, en los últimos años, algunos de estos desastres naturales han ocurrido con más frecuencia y/o severidad (IPCC, 2014).

Ahora bien, de acuerdo con Vargas (2002), cuando un desastre, o una amenaza de desastre ocurre, los estados deben preocuparse por proteger a las personas y al medio ambiente, ya que la vulnerabilidad existe tanto en la sociedad humana como en el medio natural (pp. 21). En ese sentido, tal como el autor afirma, el objetivo de la mitigación de los desastres es conservar la vida humana y preservar el medio ambiente de manera sostenible. Es por ello que una estrategia eficaz para la reducción de la vulnerabilidad, es la prevención. Vargas asegura que la prevención de riesgos ante situaciones de desastre, no solo es un requisito para el desarrollo de un Estado, sino que también es una garantía de que éste respeta los derechos civiles, políticos y económico-sociales de sus ciudadanos. Contar con políticas de prevención significa priorizar la seguridad pública y ciudadana (Vargas, 2002)

Al analizar el manejo de las emergencias ambientales naturales en los últimos años en el Perú, Mendoza (2020) afirma que históricamente, la previsión de riesgos de desastres nunca ha sido un gasto prioritario. La autora comenta que, dentro del marco de gestión de riesgo de desastres, no ha existido un enfoque de prevención dentro del presupuesto, sino que este ha sido desde la recuperación post desastre. Mendoza investiga el caso del Niño Costero 2017 y llega a la conclusión de que a pesar de que hubo un incremento en el presupuesto asignando a las municipalidades de los lugares más propensos a afrontar las peores consecuencias del fenómeno, este dinero no se vio reflejado en la mitigación del riesgo de desastres. De hecho, de acuerdo con Senamhi, en el 2017, esta alteración climatológica, terminó con la vida de 162 personas y afectó a aproximadamente 1.5 millones de personas, además de los daños a sus hogares, carreteras, entre otros (Infraestructura de Datos Espaciales de Senamhi, 2017).

1.1.2. Emergencias ambientales antrópicas

Por otro lado, como se mencionó al conceptualizar las emergencias ambientales, estas pueden ser provocadas por más de un factor. Después de los desastres naturales, existen también los que han sido producto de fallas del ser

humano o tecnológicas, a los cuales se les denomina como desastres antrópicos. Estos son provocados por intención, negligencia, error humano, o fallas/defectos de la tecnología, y entre estas encontramos: incendios urbanos, derrames químicos, fugas de tuberías, explosiones de sustancias químicas peligrosas e incluso atentados y accidentes (INEI, 2018). De acuerdo con INDECI (2006), cuando se trata de desastres provocados por actividades realizadas por el hombre, al igual que con los desastres naturales, los estados deben trabajar en la prevención, preparación e intervención ante su ocurrencia. INDECI coloca especial interés en los desastres en los que es liberada una o más sustancias dañinas para la salud humana y el medio ambiente. Este tipo de acontecimiento ocasiona la pérdida de vidas humanas, impactos ambientales que afectan a los diferentes seres vivos que conviven en un ecosistema, así como daños a la salud, la economía, e incluso efectos psicológicos en la población afectada; además de la pérdida de credibilidad de la industria que los causó y del gobierno que no supo activar sus alarmas para movilizar sus recursos materiales y humanos en la mitigación y remediación del mal ocasionado.

En esa misma línea, Smith & Petley (2008) afirman que uno de los principales retos al enfrentar una emergencia ambiental antrópica, es la poca predictibilidad de estas respecto a las que son provocadas por factores naturales. Hoy en día, gracias a la tecnología y la ciencia es posible, en cierto modo, predecir los desastres naturales. Sin embargo, las emergencias provocadas por el error humano o fallos en tecnología pueden suceder en cualquier momento. Raghupathy (2000) asegura que mientras la industria crece, la posibilidad de accidentes, también, por lo que es necesario que los estados tomen medidas de prevención con un enfoque sostenible, capaz de contener daños y garantizar así la seguridad y vida del ambiente y la población. De hecho, fue recién después de grandes accidentes antrópicos, como la explosión de la planta nuclear de Chernóbil (actual Ucrania, 1986) y la fuga de gas isocianato de metilo en Bhopal (India, 1984), que a nivel internacional se extendió la idea de que los estados debían contar con programas preventivos y de intervención ante la ocurrencia de estos (INDECI, 2006).

Además de la ya mencionada intervención estatal para abordar estas emergencias, en el 2014, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), emitió un informe de recomendaciones para la gobernanza de riesgos críticos en donde añade que la respuesta a tales emergencias debe someterse a una constante evaluación. Esto permitirá ajustar de manera óptima las

políticas públicas, marcos legales y leyes pertinentes. Además, también resalta la necesidad de garantizar la identificación de los responsables de dichos incidentes, de modo que puedan asumir su responsabilidad y comprometerse con la protección y recuperación del entorno ambiental afectado (OCDE, 2014).

Estas recomendaciones adquieren mayor relevancia al considerar emergencias que han ocurrido en contextos similares al peruano, donde resalta la falta de lineamientos para afrontar este tipo de situaciones. Uno de estos casos es el de Ecuador y los derrames de petróleo ocasionados por la empresa estatal Petroecuador. De la Cadena & Vargas (2023) afirman que dentro de la normativa ecuatoriana existen vacíos legales para atender estas emergencias, a pesar de los múltiples accidentes que se han suscitado desde la industria química y petrolera. La planificación de riesgos no es un asunto en las agendas públicas de las autoridades, por lo que no hay leyes específicas; algo de por sí contradictorio con la naturaleza de las actividades de las industrias mencionadas. Una consecuencia de estos vacíos de la intervención estatal ocurre con la contaminación que ha dejado la Refinería ecuatoriana de Esmeraldas. De acuerdo con Canchingre-Bone, Mosquera-Quintero, y Morales-Pérez (2014) la Refinería Estatal de Esmeraldas es una de las principales causantes de la contaminación en la provincia de Esmeraldas. Los derrames de petróleo producidos por la empresa, la inadecuada gestión de las aguas residuales, además de la mala supervisión del control del cumplimiento de la legislación ambiental de parte de los organismos correspondientes, han contribuido a que hoy en día el agua de los ríos Esmeraldas y Teaone cuenten con alto contenido de hidrocarburos. Esta contaminación, repercute en la flora y fauna que habita cerca de la cuenca del río, la biodiversidad acuática, la pesca, actividad económica fundamental en la zona, la salud de los pobladores, y demás. Los autores hacen hincapié en que la Refinería Estatal de Esmeraldas pertenece a Petroecuador, empresa pública, la cual, debería representar los intereses de todos los ecuatorianos, proteger su integridad, salud, medios de vida, entre otros. Asimismo, los autores mencionan que la situación de contaminación creada por la empresa, es producto del desconocimiento e incumplimiento de la legislación ambiental vigente. A lo largo de los años, se le han impuesto una serie de sanciones debido al incumplimiento de la legislación ambiental, incluso, en el 2013, el Estado ecuatoriano le asignó \$1 200.000,00 para la gestión de residuos. Sin embargo, ninguna de estas medidas ha reducido la constante contaminación de la empresa (De la Cadena & Vargas, 2023).

En resumen, las emergencias ambientales provocadas por factores antrópicos pueden suceder en cualquier momento, y cuando se trabaja con industrias con gran capacidad destructiva y/o contaminante, se debería contar con regulaciones, protocolos que prevean potenciales desastres y entidades pertinentes que se aseguren que las leyes de protección al medio ambiente se cumplan.

1.2. Derrames de Petróleo como consecuencia de la actividad humana

1.2.1. Impacto de los derrames de petróleo

Al analizar el caso de Petroecuador en el apartado anterior, se observó que los derrames de petróleo han generado una significativa contaminación en las aguas de los ríos Esmeraldas y Teaone, afectando tanto la flora como la fauna de la zona, lo cual, en consecuencia, impacta de manera negativa en la actividad pesquera de los pobladores cercanos a los ríos. (Canchingre-Bone, Mosquera-Quintero y Morales-Pérez, 2014).

Miranda y Restrepo (2005) analizan los derrames de petróleo en los ecosistemas tropicales y aguas dulces de Colombia y describen detalladamente cómo estos eventos son capaces de impactar a los organismos invertebrados, la fauna ictiológica, la fauna terrestre y el suelo. Desde el lado de la fauna, en términos generales, los derrames de petróleo alteran significativamente la cadena alimentaria. En primer lugar, causan la muerte de organismos cruciales para la comunidad biológica, como el plancton, alimento inicial del proceso trófico de este cuerpo de agua. Como siguientes víctimas, se encuentran los peces, los cuales constituyen la comunidad más afectada durante los derrames de petróleo. Según los autores, el petróleo obstruye sus epitelios respiratorios provocando su muerte por asfixia. De forma similar, las aves que se alimentan de los peces son atraídas por la muerte masiva de estos, y al lanzarse al agua para capturarlos, quedan atrapadas en el hidrocarburo, lo que también ocasiona su muerte. Un proceso similar ocurre con los anfibios y reptiles, los cuales, debido a su piel permeable o semipermeable, absorben los componentes tóxicos de los hidrocarburos.

Por otro lado, en cuanto a la afectación del suelo, Miranda y Restrepo señalan que la presencia de hidrocarburos impide el intercambio gaseoso con la atmósfera, afectando la biota. Los invertebrados que habitan bajo la superficie y que participan en la formación del suelo también mueren como consecuencia (2005, pp. 573-574).

A pesar de que las afectaciones biológicas son de gran magnitud, es crucial abordar también otro tipo de impactos que también generan los derrames de petróleo.

Muñoz, Martínez, Luna y Arcos (2019) elaboran un artículo en el que evalúan el impacto socio ambiental provocado por los constantes derrames de petróleo del ducto de Comalcalco, en Tabasco, México. Al igual que en el caso de Colombia, los autores mencionan que los derrames de petróleo tienen importantes efectos negativos en los ecosistemas donde ocurren, afectando el agua, el aire, los suelos y la biodiversidad debido a los componentes tóxicos de los hidrocarburos. No obstante, este estudio también se enfoca en otro tipo de impacto: el impacto social en las poblaciones que residen en áreas cercanas a la actividad petrolera. En el estudio se entrevistó a 90 habitantes del municipio de Comalcalco, quienes compartieron su experiencia basada en los 40 años de operación de la refinería PEMEX. Los entrevistados manifestaron haber sufrido complicaciones de salud, incluyendo enfermedades respiratorias, de la piel, intestinales y la vista, como consecuencia de los derrames de petróleo (2019, pp. 143-146).

1.3. Marco Institucional y Fiscalización Ambiental en el Perú

Sobre las emergencias ambientales antrópicas y la relación que guardan con la planificación estatal, actualmente el Estado peruano cuenta con un Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático del Perú con un doble horizonte temporal al 2030 y al 2050 (NAP, por sus siglas en inglés). Este plan, además de orientarse a actuar frente a los desastres naturales, también busca abordar lo que identifica como daños ambientales ocasionados por las personas. Dentro de estos daños ambientales, nos encontramos con derrames de petróleo, sobreexplotación de recursos naturales, contaminación de las fuentes de agua, suelo, aire, incendios, entre otros (MINAM 2021). No obstante, más allá de la mención de estas consecuencias, el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático del Perú no menciona cuál es el rol que tiene el estado para fiscalizar estos accidentes o cuáles son las estrategias de recuperación.

Pero antes de continuar con el análisis del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático del Perú, es importante conocer cuál es el marco institucional que existe en el Perú, no solo ante la ocurrencia de una emergencia provocada por factores tecnológicos, sino para proteger el medio ambiente en su totalidad.

1.3.1. Institucionales responsables de la gestión ambiental

En primer lugar, debemos comenzar con el Ministerio del Ambiente y su ente fiscalizador el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA). Ambos fueron creados durante el segundo gobierno de Alan García en el 2008. De acuerdo con Lanegra (2014), antes de su creación, una serie de autores y entidades

nacionales e internacionales emitieron una serie informes sobre la institucionalidad ambiental en el Perú. Estos estudios llegaban a la conclusión que era necesario fortalecer la institucionalidad ambiental mediante la creación de una entidad de mayor autoridad y enfocada enteramente en la gestión de temas ambientales. Uno de los principales defensores de esta recomendación fue el Banco Mundial.

Dentro del reporte emitido por el Banco Mundial (2007) a lo largo del capítulo A Way Forward, que contiene las principales conclusiones, se destaca que a pesar de que desde la década de 1990 el Perú ha avanzado significativamente en el establecimiento de marcos legales encargados de proteger el medio ambiente, se necesita comenzar a trabajar más activamente en revertir la degradación ambiental. Respecto a ello, se refieren a la contaminación del aire, la gestión de desastres naturales, la exposición al plomo de las comunidades, la contaminación del aire y el suelo, la inadecuada gestión de residuos y la deforestación. En esa misma línea, el Banco Mundial critica la sectorización de la cuestión ambiental ya que ello ha limitado la capacidad de aplicar regulaciones ambientales de manera eficaz. Es por ello que el Banco Mundial (2007) termina por recomendar llenar los vacíos institucionales del Estado peruano de tal manera que se creen marcos regulatorios y entidades competentes para el cuidado del medio ambiente (pp. 239-241).

Retomando el análisis de Lanegra (2014), el autor argumenta que para comprender cómo estas recomendaciones impactaron en la formación del Ministerio del Ambiente, es crucial considerar el contexto que atravesaba el país en aquel momento. De acuerdo con él, en estos momentos nos encontrábamos con un estado débil que se veía impulsado por factores externos, desde los tratados internacionales hasta el financiamiento. En ese contexto, estos factores comienzan a imponer restricciones medioambientales como condición para el desarrollo de actividades económicas en el país, especialmente dentro del rubro de la minería y los hidrocarburos. Es por tal motivo, afirma Lanegra, que el Ministerio del Ambiente, junto con su ente fiscalizador, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), se crea.

Otro hito importante dentro de la historia de la institucionalidad ambiental en el Perú que se dio incluso antes de la creación del Ministerio, fue el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) en el 2004. De acuerdo con Lanegra (2015), es mediante esta institucionalidad que se inicia con la aplicación de un sistema de

gestión ambiental capaz de coordinar entre los distintos sectores del gobierno nacional, mientras al mismo tiempo se aplica un enfoque descentralizado.

Ahora bien, Valdez (2013) destaca que en el Perú las actividades extractivas no han sido amigables con el medio ambiente a pesar de la normativa existente. Aunque se ha intentado regular la actitud del sector empresarial desde el derecho, y la creación del Ministerio del Ambiente fue un importante avance para ello, el Estado aún no es lo suficientemente fuerte como para afrontar esta problemática. En ese sentido, un obstáculo muy importante con el que debe lidiar el Ministerio del Ambiente es precisamente la industria en el Perú. Bajo esa premisa, si retomamos lo anteriormente descrito sobre las emergencias ambientales antrópicas, podemos observar que debido al impacto perjudicial que este tipo de accidentes pueden tener en el ecosistema, resulta crucial que el Ministerio cuente con normativas y protocolos capaces de mitigar y reparar los daños ocasionados por tales accidentes. De acuerdo con Valdez (2013), desde la creación del Ministerio del Ambiente, se ha trabajado en línea con normativas ya existentes que regulan sectores industriales como el de la minería e hidrocarburos.

Respecto a este último punto, de todas las emergencias ambientales provocadas por la industria, el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático del Perú, distingue particularmente a los derrames de petróleo, ya que estos llegan a impactar en la contaminación de fuentes de agua, la alteración de ciclos biológicos de cultivos y crianzas, la pesca artesanal, industrial, acuicultura, la salud humana, y demás (MINAM, 2021). Los derrames de petróleo traen consigo un gran daño ambiental para el lugar en el que ocurren, siendo la flora y fauna del lugar son las principales víctimas, los peces consumen presas contaminadas, lo cual repercute en la cadena alimenticia, con consecuencias que alcanzan diversos aspectos de la vida de los seres humanos. Los hidrocarburos producen crías con malformaciones, alteran el ecosistema submarino, las aves y mamíferos se impregnan en petróleo y terminan muriendo, además de las consecuencias en la salud humana (Fundación Aquae, 2022).

Según León y Zúñiga (2020), la Constitución peruana actual propicia la privatización de recursos que motiva el accionar extractivo y promueve la inversión en hidrocarburos. No obstante, a pesar de que el artículo 58 de la Constitución afirma que el Estado peruano mantiene una economía social de mercado, la Ley 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos (LOH), promulgada originalmente en 1993, no se

desenvuelve acorde a ella. Esta ley, plantea al contrario que la promoción del comercio de hidrocarburos funciona dentro de las dinámicas del libre mercado. Ante esta contradicción, en el 2004, mediante la sentencia STC 0048-2004-AI/TC, el Tribunal Constitucional sentenció que la interpretación de los derechos económicos debe darse en complemento con los derechos a un ambiente equilibrado, a la protección de la salud y a la pluralidad de un territorio. Bajo esa premisa podríamos observar de qué manera se vincula la parte social con la industria de los hidrocarburos, más allá de los desastres que esta pueda causar, se trata de un asunto de respeto al territorio, de integridad de los ciudadanos y de respeto al medio ambiente.

1.3.2. Fiscalización de los derrames de petróleo en el Perú

Ahora, dentro de los marcos legales, como la Ley del Ambiente, y las instituciones existentes, León y Zúñiga (2020) afirman, que si bien, estos reconocen los impactos y daños que la industria de hidrocarburos ocasiona en el medio ambiente, no se han desarrollado de manera específica los impactos ocasionados en el plano de lo social. Ante la ocurrencia de una emergencia el Estado peruano debe de ejercer su facultad de protección y fiscalización y generar 3 tipos de medidas: de prevención, de precaución y de remediación.

No obstante, estas medidas no son fiscalizadas con eficiencia. Desde el ámbito de la prevención, más de una empresa no cuenta con las tecnologías necesarias para el control de ductos, su monitoreo, mantenimiento, entre otros protocolos que sirven para disminuir el riesgo de derrame. Desde el ámbito de la precaución, las aguas de producción generadas al extraer el petróleo, en lugar de recibir un debido tratamiento, han sido históricamente vertidas en los ríos, quebradas y lagunas cercanas, lo cual causa, obviamente, una enorme contaminación en los ecosistemas y las poblaciones que viven cerca estas.

Así, los autores denuncian que a pesar de que entidades como el OEFA (Organismo de y Fiscalización Ambiental), OSINERGMIN (Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería) y la DIGESA (Dirección General de Salud Ambiental) han expresado preocupaciones sobre el nivel de contaminación al que los pueblos cercanos a las zonas de extracción petrolera se exponen, sin embargo, el Estado peruano, no se ha hecho cargo de tal situación.

De manera similar, desde el ámbito de la remediación, ésta ha sido y sigue siendo una de las principales demandas de los pueblos afectados por esta actividad. Los planes de rehabilitación, son decisiones técnico-políticas que involucran una serie de discusiones sobre los métodos más adecuados a utilizar. Sin embargo, nada de ello es relevante cuando se ha demostrado, de acuerdo a lo investigado por León y Zúñiga, que la disposición de las empresas, estatales y privadas, para velar por el bienestar ambiental y social es bastante precaria.

El 27 de febrero de 2022, el portal web Mongabay, emitió una entrevista a Marcos Orellana, relator especial sobre Sustancias Tóxicas y Derechos Humanos de la ONU mientras éste recogía testimonios de víctimas de actividades extractivas en la Amazonía peruana. Dentro de todo lo conversado con Orellana, resalta especialmente un punto que valida lo ya mencionado por León y Zuñiga: la necesidad de fortalecer las multas y sanciones que se imponen a las empresas contaminadoras. Como ya se mencionó anteriormente, aunque exista un aparato legal que contemple tanto los crímenes ambientales, como un ente fiscalizador, OEFA, ello no va a ser de utilidad, si las multas no son lo suficientemente fuertes como para obligar a las empresas, no solo a cumplir con ellas, sino también a prevenir y evitar activamente la ocurrencia de estos desastres.

1.4. Impacto de los Derrames de Petróleo en el Perú

1.4.1. Consecuencias sociales y judiciales

Por otro lado, Orellana comenta mucho sobre el sufrimiento de las personas a partir de la contaminación ocasionada por este tipo de desastres. Este es un aspecto que muchas veces, se deja de lado en la conversación hasta por el mismo Estado peruano que supuestamente debería velar por la ciudadanía. Más allá de las sanciones y multas que deben ser pagadas al estado y la obvia afectación al ecosistema, del cual debe buscarse su reparación, existen las personas que viven del ecosistema. Estas personas, que guardan una relación especial con el ecosistema contaminado, ven truncados muchos aspectos de sus vidas, y en el caso de las poblaciones indígenas ven mermada hasta su propia identidad y cultura. Al visitar el Lote 192 ubicado en los distritos de Trompeteros y El Tigre, en la región de Loreto, y territorio compartido por los indígenas Kichwas, Quechuas, Achuar y Urarinas; Orellana reclama como la búsqueda de justicia no es escuchada por el Estado peruano. Tanta es la ausencia del Estado que los propios pueblos indígenas han tenido que convertirse en monitores ambientales para así obligar a que los entes

fiscalizadores cumplan con la emisión de sanciones gracias a la información que le brinda y a la presión que ejercen. Actividad que también han asumido en otros campos como la tala ilegal en la Amazonia.

Uno de los casos mencionados en la entrevista es el derrame de Cuninico en el 2014. Sobre ello, Martínez (2018) investiga más a fondo y nos comenta un poco acerca de lo sucedido. La autora menciona que se trató de un derrame en el kilómetro 41 del Oleoducto Norperuano en donde se vertieron aproximadamente 2500 barriles de petróleo en la quebrada de Cuninico. Se menciona que este derrame ocurrió debido a la antigüedad del oleoducto, y que fue tarea de Petroperú comenzar con los protocolos para la recuperación del crudo y de remediación de las áreas contaminadas. Martínez cuenta que para las acciones de recuperación se contrataron a los propios comuneros de la zona, sin proporcionarles el equipo para recoger el crudo. Durante los siguientes 3 meses, la empresa ocupó la comunidad, y parte de su personal entregaba víveres y bidones de agua a los comuneros que trabajaban para ellos. Sin embargo, luego de este tiempo de estadía, Petroperú abandonó la zona, sin haber completado ni la tarea de recuperación ni la de remediación, y dejando a la comunidad con un ecosistema contaminado al cual ya no se le puede dar uso como fuente de agua y alimentación que tenía antes del desastre.

En cuanto a las acciones que se tomaron desde el lado estatal, Martínez (2018) comenta que el OEFA calificó este desastre como una emergencia ambiental. Asimismo, mediante la Resolución Directoral N° 844-2015-OEFA/DFSAL, se declaró que este desastre habría sido responsabilidad administrativa de la empresa Petroperú, ya que se cometieron una serie de infracciones como incumplir con el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA), incumplir con el plan de contingencia, pues no se detectó a tiempo el derrame. A pesar de la resolución, Martínez (2018) comenta que Petroperú no quiso aceptar los cargos que el OEFA les impuso por lo que exigieron que Osinergmin lleve a cabo una investigación diferente; sin embargo, cuando Osinergmin le dio la razón a OEFA y lo multó por 12 millones de soles, Petroperú siguió sin admitir su culpabilidad. Pero la historia de incumplimiento y negligencia de Petroperú es aún más amplia de lo que comenta Martínez.

De acuerdo a la nota de Gloria Purizaca para LR DATA (2022), el área de análisis de datos e investigación social de La República, el OEFA y Osinergmin, entre el 2000 y el 2022, han impuesto 66 multas a Petroperú, de las cuales tan solo 21 han sido pagadas. Asimismo, del total de multas, 61 han sido apeladas, y como resultado

32 de estas tuvieron una reducción del monto a pagar. Respecto al pago de las deudas, Purizaca entrevista a Dorian Choque, asesor legal de Puinamudt (Pueblos Indígenas Amazónicos Unidos en Defensa de sus Territorios) y él comenta que cuando las empresas agotan los recursos administrativos para la reducción o incluso anulación de sus multas, optan entonces por judicializar el caso. Menciona también que Petroperú ha iniciado 6 procesos, de los cuales 1 falló a su favor con lo que se evitó pagar 49 millones de soles por los derrames ocurridos en Chiriaco (Amazonas) y Morona (Loreto) en el 2016. Otro dato preocupante que brinda Choque es que, según las leyes peruanas, no existe un límite de multas acumuladas por una empresa para que ésta deje de ser contratada por el Estado peruano, con lo que se pueden seguir cometiendo infracciones y acumular sanciones, sin mayor consecuencia. En cuanto a la remediación, 44 de las 66 sanciones, cuyo veredicto fue responsabilidad administrativa de parte de Petroperú, no incluyeron medidas correctivas que busquen revertir el impacto causado contra el medioambiente. Es pertinente aclarar que, según el OEFA, las multas impuestas no sirven para la reparación de daños, sino como financiamiento de las acciones de fiscalización ambiental (18 de noviembre de 2022).

En ese sentido, damos cuenta de la falta de voluntad que existe en el sistema de justicia para hacer que las empresas cumplan no solo con el pago de sus deudas, sino también con sus acciones de remediación de las zonas afectadas por los desastres provocados por la actividad petrolera.

Capítulo 2: Marco Teórico

La presente investigación cuenta con una hipótesis que se concentra en dos principales razones que explicarían la gestión que el estado peruano le brindó a la emergencia ambiental provocada por el derrame de petróleo de Repsol.

La primera razón se concentra en la dispersión de responsabilidades que generan una falta de coordinación la cual diluye la responsabilidad del Estado frente a la necesidad de una respuesta efectiva. Aunque formal y declarativamente parece haber una respuesta organizada, que se evidencia en la Declaratoria de Emergencia Ambiental y el Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo, en la práctica se observa una falta de ejecución efectiva.

La segunda razón se concentra en la permisividad que existe para/con las empresas, la cual incentiva un comportamiento donde es posible evadir responsabilidades frente a desastres provocadas por estas mismas.

Para abordar ambas razones, se necesita discutir de teorías relacionadas a la capacidad de estado, ya que de esta depende (1) la articulación interinstitucional que describe la necesidad de compatibilidad en el accionar del gobierno (Garnier, 2000), y (2) una administración capaz de aplicar medidas en el plano legal-burocrático (Mazucca, 2012). De manera complementaria, para hablar de este comportamiento, también se debe discutir sobre la relación institucionalizada que existe entre el Estado peruano y las empresas que participan de la economía. Debido a la alta prioridad de la actividad extractiva promovida por el Estado peruano, la empresa Repsol aparece también como un ente ejecutor de la política del Estado.

De esta forma, se presenta a continuación de manera más detallada los diferentes autores que han escrito sobre las teorías utilizadas para la presente investigación

2.1. Capacidad estatal.

Por un lado, Linda Weiss (1998) encuentra que la habilidad para adaptarse a perturbaciones y presiones externas generando medios para gobernar, es lo que se llama capacidad estatal. Esta capacidad estatal puede ser evaluada desde diferentes campos y áreas, con lo cual su definición aplica más allá de la adaptabilidad al cambio económico en el que originalmente lo evaluó.

En sintonía con las perturbaciones que menciona Weiss, Eaton (2012) utiliza el término desafíos para describir las diferentes situaciones que un estado puede llegar a afrontar. Desde poner a prueba el uso legítimo de la violencia, como conflictos

bélicos, hasta la aplicación eficiente de políticas que busquen atender problemas públicos o estructurales; estos desafíos cuestionan la autoridad del estado. Se necesita que la respuesta que los estados decidan aplicar frente a los desafíos sea eficaz para que la ciudadanía no desconfíe de las autoridades e instituciones gubernamentales.

A manera de resumen, Dargent y Urtega (2016) afirman que los estados que brindan una respuesta efectiva ante los diferentes desafíos y perturbaciones, son aquellos que cuentan con una mayor capacidad de adaptarse y responder ante situaciones adversas. En ese sentido, según los autores revisados, se infiere que el nivel de capacidad estatal y el de respuesta efectiva van de la mano.

Ahora, respecto a cómo entender y/o evaluar esta respuesta efectiva, es importante revisar lo que menciona Mazzuca (2012) acerca de la capacidad estatal. El autor afirma que esta se refiere a los atributos inherentes del estado, es decir, su agenda política, y los recursos que tiene a su favor para ejecutarla. Respecto a estos recursos, Mazzuca los vincula a lo que llama “administración”, que se refiere al plano legal-burocrático. En ese sentido, la capacidad estatal se puede entender desde la pertinencia de los marcos legales que un estado impone, y desde los funcionarios profesionales que trabajan para este.

De esta manera, para propósitos de esta investigación, desde una visión vinculada a la atención estatal como consecuencia de un desastre ambiental, el término capacidad estatal será entendido como capacidad de respuesta efectiva por parte del Estado ante una situación en particular. En línea con ello, por respuesta efectiva se entenderá el uso eficaz y pertinente de todos los recursos que posea, incluida la capacidad de articulación interinstitucional. En el caso del tema a investigar, la capacidad estatal es de suma importancia para la aplicación de los marcos legales, protocolos y sanciones, y para entender la responsabilidad asumida por las diferentes entidades llamadas a trabajar por la emergencia. Tal como se ha evidenciado en el estado de la cuestión, es necesario que el Estado peruano esté preparado para enfrentar situaciones de desastre. Así, en caso de que ocurra uno, el estado tenga la capacidad de actuar rápidamente para mitigar y controlar sus consecuencias, además de sancionar a los responsables y asegurar la protección y seguridad de la población afectada, garantizando que su vida no se vea comprometida.

Respecto a este último punto, nuevamente el estado debe ser lo suficientemente capaz como para exigirle a empresas, con potenciales impactos negativos para el medio ambiente, que cuenten con planes de contingencia, protocolos de limpieza, y demás. En el caso de la presente investigación, la Defensoría del Pueblo (2023) describe la falta de capacidad estatal en un informe emitido un año después de la emergencia. En tal documento, se advierte sobre la necesidad de que el OEFA actúe con mayor diligencia al emitir los procedimientos de sanción a la empresa responsable, a fin de evitar la impunidad, y al mismo tiempo, se insta a que se cumplan con las obligaciones impuestas. Una vez más, este informe fue emitido un año después del desastre, por lo que se deduce que en un año, el Estado peruano no ha sido capaz de juzgar debidamente a los responsables del desastre.

Así, cuando en la hipótesis se discutió sobre el comportamiento institucional permisivo, nos referimos precisamente a lo anteriormente descrito. A la falta de capacidad estatal para actuar rápidamente y aplicar sanciones.

2.1.1. Articulación Interinstitucional

Ahora, tal como hemos entendido el término capacidad estatal según los autores revisados; Weiss (1998), Eaton (2012), Dargent y Urteaga (2016) y Mazzuca (2012), podemos afirmar que la articulación interinstitucional forma parte de los que entendemos por capacidad estatal, especialmente, cuando damos cuenta que esta es necesaria para la atención que brinda un Estado como consecuencia de una situación de emergencia.

Como ya se mencionó, una de las razones que ha influido en la gestión estatal que se le dio a la emergencia ambiental es la dispersión de las responsabilidades que afecta la coordinación entre los entes estatales. De acuerdo con Garnier (2000), la articulación o coordinación interinstitucional cuenta con dos aspectos. En primer lugar, se refiere a hacer compatible el accionar del gobierno. Asegurar que los planes de gobierno sean elaborados en conjunto con los demás programas y políticas públicas, para evitar la duplicidad, conflictos y desperdicio de recursos. De esa forma, no solo se evitan los traspases entre órganos del gobierno, sino también los vacíos al momento de la toma de decisiones en cualquier nivel. Este primer aspecto, se encuentra presente en el caso del derrame de petróleo de Repsol. De acuerdo al informe de CooperAcción (2023), uno de los problemas que surgieron al momento de abordar la emergencia, estuvo relacionado con la legislación que existe sobre este tipo de

situaciones. De acuerdo a los autores del informe, las leyes y regulaciones no facilitan el oportuno uso de los recursos existentes para la rápida intervención en situaciones de emergencia.

Por otro lado, un segundo aspecto de la articulación que teoriza Garnier (2000), refiere a la coordinación de políticas para que el gobierno trabaje dentro de una misma visión en conjunto, siempre apuntando a la planificación a largo plazo. Una vez más, este aspecto también es pertinente para analizar el caso analizado. Por un lado, el reporte de las Naciones Unidas (2022), comenta que a pesar de que existe un esfuerzo por abordar el desastre ambiental, existen también muchas dificultades al momento de coordinar una respuesta en donde todas las entidades pertinentes sean capaces de seguir la misma línea de acción. Por otro lado, de acuerdo el informe elaborado por la Defensoría del Pueblo, un año después del desastre (2023), advierte que, a pesar de la gravedad del desastre, el Estado peruano aún no contaba con un Plan de Mediano y Largo Plazo para continuar con el monitoreo y rehabilitación de las zonas afectadas por el derrame de petróleo.

Si exploramos lo que se ha escrito de manera más específica sobre la gestión de emergencias en el caso peruano; Villanueva (2019), comenta que encontraremos una falta de articulación entre las instituciones implicadas en la atención a desastres de cualquier tipo. Los procesos de Gestión de Riesgo de Desastre que involucran la estimación, reducción, prevención, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción después de estos necesitan de una articulación interinstitucional integrada que asegure sostenibilidad y confianza. Villanueva afirma que: “La falta de políticas y herramientas para la gestión del riesgo de desastres en los diferentes sectores, así como estrategias de acompañamiento, complementariedad y transferencia de capacidades a los entes territoriales, pueden considerarse como unos de los principales factores de la generación de riesgos” (2019, pp. 96). Es necesario que el Estado peruano cuente con una buena articulación entre sus entidades para generar y supervisar las estrategias pertinentes según el desastre que se deba afrontar.

Volviendo una vez más al caso de investigación, en un primer momento, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (2022), sugirió que el Gobierno Regional del Callao se encargase de liderar las estrategias con las que la empresa y el Estado peruano debieran atender el problema de la asistencia médica a las personas afectadas. Sin embargo, los lineamientos legales le impidieron hacerse cargo de ello,

a pesar de que, dentro de lo normado, no existía institución que vele por esta responsabilidad. De esta forma, el vacío de atención a las personas en la norma, no fue superado, sino que se convirtió en un problema no resuelto. Y además la débil articulación entre entidades estatales competentes ha generado también una falta de previsión y planificación estatal, lo cual lleva a respuestas improvisadas y coyunturales incapaces de afrontar desastres ambientales de esta magnitud. La débil articulación interinstitucional ha impedido un manejo más eficiente del derrame de petróleo.

2.2.Relación Estado-Empresa

Por otro lado, si queremos discutir la actitud que presenta el Estado peruano con la empresa, es importante mencionar lo que nos explica Francisco Durand (2016). De acuerdo con el autor, la captura política relaciona al poder de las corporaciones contempla dentro de sí situaciones como el abuso de poder, la inequidad y los derechos humanos. Estas relaciones, explica Durand, son particularmente visibles en las industrias extractivas

Respecto al término captura política, Durand refiere a una forma de influencia extrema sobre el estado que sesga las decisiones de política pública a favor de unos cuantos privilegiados (2016, pp. 10). Dentro de los múltiples estudios que explican la captura del Estado desde diferentes frentes cómo partidos políticos e incluso organizaciones criminales, Durand comenta sobre los grupos de poder económico que, por supuesto, llegan a capturar al estado; y, dentro de estos grupos que estructuran la economía se encuentran las industrias extractivas.

Sobre este último punto, Durand analiza la Ley 30230 (2014), la cual establece medidas tributarias, que simplifican procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país. Esta ley apoya a las grandes inversiones privadas, que generalmente provienen de las industrias extractivas. La norma facilita el uso de grandes extensiones territoriales a las empresas extractivas, incluso si estos territorios pertenecen a poblaciones originarias. Además, Durand señala que esta ley posee características anti burocráticas, ya que permite la aprobación de una serie de permisos y la aceleración de trámites, llegando incluso a limitar las funciones del OEFA para favorecer la inversión extractiva, lo cual incrementa los potenciales daños ambientales.

Otro de los aspectos mencionados por Durand respecto a esta ley es la reducción y congelamiento de multas a las empresas extractivas. El autor presenta un gráfico con datos del 2015, en el cual enumera un ranking de las empresas de hidrocarburos con las deudas más elevadas no cobradas. Entre estas empresas se encuentran corporaciones como Pluspetrol Norte S.A., Vopak Perú S.A. y Repsol Gas del Perú S.A. De esta manera, se observa cómo los marcos legales pueden favorecer desmedidamente a estas élites económicas.

Otra idea que también conecta con la situación descrita por Durand, es el enfoque del non-decision making planteado por Bachrach y Baratz (1962). Ambos autores se preguntan si es que el poder necesariamente se manifiesta en decisiones concretas, y llegan a la conclusión de que, en realidad, no siempre es así. Según Bachrach y Baratz dentro de una misma comunidad existen grupos de poder que, de manera consciente o incluso a veces inconsciente, crean barreras que impiden que otros grupos logren llevar ciertas problemáticas al ámbito público para ser abordados. De hecho, en algunos casos, estos grupos de poder trabajan más activamente en apoyar el enfoque de la no decisión por encima de participar en la propia toma de decisiones.

Los autores, citando a Schattschneider (1960), señalan que algunos problemas públicos se estructuran de manera que logran insertarse en el ámbito político, mientras que otros, debido a ciertos grupos de poder, se organizan para permanecer al margen. En esta misma línea, Lukes (2005), toma lo postulado por Bachrach y Baratz (1962, reflexiona también sobre el poder y cómo este no funciona simplemente mediante la acción de decidir y vetar, sino que también es ejercido al limitar la toma de decisiones como parte de los intereses propios de los grupos de poder o persona que abogue por este non-decision making. Citando a Bachrach y Baratz, afirma que este enfoque es un mecanismo mediante el cual las demandas de cambio, así como el acto de llevar una problemática al debate público o político, son sofocadas incluso antes de ser expresadas; y ello ocurre debido al desequilibrio de privilegios existente dentro de una misma comunidad (2005, pp. 22-23).

En ese sentido, se puede afirmar que, ante la situación de tomar acción frente a una determinada situación, los estados, en ocasiones, deciden deliberadamente no actuar. No se trata de una falta de capacidad o de impedimentos legales, sino de la decisión consciente de no llevar a cabo ninguna acción.

Si relacionamos esto con lo postulado por Durand en el caso de las relaciones estado-empresa, en el marco de la captura política y cómo el estado toma decisiones sesgadas a favor de la industria extractiva, no sería extraño pensar que el "non-decision making" también funcione como otra estrategia para facilitar el accionar de esta industria. De hecho, como se discutió en el estado de la cuestión, actualmente una empresa extractiva puede seguir acumulando multas por contaminación, sin que haya ninguna consecuencia en cuanto a su contratación con el estado. Es decir, no importa cuánto contamine una empresa, las repercusiones simplemente no existen, demostrando así cómo el Estado peruano ha decidido no tomar acción efectiva ante este tipo de situaciones.

En conclusión, como se ha podido observar, la relación entre el Estado peruano y las empresas, especialmente aquellas de mayor poder económico y del sector extractivo, ha sido favorable para estas últimas. Esto ocurre ya sea porque el estado actúa directamente en su beneficio, o por su falta de toma de decisiones, es decir, su inacción que les permite operar sin mayores obstáculos.

Repsol, empresa responsable del derrame de petróleo, es una de las compañías con mayor poder económico en el Perú y, al pertenecer al sector de hidrocarburos, también forma parte del sector extractivo. De acuerdo con los datos recogidos por Ojo Público (2 de junio de 2024), según el ranking de Perú Top Publications, 12 de las 20 empresas con más ingresos el año 2023 corresponden al sector de hidrocarburos y minería. En este ranking, la Refinería La Pampilla, la cual subsidia Repsol, fue la primera en la lista. Si bien el artículo de Ojo Público menciona que tuvo bajas en sus ingresos con respecto al año anterior, año en el que ocurrió el derrame, esta empresa sigue manteniéndose como líder en el sector.

Capítulo 3: Diseño metodológico

3.1. Caso de estudio: el derrame de la empresa Repsol en Ventanilla

Uno de los casos más discutidos, en cuanto a derrames de petróleo en los últimos años, y que recibió una fuerte atención no solo de los medios de comunicación sino también de la sociedad civil, fue el derrame de petróleo ocasionado por Repsol en Ventanilla. Gracias al informe que realizó la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (2022), sabemos que la empresa, siguiendo el protocolo, alertó en un primer momento a la entidad estatal competente, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA). En un primer momento, la empresa afirmó que solo se trataba de 0.16 barriles de petróleo, no obstante, de acuerdo a las investigaciones del Ministerio del Ambiente fueron 11 900. Este derrame afectó los recursos hidrobiológicos y la economía relacionada a su extracción, a los pescadores de las zonas, quienes trabajan el procesamiento de los productos, y a quienes realizan actividades turísticas, entre otros (2022, pp. 11).

La justificación para la elección del caso, se debe, en primer lugar, a la magnitud del desastre ocurrido. Según la Defensoría del Pueblo (2023), el derrame de petróleo de Repsol ha sido el peor desastre ambiental que ha ocurrido en nuestro litoral. De hecho, ante la magnitud del desastre la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio del Ambiente tuvieron que pedir apoyo de la ONU para que la Unidad Conjunta de Emergencias Ambientales elabore un Reporte de Misión donde se realicen una serie de recomendaciones para que el Estado peruano responda de la manera más eficiente posible. Es precisamente en ese informe, que se describe ampliamente la magnitud de la destrucción ocasionada por tal catástrofe ambiental. De hecho, de acuerdo con Zúñiga (2022), este caso, que calificó como una Declaratoria de Emergencia Ambiental, sería el más significativo de los últimos tiempos.

Otro criterio que influyó en la selección del caso fue su excepcionalidad y la atención que recibió. Si bien el Perú, lamentablemente, posee un largo historial de derrames de crudo en cuerpos de agua, es poco común que estos ocurran en la zona costera. De acuerdo con León y Zúñiga (2020), en los últimos cinco años se han registrado más de cien derrames de petróleo provenientes del Oleoducto Norperuano en suelo amazónico, y ninguno en la costa. Respecto a la atención recibida, es importante mencionar que este desastre ocurrió en Lima. El hecho de que este desastre haya sucedido en la capital del país colocó un foco de atención importante

sobre la situación. No solo por parte de los medios de comunicación, que rápidamente acudieron a la zona y ofrecieron una mayor cobertura, sino también por parte de la ciudadanía, que prestó más atención a este caso. Esto aumentó la presión sobre las autoridades para abordar el desastre de manera más directa, a diferencia de otros derrames que ocurren fuera del foco mediático.

Es la conjunción de estas tres características, impacto, excepcionalidad y foco de atención, que hacen del derrame de petróleo en Ventanilla ocasionado por la empresa Repsol un caso relevante y significativo para investigar la manera en que el Estado peruano atiende las consecuencias de una situación de emergencia ambiental antrópica. Sin embargo, existe un cuarto factor que marca la diferencia entre este derrame de petróleo y lo demás que han ocurrido en el Perú: la existencia de una Declaratoria de Emergencia y la elaboración de Plan de Inmediato y Corto Plazo para abordarlo.

Desde el momento en que sucede el derrame, el Estado Peruano comenzó tomando medidas nunca antes vistas: se dio una Declaratoria de Emergencia Ambiental (DEA) por 90 días hábiles, se buscó orientación de parte de la Unidad Conjunta de Emergencias Ambientales de la ONU y se elaboró un Plan de Acción que convocaba a una serie de entidades estatales para trabajar de manera conjunta por la mitigación del derrame. En ese sentido, se observaba que el gobierno buscaba activamente remediar el desastre.

En ese sentido, de acuerdo a todo lo expuesto anteriormente, la pregunta de investigación que el presente trabajo de investigación se plantea es: ¿De qué manera el Estado Peruano ha venido gestionando la emergencia ambiental del derrame de petróleo de Repsol según el Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo emitido por el Ministerio del Ambiente durante el periodo de la Declaratoria de Emergencia Ambiental?

3.2. Hipótesis

Ante la pregunta de investigación, la hipótesis afirma que la atención que el Estado peruano brindó al responder a la emergencia ambiental por el derrame de petróleo ocasionado por la empresa Repsol fue ineficiente debido a 2 principales razones.

En primer lugar, existe una dispersión de las responsabilidades entre entidades del Estado al momento de gestionar la emergencia ambiental. De acuerdo al Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo, aparte de los gobiernos regionales, y de las

actividades encargadas a la empresa responsable, se requiere de la colaboración de más de 15 entidades estatales, como OEFA (Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental), SANIPES (Organismo Nacional de Sanidad Pesquera), FONDEPES (Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero), el Ministerio de Salud, entre otros. Esta atomización de las instituciones públicas relevantes, combinada con una falta de coordinación, diluye las responsabilidades y dificulta una gestión efectiva del desastre. Además, esta dispersión de responsabilidades conlleva una falta de claridad en la asignación de las labores de remediación y sanción a la empresa, lo cual impide una respuesta adecuada y afecta negativamente a la población local.

En segundo lugar, se observa una tendencia institucional establecida en el Estado peruano, donde Repsol no es una excepción, que revela una flexibilidad y/o inercia en el trato con las empresas responsables de desastres ambientales. Esta tendencia se manifiesta tanto en la falta de sanciones adecuadas, así como en la ausencia de exigencia de protocolos y planes de contingencia específicos a exigir a la empresa al manejar emergencias de esta índole. La permisividad institucional y la falta de supervisión estatal de los protocolos incentivan un comportamiento evasivo por parte de las empresas responsables.

En ese sentido, la combinación de la dispersión de las responsabilidades en el estado, junto con la falta de disposiciones adecuadas para exigir que se aborde tanto la emergencia como la atención a las personas directamente afectadas, contribuye directamente a que el manejo del derrame de petróleo ocasionado por Repsol no haya sido gestionado de manera eficiente.

3.3. Metodología

Dado que se está buscando investigar de qué manera el Estado peruano respondió a un desastre ambiental antrópico, es necesario explorar a profundidad el involucramiento de múltiples actores, el contexto, marcos legales, planes de prevención, protocolo y demás, para luego llegar a conclusiones que permitan contribuir a la literatura de gestión de desastres y respuesta gubernamental en el Perú. Como ya se ha mencionado en la justificación del caso, el derrame de petróleo de Repsol cuenta con la excepcionalidad e impacto necesario, como para a partir de éste evaluar la respuesta método estudio de caso estatal frente a desastres ambientales antrópicos. Tomando en cuenta lo expuesto, y siguiendo lo descrito en el Manual de la Metodología (2005), sería el que pertenece a la metodología de las investigaciones cualitativas, el más indicado para llevar a cabo esta investigación. Ello

porque, según los autores, este método permite evaluar a profundidad las dinámicas, clivajes, estrategias y demás situaciones que se desatan a partir de un solo caso. De igual forma, debido a la necesidad de llegar a un amplio conocimiento del caso, se permite el uso de múltiples estrategias de recolección de información tales como: entrevistas semiestructuradas a los actores pertinentes, trabajo de archivo relacionado las resoluciones, actas, políticas, planes y demás

En primer lugar, respecto a la delimitación temporal de la presente investigación, esta se limitará entre el 15 de enero del 2022, día en el que ocurre el derrame de petróleo; hasta el 18 de octubre del mismo año, momento en el que concluye el periodo de Declaratoria de Emergencia Ambiental, equivalente a 180 días hábiles.

Sobre las técnicas de recojo de información, se utilizará el análisis de documentos y las entrevistas semiestructuradas. Respecto a la primera estrategia, se le dará seguimiento a los Reportes Informativos emitidos por las entidades pertinentes convocadas en el Plan de Acción de Inmediato y Corto Plazo para las primeras atenciones a la población afectada. Asimismo, se revisarán informes que recojan las principales demandas de dicha población, como los que fueron elaborados por la Defensoría del Pueblo y otras instituciones. De esta manera, se analizará tanto el impacto ambiental como el humano, ya que ambos aspectos fueron afectados por la misma situación y están intrínsecamente relacionados. Esto permitirá identificar las áreas en las que el Estado peruano ha intervenido y necesita intervenir con prontitud, así como las entidades que han cumplido y aquellas que no han cumplido con sus responsabilidades.

Por otro lado, respecto a la segunda estrategia de recojo de información, entrevistas semiestructuradas, el mapeo de actores posee tres distintas categorías: (1) actores con vínculos a los marcos legales ambientales, el MINAM, PRODUCE, OEFA y similares; (2) población civil afectada, el Sindicato de Pescadores de Ventanilla; (3) Profesionales especializados, tanto pertenecientes a Organizaciones no Gubernamentales como no asociados. De esta forma, estas 3 categorías permitirán acceder a una información multisectorial vinculada al Estado, la población civil afectada y comunidad experta:

Tabla 1.
Lista de entrevistados

Categorías	Entidad a la que pertenecen	Sector	Entrevistado
Actores con vínculos a los marcos legales ambientales	Ministerio de Ambiente	Dirección de Calidad Ambiental y Ecoeficiencia	Lupe Marreros
	Ministerio de la Producción	Asesora de jefe/a de Gabinete	Jennifer Infantas
		Dirección General de Asuntos Ambientales Pesqueros y Acuícolas	Lutgardo Sana
	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)	Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas	Llojan Chuquisengo
		Coordinación de Supervisión Ambiental en Hidrocarburos	Sergio Regis
	Organismo Nacional de Sanidad Pesquera (SANIPES)	Dirección de Fiscalización Sanitaria	Roosel López Galvez
		Dirección de Sanidad e Inocuidad	Mario Salina
	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN)	División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos	James Emir Altamirano
			Aldo Valer
	Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero (FONDEPES)	Dirección General de Capacitación y Desarrollo Técnico de Pesca Artesanal	Karina Castro Sánchez
	Instituto del Mar del Perú (IMARPE)	Área Funcional de Investigación Marino Costera	Ruslan Pastor
Américo Sánchez			
Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria (DIGESA)	Dirección de Control y Vigilancia	Ana Che León	
Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI)	Departamento de Protección del Ambiente Acuático	Domingo Acosta	
Población civil afectada	Asociación Frente de Defensa de Pescadores Artesanales de Ancón	Asociación Frente de Defensa de Pescadores Artesanales de Ancón	Luis Llanos
			Javier Barrios
	Federación de pescadores artesanales ancestrales y tradicionales de los distritos de Ventanilla, Santa Rosa, Ancón, Aucallama y Chancay	Federación de pescadores artesanales ancestrales y tradicionales de los distritos de Ventanilla, Santa Rosa, Ancón, Aucallama y Chancay	Mercedes Yovera
Profesionales especializados	Organizaciones No Gubernamentales	Océana Perú	Juan Carlos Riveros
		CooperAcción	Alejandro Chirinos
	Profesionales que brindaron asesorías a entidades estatales	Universidad Peruana Cayetano Heredia	Ana Leyva
	Profesionales con experiencia en el sector extractivo	Pontificia Universidad Católica del Perú	Susana Cárdenas
			Alicia Zegarra

Fuente: Elaboración propia

Por otro lado, el siguiente cuadro enumera a los principales actores mencionados en el Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo clasificados según cómo ha sido el acercamiento con estos actores:

Tabla 2.
Acercamiento a instituciones mencionadas en el Plan de Acción

Entrevista Concretada	Entrevista realizada con una persona que trabajó con la entidad	Entrevista denegada	Sin respuesta de la entidad
Oefa	Serfor	Repsol	ANA
Minam	Sernanp		
Fondepes			
Sanipes			
Digesa			
Dicapi			
Osinergmin			
Imarpe			

Fuente: Elaboración Propia.

De los 12 actores mencionados directamente en el Plan de Acción, se ha logrado conversar con 8 de ellos. Asimismo, como se evidencia en el primer cuadro con la lista de entrevistados, esta información se complementa con la participación de otros actores relevantes, como el Ministerio de Producción, que también fue parte de las mesas de diálogo centradas en abordar la emergencia. Además, las ONG con las que se mantuvo conversación trabajaron de manera cercana con las entidades estatales. En este sentido, el recojo de información se enriquece al contar con múltiples fuentes.

Finalmente, de esta forma, podremos responder a la pregunta ¿De qué manera el Estado Peruano ha venido gestionando la emergencia ambiental del derrame de petróleo de Repsol según el Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo emitido por el Ministerio del Ambiente durante el periodo de la Declaratoria de Emergencia Ambiental?

Capítulo 4: Derrame de petróleo de Repsol y descripción

Para la reconstrucción de los hechos, este capítulo elabora una línea de tiempo con los principales acontecimientos durante el desastre. Esta línea de tiempo ha sido dividida en 3 principales momentos: el oleaje anómalo, la declaratoria de emergencia y el post desastre. Para su realización, se tomará en cuenta informes realizados por la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (2022), la organización no gubernamental Cooperación (2023), y la Defensoría del Pueblo (2023). Asimismo, se consultarán notas de prensa de diferentes diarios, programas de prensa independiente, entrevistas a la población afectada, y comunicados emitidos por autoridades pertinentes como el Ministerio del Ambiente y por la misma empresa responsable, Repsol.

La primera parte, Oleaje anómalo, hará referencia al momento inicial en el que: 1) sucede el desastre, 2) se convierte en dominio público 3) la empresa comienza a popularizar su versión de los hechos y 4) cuando esta misma versión es rápidamente desmentida. Este periodo de tiempo abarca desde el día del accidente, 15 de enero de 2022, hasta el 23 de enero, cuando los testimonios de personas que estuvieron presentes al momento del derrame se hacen públicos. En términos generales en este primer momento, no se conocía exactamente la cantidad de barriles derramados en el mar ni el motivo por el cual había ocurrido. En medio de ello, la empresa responsable, luego de 4 días de silencio, concede una entrevista y asegura que cumplió con todos los protocolos pertinentes, que siempre estuvo en comunicación con las autoridades y que está colaborando activamente para remediar el desastre; pero al mismo tiempo se excusa de su culpa y enfoca la responsabilidad en un evento meteorológico

La segunda parte de esta línea de tiempo, Desmintiendo a Repsol, discute cómo apenas la versión de los hechos según la empresa se hace pública, no solo la población afectada sino también testigos presentes el día del derrame, alzan su voz para desmentir dichas declaraciones. Esta parte recoge entrevistas a la población afectada, comunicados de las autoridades pertinentes, de la empresa Repsol y notas de prensa.

Finalmente, la tercera parte de la línea de tiempo, Declaratoria de emergencia ambiental, inicia con la Declaratoria de Emergencia Ambiental (DEA), emitida mediante la Resolución Ministerial 021-2022- MINAM el 22 de enero de 2022. Dentro del análisis correspondiente a este segundo período, se identifican 5 momentos

distintos. En primer lugar, la ocurrencia de un segundo derrame de petróleo tan solo 3 días después de emitirse la DEA. En segundo lugar, un momento de crisis política el cual termina por dificultar la estabilidad y continuidad necesarias para abordar una crisis ambiental de tal magnitud. En tercer lugar, la modificación del primer Plan de Acción Inmediato y a Corto Plazo, en donde se incrementa el número de entidades llamadas a trabajar y coordinar para la remediación de los daños ocasionados por la emergencia; además, este segundo plan amplía también el radio de las zonas afectadas que deben ser tomadas en consideración para la remediación. En cuarto lugar, la prolongación de la primera declaratoria de emergencia ambiental pasando de ser de originalmente 90 días a 180 en total. En quinto lugar, la discusión del primer diagnóstico que se tiene del desastre a partir de las conclusiones del reporte de las Naciones Unidas.

4.1. Oleaje Anómalo

En primer lugar, el 15 de enero, Repsol se comunica con el OEFA (Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental), informando sobre un derrame de 0.16 barriles de hidrocarburo en el mar. Antes de continuar, es importante recalcar, que un barril de petróleo o crudo equivale a 42 galones, aproximadamente 159 litros. Respecto a este primer aviso. Un informe de CooperAcción (Leyva, Chirinos y Zuñiga, 2023) señala que debido a la información errónea que brindó Repsol a las autoridades competentes, este derrame de petróleo se calificó como una emergencia de nivel 1, para accidentes de baja magnitud; en lugar de ser tratada como el desastre que fue, en donde se requiere un plan de acción inmediato y mucho más complejo, correspondiente al nivel 3. En el nivel 3, se necesita activar el plan de acción local de la Capitanía de Guardacostas Marítimas del Callao (DICAPI), e incluso, ayuda internacional.

Es recién el 17 de enero, de acuerdo a la SPDA que se revela una primera cantidad de barriles vertidos en el mar peruano: 6 mil barriles, es decir aproximadamente 252 000 galones de crudo. A la par, el OEFA comienza con una evaluación ambiental integral para señalar cuáles eran las áreas afectadas. Así mismo la Fiscalía especializada en Materia Ambiental (FEMA) inició sus investigaciones contra Repsol por el delito de contaminación.

El 18 de enero, el OEFA establece medidas administrativas obligatorias a Repsol para poder identificar las zonas afectadas, limpieza de playas, contención y recuperación del crudo y disposición adecuada de residuos. Asimismo, Osinergmin,

el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería, ordenó suspender las actividades en el terminal Multiboyas N° 2 de La Pampilla.

El 19 de enero, es cuando por primera vez la empresa Repsol, brinda declaraciones al público mediante una entrevista otorgada al programa Rotativa al Aire, perteneciente a la cadena de noticias RPP. En esta, Tine Van Den Wall, gerenta de comunicaciones de Repsol, negó toda responsabilidad de la empresa.

En un primer momento, la representante enviada comienza comentando que el proceso de descarga de crudo no inició el mismo día del derrame, sino un día anterior, es decir el 14 de enero. Al día siguiente, 15 de enero, que se continuaba con la descarga, se suscita la explosión del volcán Tonga. Debido a que no se suscitó una alerta de tsunami para las costas peruanas, y según Van Den Wall, luego de comunicarse con el Servicio de Control del Tráfico Marítimo establecido por la Autoridad Marítima Nacional (TRAMAR) y confirmar una vez más que no existía ninguna alerta, continuaron de manera normal con la descarga del buque:

No es que hubiéramos empezado una descarga en mala mar, sino que se estaba, desde el día de antes, el buque estaba descargando (...), lo que hicimos fue llamar a nuestras autoridades, proactivamente al ver había habido esta erupción queríamos saber si había o no había alerta de tsunami para las costas del Perú (RPP, 2022).

Ahora bien, de acuerdo al portal de noticias BBC, el volcán submarino Hunga Tonga-Hunga Ha'apai, ubicado en la zona del Pacífico Sur (Oceanía), erupcionó provocando grandes olas en la costa de Tonga. Debido a tal explosión, se generó una alerta de tsunami en diferentes países como Japón y Chile. En Perú, si bien no se reportó alerta de Tsunami, sí hubo dos víctimas. Según lo informado por el mismo portal, el día sábado 15 de enero, en Naylamp, una playa ubicada en Chiclayo, zona Norte del Perú, fallecieron ahogadas dos mujeres debido al oleaje anómalo generado por la explosión del volcán Tonga (15 de junio de 2023)

Si continuamos con la secuencia de eventos según la versión proporcionada por Repsol, la empresa procederá con sus operaciones de descarga una vez confirmada la ausencia de alerta de tsunami. Sin embargo, fue en la tarde de ese mismo día cuando ocurrió el derrame de petróleo:

Nosotros procedemos con la descarga y a las 5:18 de la tarde llega este oleaje anómalo producto del Tsunami [...], en ese momento que llega la ola lo que hace es que rompe los cabos de estribor y tira el buque contra nuestra instalación, entonces se aplica inmediatamente todo el protocolo, se paraliza la descarga, la bomba de descarga queda completamente paralizada y se aplica el plan de contingencia. Se

llaman buzos, se sacan las barreras flotantes y luego se avisa a las autoridades competentes, se avisa a DICAPI o a OEFA o a Osinergmin. De hecho, a medianoche, exactamente a las 00:08 llega a aquí la autoridad marítima del Perú y emite, hace una inspección, y emite un acta a las 2:20 de la mañana confirmando que se ha desplegado correctamente el plan de contingencia (RPP, 2022).

Con respecto a esta declaración, en el Acta de Supervisión N° 0010-2022-SEM-CHID, la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas (DREM) del OEFA afirma que Repsol no habría adoptado medidas inmediatas para evitar y controlar la situación de alto riesgo ante el derrame de petróleo. Desmintiendo así la versión otorgada por la representante.

Ahora bien, luego de que Van Den Wall termina de explicar una primera versión, el reportero le pregunta sobre la errónea información que le dieron a la OEFA. Como se mencionó anteriormente, según el reporte de OEFA, Repsol avisó del vertimiento de 0.16 barriles, aproximadamente 7 galones, sin embargo, para este momento se conocía que la cantidad era de 6 mil barriles. Sobre ello, Van Den Wall asegura que tal información no la dieron:

Lo que pasa es que por procedimiento, por ley, tienes 12 horas. Dentro de las primeras 12 horas tienes que reportar un volumen, y lo primero que se veía era simplemente algo de iridiscencia en el mar, no se veía ningún derrame. ¿Qué pasa? tenemos que pensar que tras este lamentable incidente meteorológico, ese oleaje anómalo, lo que hizo fue, el vertido que había abajo (...) lo transportó lejísimos (RPP, 2022).

Ante la inexacta información, el entrevistador procede a cuestionar entonces el plan de contingencia aplicado según la empresa, afirman que un plan bien llevado debería ser capaz de diferenciar entre un derrame de 0.16 barriles y otro de 6 mil. Sobre ello, el Expediente N° 202200013463, denuncia cómo Repsol en su reporte declaran que solo se habrían derramado 0.16 barriles, cuando la verdadera cantidad derramada es excesivamente mayor. Al otorgar información errónea, dificultan el actuar de los entes fiscalizadores. Asimismo, comentan que el reporte preliminar de Repsol habría sido emitido 20 horas después del evento, tiempo suficiente para determinar correctamente el volumen derramado. Denuncian que Repsol tiene el conocimiento de las cantidades de crudo que manejan, por lo cual deberían ser capaces de determinar la magnitud del derrame.

Volviendo a la entrevista, finalmente ante la pregunta: “¿se consideran responsables del desastre ecológico ocurrido?”, Tine Van Den Wall, en representación de Repsol, responde que no.

4.2.Desmintiendo a Repsol

El 21 de enero el medio independiente de entrevistas Sálvese Quien Pueda invitó a Alejandro Huaroto, miembro de la asociación de pescadores de Ventanilla, a dar su testimonio respecto al desastre. En el programa, Huaroto señala que la empresa Repsol inició el contacto con los pescadores artesanales, ofreciéndoles trabajo como ayudantes en las actividades de limpieza del crudo derramado. Debido a la necesidad, algunos de ellos aceptaron. En esa misma línea, respecto a las reparaciones, Huaroto comenta que hasta el momento de la entrevista (21 de enero de 2022) Repsol tan solo había ofrecido canastas de víveres a los pescadores; las cuales no fueron aceptadas por muchos de los pescadores de la asociación debido a lo insultante de la situación.

Otro punto bastante importante que Huaroto quiere dejar en claro respecto a las acciones de la empresa, es la información brindada a la ciudadanía. Según el acercamiento que ha tenido con la empresa, lo que estaría buscando Repsol es minimizar la magnitud del desastre. Asegura que la información que brinda es confusa y que no muestra capta el daño provocado; por ejemplo, comenta que deberían hablarse en términos de galones de petróleo vertidos en el mar en lugar de barriles para que las personas no familiarizadas con este vocabulario puedan dar cuenta de la magnitud de la contaminación.

Ante la pregunta “¿Qué es lo que le exigirán a Repsol?”, Huaroto asegura que el pedido más grande de la asociación de pescadores es que las actividades de limpieza se tomen en serio: “Queremos que esto se limpie para reanudar nuestro trabajo”. Asimismo, aprovecha para condenar la improvisación del Estado peruano para ejecutar su Plan de Acción y su incapacidad para garantizar que los responsables rindan cuentas de acuerdo a las leyes.

En medio de su inacción, los animales continúan muriendo, la contaminación se expande y ellos siguen sin poder trabajar. De hecho, es debido a la falta de respuesta que se ven en la obligación de organizarse no solo para las actividades de limpieza, sin aceptar la oferta de Repsol, sino también para el rescate de animales. Huaroto llega a mencionar, que se ha conversado la posibilidad de, a futuro, autofinanciar estudios del agua y de la situación de los peces de la zona para determinar si ya pueden reanudar sus actividades de pesca.

Alrededor de esa misma fecha, la prensa comienza a hacer visible las declaraciones de testigos que se encontraban aquel día en la zona del desastre,

quienes afirmaban que el mar no presentaba ningún “oleaje anómalo”, desacreditando aún más las ya cuestionadas declaraciones de Repsol. Y se dan a conocer versiones de diferentes medios que cuestionan lo dicho por Repsol.

El Comercio emite una nota que describe la experiencia de veleristas profesionales que se encontraban en el mar ese mismo día. Alec Hughes, uno de los veleristas que se encontraba exactamente en el punto donde se suscitó el derrame de petróleo, habría sido testigo de este.

Por un lado, Hughes comenta que entre las 3 y 5 de la tarde se escuchó un fuerte ruido metálico, cómo un estallido, proveniente de un buque; este habría sido el buque Mare Doricum, el que descargaba el petróleo para Repsol. Por otro lado, también comenta que en todo momento el mar estaba calmado, de hecho, agrega que cerca de las 5:30 pm, algunos de los otros veleristas que se encontraban cerca comenzaron a retirar debido a que no había vientos, elemento necesario para realizar el deporte (22 de enero de 2022).

Otro periódico que también entrevista a Hughes, y en donde se comparte la misma información, es La República. Para este medio, Hughes agrega que ese mismo día consultó con el Pacific Tsunami Warning Center (Centro de Alerta de Tsunamis del Pacífico), y este no alertaba de ningún aviso ni de Tsunami, ni de oleajes anómalos en la zona donde se encontraría, la misma donde ocurrió el desastre (23 de enero de 2022).

Otro medio que refuta la versión de Repsol es el diario Gestión, que entrevistó al capitán del Callao de la Marina de Guerra, Roberto Teixeira. Teixeira afirmó que, si Repsol pretende sostener la narrativa del oleaje anómalo, debe presentar información que respalde sus afirmaciones, dado que la tecnología empleada por la Marina de Guerra llegó a la conclusión de que no era necesario. Asimismo, también menciona, que gracias a la tecnología empleada por la Marina de Guerra, se determinó que no era necesario emitir una alerta de Tsunami, puesto que el mar permanecería tranquilo en esa zona (22 de enero de 2022).

4.3. Declaratoria de Emergencia Ambiental

Recién el 22 de enero, mediante la Resolución Ministerial N°021-2022-MINAM, el gobierno emite una Declaración de Emergencia Ambiental por 90 días en la zona perjudicada por el derrame de petróleo. Dentro del Anexo N°1 de la Resolución se emite un mapa del área geográfica que comprende la zona afectada (Anexo 1).

Asimismo, se aprueba el Plan de Acción Inmediato y Corto Plazo para atender tal desastre (Anexo 2)

4.3.1. Segundo Derrame

El 25 de enero ocurre un segundo derrame petrolero, el cual es descubierto gracias a un sobre vuelo que realizaba la Autoridad Marítima Nacional de la Dirección General de Capitanías y Guardacosta (Dicapi), que reporta cómo se apreciaba una nueva mancha de petróleo; sin embargo, Repsol lo niega y afirma que se trata de un “afloramiento” del primer desastre. De acuerdo con el diario El Comercio, a pesar los reportes emitidos por la Marina de Guerra del Perú, OEFA y Osinergmin, los cuales confirmaban un segundo derrame, Repsol continuó asegurando que este “afloramiento” estaba contemplado dentro de los procedimientos de limpieza. Si bien las actividades en el Terminal Multiboyas 2 se encontraban suspendidas, tal como se mencionó anteriormente, lo cierto es que las autoridades competentes reportaron la nueva presencia de petróleo en las costas peruanas (26 de enero de 2022). Por otro lado, el diario Gestión informa, que según el reporte de Osinergmin, el vertimiento registrado sería de aproximadamente 8 barriles, y que esta vez el derrame si fue contenido a tiempo debido a las medidas de seguridad que se encontraban ya dispuestas en la zona.

El 28 de enero, el poder judicial emite un impedimento de salida para los directivos de Repsol por 18 meses. A la par, ese mismo día el Ministerio de Ambiente comunica a la ciudadanía la cifra real sobre los barriles vertidos en el litoral peruano: 11 900 barriles, aproximadamente 499 800 galones. No obstante, mediante la página CompromisoRepsol.pe¹, Repsol emite un comunicado negando la información emitida por el Ministerio del Ambiente y asegurando que la cantidad de petróleo derramado fue de 10 396 barriles. Además, en ese mismo comunicado, afirmaba que ya se había recuperado el 35% de este gracias a la limpieza de mar y playas que desplegaron.

Si bien esta cifra reconocida por Repsol es mucho más cercana a la real y dista bastante de la que emitieron en un primer momento (0.16 barriles), aún existe una diferencia de 1504 barriles no registrados. De acuerdo con posteriores informes y expedientes levantados, Repsol ha continuado asegurando que solo fueron derramados 10 936 barriles.

¹ <https://compromisorepsol.pe/>

4.3.2. Crisis Política

Desde el lado político, el 1 de febrero se desata una crisis en el gobierno cuando la premier Mirtha Vásquez renuncia y debe Pedro Castillo nombrar otro gabinete. Se nombra a Héctor Valer Pinto como el nuevo premier, y a Wilber Supo termina reemplazando a Rubén Ramírez como Ministro del Ambiente. A penas de tal nombramiento comenzaron las críticas al gobierno por tal elección.

De acuerdo con RPP, Supo, tan solo reportaba tener bachiller en Geografía por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y experiencia en levantamiento topográfico y cómo asistente cartográfico (1 de febrero de 2022). De hecho, al día siguiente de asumir como ministro, la Defensoría del Pueblo emite un comunicado exhortando a Pedro Castillo la reconsideración del ministro debido a su falta de experiencia, necesaria para manejar de tal magnitud. A este pedido se suman múltiples entidades no gubernamentales como el Instituto de la Naturaleza, Tierra y Energía de la Pontificia Universidad Católica (INTE-PUCP) el cual advierte en un pronunciamiento, que ante la situación de crisis ambiental, el Ministerio del Ambiente necesita de un liderazgo preparado y consecuente (6 de febrero de 2022)

La presión y las críticas contra el gobierno siguen aumentando y el 5 de febrero exministros y viceministros del Ambiente envían una carta al Castillo exigiendo que el Ministerio de Ambiente se coloque en mano de profesionales capacitados y calificados en el sector para afrontar la emergencia ambiental. Posteriormente el 8 de febrero, Castillo juramentó un nuevo gabinete bajo el liderazgo de Aníbal Torres, y en reemplazo de Supo, Modesto Montoya, reconocido físico, asume como nuevo ministro del Ambiente.

4.3.3. Modificación del Plan de Acción

Luego de esta crisis política, una vez que el nuevo ministro continuó con medidas previamente publicadas desde el Ministerio del Ambiente, surgió otro problema.

Cuando se emite la Declaratoria de Emergencia Ambiental (DEA) el 22 de enero del 2022, mediante la Resolución Ministerial N° 021-2022-MINAM, en el anexo 2, se aprueba también el primer Plan de Acción de Inmediato y de Corto Plazo para la atención de la emergencia en el área geográfica descrita en el anexo 1. Este primer plan constaba de 3 ejes: Calidad Ambiental, Salud e Institucional. Dentro de las entidades responsables a cumplir con las actividades indicadas, además de los gobiernos locales de las zonas afectadas, el gobierno regional de Lima, y la

Presidencia del Consejo de Ministros, se mencionan otros 11 organismos estatales. Sobre ello, resulta interesante mencionar como ninguna de estas responsabilidades recaen directamente sobre el Ministerio del Ambiente.

Mientras este plan se ponía en marcha, los agentes que se encontraban trabajando en la mitigación del derrame dieron cuenta el mapa geográfico que delimitaba las zonas afectadas, no era suficiente para describir el territorio contaminado. Asimismo, otras entidades estatales se acercaron al Ministerio del Ambiente para pedir ser incluidas en el Plan de Acción Inmediato y Corto Plazo ya que consideraban podrían contribuir en el manejo del desastre.

De esta forma, algunas entidades gubernamentales mediante los informes N° 00015-2022-MINAM/VMGA/DGCA y N° 00016-2022-MINAM/VMGA/DGCA, solicitaron su inclusión en el Plan de Acción. Estas fueron el Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero (FONDEPES), el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) y el Gobierno Regional del Callao. Además, esos mismos informes, emitidos por la Dirección General de Calidad Ambiental, señalan que de acuerdo a lo declarado por la Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente del Gobierno Regional de Lima, se necesitaba modificar el anexo N°1 que contenía el Mapa con el área de intervención de la DEA ya que la corriente marina habría extendido las zonas afectadas hacia el norte (MINAM, 2022).

Así, gracias a toda información recogida, el 13 de febrero, 22 días después de la emisión de la DEA y la aprobación de los anexos N° 1 y N°2, se promulga la Resolución Ministerial N° 042-2022-MINAM. Esta resolución modifica los anexos anteriores con información actualizada tanto en el alcance de las zonas afectadas, como en las actividades a desarrollar de parte de las entidades pertinentes para gestionar la emergencia. Así, queda aprobado oficialmente el Plan de Acción de Inmediato y de Corto Plazo que coordinaría el Ministerio del Ambiente para la gestión de la emergencia.

Si bien este plan, al igual que su primera versión, se construye en base a los 3 ejes de calidad ambiental, salud e institucionalidad, cuenta también con otras diferencias. En primer lugar, dentro del eje de Calidad ambiental, en el objetivo Reducir el riesgo al ambiente y a la salud generado por el derrame de hidrocarburos en las zonas marino-costeras, se agregaron tres metas más: (1) Disponer información del área afectada, (2) la vigilancia de estado de los objetivos de conservación en las ACR de la zona afectada; y (3) el manejo de la fauna silvestre marino costera afectada

y evaluación poblacional de fauna silvestre marino costera en las zonas de afectación. Estas tareas fueron encargadas a diferentes entidades, la primera se el encargó al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), la Comisión Nacional de Investigación y Desarrollo Aeroespacial (CONIDA), la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI), Ministerio del Ambiente, y el Instituto del Mar del Perú (IMARPE); de la segunda tarea los responsables fueron los Gobiernos Regionales de Lima y Callao; y de la última tarea, el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR).

El eje de Salud se mantuvo sin alteraciones. Sin embargo, el eje institucional fue el que más alteraciones tuvo. Por un lado, dentro de la primera meta, ejecución de mecanismos de coordinación interinstitucional, en la actividad correspondiente a la sensibilización y educación a la población que permita disminuir su exposición, se une el MINAM para ayudar a los Gobierno Locales a cumplir con tal tarea. Por otro lado, las tareas asignadas al Gobierno Regional de Lima cambian. Ahora, junto con el Gobierno Regional Callo, se encargan de (1) apoyo y/o asistencia con la implementación y/o abastecimiento de bienes y servicios en coordinación con SERFOR, (2) apoyo y/o asistencia a la habilitación de puntos de acopio para las especies afectadas en coordinación con SERFOR; y (3) apoyo en la coordinación con los gobiernos locales las acciones de sensibilización y apoyo social (voluntariado) respecto a la atención de la emergencia ambiental, en concordancia con los programas, planes y estrategias ambientales establecidas por el MINAM.

Por otro lado, este segundo Plan de Acción también se agrega 2 objetivos más al eje institucional: (1) otorgar una suspensión por cuatro meses a los pescadores artesanales afectados por el derrame de petróleo; y (2) fortalecer las competencias técnico productivo de los pescadores artesanales de las zonas afectadas por el derrame de petróleo. Estos dos últimos son competencia solamente de FONDEPES

En ese sentido, podemos observar que este segundo Plan de Acción cuenta con más actividades que el primero y llega abarcar incluso más la protección social ya que ahora sí exige de una entidad nacional velar por los pescadores afectados de la zona. De igual forma, incluye más entidades

Es así como la Declaratoria de Emergencia Ambiental fue modificada mediante la Resolución Ministerial N° 042-2022-MINAM, el 13 de febrero de 2022. En esta resolución se emite, por un lado, un mapa actualizado de las zonas afectadas (Anexo

3); y el nuevo Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo (Anexo 4) que ahora sí incluye a entidades como FONDEPES.

4.4. Prórroga de la DEA

La Declaratoria de Emergencia original, emitida originalmente el 22 de enero de 2022, aseguraba que se encontraría vigente tan solo por 90 días hábiles (sin contar fines semana y feriados), es decir, que debía concluir el 6 de julio de 2022. No obstante, se tomó la decisión de que este periodo de tiempo no era suficiente.

El 31 de mayo de 2022, la Declaratoria de Emergencia Ambiental fue prorrogada mediante la Resolución Ministerial N° 133-2022-MINAM. De este modo, la resolución, que entraría en vigencia el 2 de junio de 2022, extendería la Declaratoria de Emergencia Ambiental hasta el martes 18 de octubre. De igual manera el Plan de acción de inmediato y corto plazo, debía continuar con sus actividades por el mismo tiempo que la de DEA. Como se indicó en la metodología, esta prórroga marca la conclusión del marco temporal de esta investigación.

4.5. Primer diagnóstico: El Reporte de las Naciones Unidas

La Unidad Conjunta de Emergencias Ambientales, a través de una Misión de expertos, trabajó en un reporte como respuesta a un pedido de apoyo a la Organización de las Naciones Unidas por parte de la Presidencia del Consejo de ministros y del Ministerio del Ambiente debido al derrame de petróleo ocurrido el 15 de enero del 2022.

Una de las principales conclusiones del reporte es que, aunque todas las partes involucradas han demostrado esfuerzos por responder a la problemática, existen aún muchos problemas de coordinación entre las instituciones pertinentes respecto a las tareas que deben realizar. Otro problema que se identificó es la falta de coordinación entre el Estado peruano y la empresa responsable.

Sobre este problema de coordinación, la misión de expertos que elaboró este reporte, comenta que al momento de observar como las operaciones de limpieza se daban, estas se ejecutaban en “silos”, es decir, los actores convocados solamente se preocupan de sus competencias sin coordinar con los demás. Si bien hubo intentos de coordinación con la empresa responsable de parte de DICAPI, OEFA, y el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), estos recién comenzaron a partir de la segunda semana de haber iniciado con las actividades limpieza en el mar y la costa.

Capítulo 5: Un Estado disperso y permisivo

5.1. Dispersión como desarticulación

5.1.1. Ausencia de liderazgo

A lo largo de las entrevistas realizadas, los expertos consultados coincidieron, desde sus respectivas áreas de trabajo, en varios puntos clave. Desde el ámbito estatal, más allá de detallar las acciones que las instituciones llevaron o no a cabo, todos los entrevistados coincidieron en que, al menos en una primera etapa, hubo una falta de coordinación entre las entidades responsables de gestionar la situación.

En los inicios de la investigación, una de las primeras entrevistas fue con Lupe Marreros, perteneciente al Ministerio del Ambiente. Al preguntarle sobre cuál era el papel del Ministerio del Ambiente al controlar la emergencia ambiental ocasionada por el derrame de petróleo de Repsol, Marreros contestó que su rol era más de articulación. Debido a la magnitud del desastre, se hace necesaria la actuación de más de un actor. Así, es MINAM quien asume un rol que ayude a coordinar en conjunto. Y tal acción de coordinación se dio precisamente a través de la Declaratoria de Emergencia Ambiental y el Plan de Acción en Corto y Mediano Plazo para mitigar y reparar los daños ocasionados. El MINAM mantiene un rol de activa vigilancia multisectorial, observando la manera en la que los demás entes cumplen con sus roles específicos en el plano nacional, regional y local. Así el MINAM no se hace cargo de una sola tarea, sino que trabaja en conjunto con entes como OEFA, Dicapi o los Gobiernos Regionales para tratar la afectación ambiental, social, la imposición de multas, demandas, y demás.

Retomando lo novedoso de este caso, el derrame de petróleo ocurrido en Ventanilla, a diferencia de los muchos que suceden en la selva, destaca porque este sí fue aparentemente abordado de manera planificada. Tal como señala Marreros, al menos en un primer momento, se evidenció una intención seria de enfrentar el problema desde la organización del MINAM. Teniendo esto en cuenta, las declaraciones de Marreros y su insistencia durante la entrevista en revisar el Plan de Acción, es plausible afirmar que dicho plan debió haber guiado de manera imperante el accionar de las entidades que forman parte de éste.

No obstante, los resultados obtenidos en las entrevistas posteriores no coinciden, ni con las declaraciones de Marreros, ni con la aparente particularidad del caso, ya que uno de los problemas mencionados por los actores involucrados, fue la falta de un ente rector central, que sea capaz de dirigir, coordinar y exigir que se

cumpla de manera efectiva las acciones que cada entidad debía implementar para el tratamiento de la emergencia.

A pesar de que en el Plan de Acción no se le otorga directamente actividades a desarrollar al Ministerio de Producción (PRODUCE), esta investigación consideró relevante entrevistar a funcionarios que habían pertenecido a esta entidad, según lo señalado en la Plataforma única digital del Estado Peruano². Se pudo conversar con Jennifer Infantas Paz de Noboa, ex-jefa de gabinete ministerial, y Lutgardo Sana, ex director general de Asuntos Ambientales Pesqueros y Acuícolas y en todos los casos y a pesar de que las entrevistas se llevaron a cabo en distintos momentos, ambos llegaron a la misma conclusión: el MINAM no fue capaz de liderar de manera eficiente esta emergencia.

Por un lado, Lutgardo Sana (PRODUCE) menciona que la falta de coordinación de parte del MINAM terminó ocasionado el mal uso de la información, el que pasen desapercibidas ciertas responsabilidades, que la empresa no se comunique adecuadamente y las entidades terminen trabajando por su cuenta

Yo creería que la forma como se ha organizado la emergencia tal vez no ha sido la más idónea, en algún momento no se ha notado un liderazgo claro. Lo ha debido abordar PCM (Presidencia del Consejo de ministros) o Energía y Minas (Ministerio de Energía y Minas) (Sana, comunicación personal, 2024).

Jennifer Infantas (PRODUCE), opina lo mismo, de hecho, ella se explaya más y asegura que, desde su experiencia en el sector público, ha observado que cuando existe una problemática que requiere una solución intersectorial, es bastante complicado abordarla si solo uno de los sectores involucrados la lidera, ya que los demás tienen sus propias agendas, las cuales no se encuentran necesariamente alineadas con la visión del líder. Comenta que, al tratarse de un plan multisectorial, que buscaba coordinar tanto con la empresa responsable como con la población afectada, se requería de un liderazgo que cuente con las debidas herramientas. Infantas menciona que la Presidencia del Consejo de Ministros sí cuenta con este tipo de órganos, como la Secretaría de Diálogo y una Secretaría de Resolución de Conflictos.

Otra de las instituciones mencionadas en el Plan de Acción que también considera que la emergencia debió ser abordada por la PCM y no por el Ministerio del Ambiente es el Instituto del Mar del Perú (IMARPE). Los funcionarios con los que

² <https://www.gob.pe/institucion/produce/institucional>

conversamos, Américo Sánchez y Ruslan Pastor, señalan dos principales problemas vinculados al momento de abordar el desastre. Por un lado, en concordancia con lo mencionado por Jennifer Infantas (PRODUCE), debido a que el Plan de Acción convocaba a varios ministerios y sus entidades adscritas, éstas, al encontrarse en el mismo nivel jerárquico que el ministerio que las dirigía, no se sentían directamente obligadas a seguir sus indicaciones. Por otro lado, el problema no solo radicaba en la modificación de las agendas programadas de cada institución, sino también en el tema presupuestario.

Si bien el presupuesto público no fue un factor considerado, cuando se realizó la hipótesis y la búsqueda de información para este trabajo de investigación, no podemos dejar de lado lo señalado por los funcionarios de IMARPE. Sánchez y Pastor mencionan que ninguna entidad del Estado esperaba que un desastre ecológico de esta magnitud pudiese suceder, por lo que, obviamente, no se contaba con un presupuesto para afrontar los gastos derivados de las responsabilidades asignadas en el Plan de Acción de Inmediato y Corto Plazo. Pastor comenta que las entidades tuvieron que reajustar sus presupuestos internos para cubrir los costos adicionales derivados de las acciones exploratorias, pruebas de calidad, monitoreos y demás actividades según se indique en el Plan de Acción. Sánchez destaca que, si bien el evento no era previsible, el Estado debió haber anticipado el impacto presupuestario que generaría en cada institución.

No obstante, dicha discusión ni siquiera pudo llevarse a cabo, ya que el Plan de Acción de Inmediato y Corto Plazo estuvo a cargo del Ministerio del Ambiente y no de la PCM, lo cual limitó la posibilidad de una coordinación más efectiva en términos de gestión y financiamiento.

Si retomamos lo planteado por Bachrach y Baratz (1962) sobre el non-decision making, lo descrito por Infantas y Sana (PRODUCE), constituye un caso que lo evidencia. A pesar de contar con instrumentos que podrían haber permitido abordar la emergencia de manera más eficiente, como la Secretaría de Diálogo y la Secretaría de Gestión Social y Resolución de Conflictos de la PCM, el Estado peruano eligió simplemente no utilizarlos. Aunque delegó la responsabilidad a otro actor relevante, el Ministerio del Ambiente, éste carecía de la capacidad e idoneidad necesarias para actuar con la misma eficacia con la que los otros órganos ya mencionados lo harían. Nuevamente, los órganos de la PCM sí tenían suficiente influencia para reordenar las

agendas de las entidades convocadas en el Plan de Acción y para discutir el tema presupuestario, pero esta decidió no asumir esa responsabilidad.

5.1.2.Desconocimiento y confusión de las competencias de las instituciones

5.1.2.1.Desconocimiento

Otro de los principales problemas mencionados por los entrevistados fue la falta de conocimiento de las capacidades de las entidades públicas señaladas en el Plan de Acción.

En una entrevista con Ana Che León, bióloga perteneciente a la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria (DIGESA), se le preguntó sobre el cumplimiento del rol asignado a su institución en dicho plan. Ella respondió rápidamente que este plan había incurrido en un desfase. Según el Plan de Acción, la principal tarea de la DIGESA era el monitoreo periódico de la calidad de las playas, en el marco de la vigilancia de la calidad del agua de mar. Sin embargo, la DIGESA no cuenta con las herramientas necesarias para realizar los estudios pertinentes que verifiquen, de hecho, la calidad del agua. Che León (Bióloga DIGESA) explica que, dado que los hidrocarburos no suelen afectar las playas de manera común, sus protocolos de vigilancia no incluyen indicadores para medir la presencia de estos contaminantes.

Che León señaló que notificaron al MINAM que no podrían cumplir con la tarea asignada, ya que no estaban en condiciones de asumir las responsabilidades de otras entidades, como, por ejemplo, las de OEFA. No obstante, en cumplimiento de la Directiva Sanitaria N° 038/MINSA-DIGESA-V.02 que establece el procedimiento para la evaluación de la calidad sanitaria de las playas del litoral peruano, intervinieron dentro de los márgenes que les eran posibles de cumplir. Che León comenta que se aplicó un monitoreo visual para verificar la presencia de hidrocarburos en las playas, ya que un monitoreo más exhaustivo, que admite ser necesario, debía ser realizado por otra entidad. Según Che León, de las 97 zonas afectadas, el OEFA indicó que 72 ya no presentaban niveles de hidrocarburos que superen los Estándares de Calidad Ambiental. De estas 72 zonas, 30 son playas recreativas, y en estas, según sus verdaderas competencias, el monitoreo de playas recreativas, es donde sí se deberían realizar las labores de verificación de calidad. Sin embargo, de esas 30 playas, solo se lleva a cabo el monitoreo en 5, puesto que, según sus parámetros de calidad, tan solo serían estas las se encuentran no afectadas.

Ante la pregunta sobre por qué no se monitorean las demás playas, Che León menciona que, dado que la salud es un tema transversal, muchas personas se acercaban a reclamar cuándo las zonas estarían limpias, pero el personal de DIGESA no podía darles una respuesta para no generar falsas esperanzas, ya que dicha tarea de limpieza no les corresponde. Ella declara que es responsabilidad del OEFA realizar un monitoreo más exhaustivo, Repsol debe encargarse de remediar las zonas afectadas, y los Gobiernos Regionales deben mantener las áreas limpias y restringir el acceso a los ciudadanos.

En una línea similar, la discrepancia entre el Plan de Acción y las acciones realizadas también viene desde otros aspectos, y uno de eso, fue el plano social. En la entrevista con Marreros (MINAM), cuando se preguntó acerca de cuál fue el rol de responsabilidad con los ciudadanos directamente afectados por el derrame, Marreros contestó que tal tarea fue derivada con INDECI (Instituto Nacional de Defensa Civil). Ellos, mediante el uso de padrones podrían identificar a los pescadores que trabajaban en la zona antes del derrame y con ellos llegar a acuerdos para su mejor asistencia, según sus necesidades. Sin embargo, en todo el Plan de Acción esta institución no es mencionada en ningún momento.

Asimismo, cuando Marreros (MINAM) menciona la labor de empadronar a los pescadores afectados, esta tarea tampoco se encuentra especificada en el Plan de Acción. La única meta relacionada a identificar a los pescadores afectados se encuentra en el eje ejecutivo, como responsabilidad de FONDEPES al momento de (1) Otorgar una suspensión por cuatro meses a los pescadores artesanales afectados por el derrame de petróleo; y (2) Fortalecer las competencias técnico productivo de los pescadores artesanales de las zonas afectadas por el derrame de petróleo mediante capacitaciones para los pescadores identificados como directamente afectados por el derrame.

Respecto a la primera tarea, Karina Castro Sanchez, de la Dirección General de Capacitación y Desarrollo Técnico de Pesca Artesanal de FONDEPES, señala que ellos no otorgan subsidios; lo que sí otorgan es un Carnet de Pescador Artesanal, el cual formaliza al pescador y le evita una multa ante la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI)

Nosotros no subsidiamos, como entidad no subsidiamos dinero. Nosotros al hacer que el pescador esté formalizado, hace que pueda acceder a créditos o un seguro social (...), es como si tu tuvieras tu breveté (Castro, comunicación personal, 2024).

Por otro lado, respecto a la identificación de pescadores para capacitarlos, Castro Sanchez, señala que no son ellos quienes se encargan de identificar a los pescadores, sino que son los propios pescadores quienes se acercan a las oficinas de FONDEPES. Ante esta respuesta, se consulta entonces sobre la existencia o implementación de un canal de comunicación más cercano con la población para promover las capacitaciones a los pescadores, en el marco de lo estipulado por el Plan de Acción. Castro Sanchez rápidamente aclara que en el Perú existen aproximadamente 90,000 pescadores artesanales, y que, como entidad estatal con un rol subsidiario, sólo pueden atender al 7% de ese total anualmente. Por esta razón, es necesario que los pescadores se acerquen a FONDEPES, ya que sería imposible para FONDEPES atender toda la demanda si tuvieran que identificarlos y buscarlos.

Ahora, para analizar esta problemática respecto al desconocimiento de las competencias de las instituciones, es pertinente recordar el enfoque de capacidad estatal definido por Mazzuca (2012) como los atributos inherentes del estado en tanto el establecimiento de agendas y el uso de los recursos para ejecutar respuestas. Según la información recolectada en las entrevistas discutidas, resulta evidente que el Estado peruano, a través del Plan de Acción Inmediato y Corto Plazo, falló en aprovechar y canalizar estos atributos de manera adecuada. En lugar de dirigir los recursos hacia los actores más competentes, se asignaron responsabilidades a entidades que carecían de las capacidades necesarias para abordar las consecuencias de la emergencia.

Otra de los aspectos vinculados a esta falta de capacidad mencionada por Mazzuca (2012), en tanto el uso de los recursos disponibles para ejecutar respuestas, engloba una discusión que trasciende los límites temporales de la presente tesis, pero que es importante mencionar puesto que, aunque la Declaratoria de Emergencia Ambiental concluyó, las repercusiones ambientales y sociales, así como la búsqueda de justicia, continúan.

Al conversar con los funcionarios de IMARPE, uno de los principales temas mencionados fue el presupuesto. Como se señaló en el apartado anterior, después del derrame y la aprobación del Plan de Acción, las instituciones convocadas tuvieron que reorganizar sus presupuestos para cumplir con las actividades asignadas en el

Plan. Si bien se trataba de una emergencia imprevista, Sánchez y Pastor (IMARPE) señalaron que, dado que la emergencia continuaba, esperaban que para el siguiente año se realizaran ajustes presupuestarios que permitieran fortalecer la respuesta del Estado. Sin embargo, dicho cambio no ocurrió. Una vez culminada la Declaratoria de Emergencia Ambiental, mediante la Resolución Ministerial N.º 101-2023-MINAM³, se estableció el Plan Post Declaratoria de Emergencia Ambiental en la zona marino-costera cuyo objetivo consiste en continuar con el monitoreo de la zona afectada. En este nuevo plan, IMARPE tan solo figura con una actividad: la evaluación biológica de la zona afectada. Esto se debió, nuevamente, a que no contaba con los recursos para asumir más tareas y tampoco recibió financiamiento adicional de las entidades competentes.

Es esta falta de capacidad del Estado para hacer usos de sus recursos y para delegar correctamente las acciones con las que quiere cumplir, termina por provocar una respuesta negligente frente a una grave emergencia ambiental que requería de acciones concretas, ordenadas y prudentes. La inclusión en el Plan de una serie de instituciones y órganos técnicos, sin tener en claro sus competencias es una decisión negligente, ya que conlleva a una falta de claridad en la asignación de labores y no termina de solucionar la emergencia.

5.1.2.2. Confusión

Siguiendo con esta misma problemática, Llojan Chuquisengo, quien formó parte de la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas del OEFA, señala que las responsabilidades estaban dispersas entre diversas instituciones y no existía una visión clara respecto a qué entidad le correspondía qué función. Esta confusión se ejemplifica en la aplicación y supervisión del plan de contingencia.

El Plan de Acción encarga a OEFA, a DICAPI y a Osinergmin promover el cumplimiento de las medidas de control y mitigación del Plan de Contingencia, lo cual incluye su supervisión y fiscalización. No obstante, en lo que respecta a la aprobación, supervisión y aplicación de los planes de contingencia, el OEFA tiene poco o nada que ver. Chuquisengo señala que, aunque el Plan de Contingencia de Repsol fue aprobado por el Ministerio de Energía y Minas (MINEM), su ejecución recaía en la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI).

³ <https://www.gob.pe/institucion/minam/normas-legales/4011986-101-2023-minam>

Más allá de que el Estado no supervisó y de que el plan de contingencia aprobado por el Ministerio de Energía y Minas es, en realidad, muy débil, prácticamente toda la responsabilidad ante eventos como el que ocurrió recae en DICAPI, ¡imagínate! (...) pero DICAPI tampoco tenía mucho conocimiento sobre qué debía hacer, y mucho menos la infraestructura para poder contener y controlar todo lo que sucedió. (Chuquisengo, comunicación personal, 2024).

Chuquisengo luego afirma que hubo una desorganización total en como el MINEM aprueba el plan de contingencia involucrando a las autoridades que no poseen mucho conocimiento de cómo aplicarlo, que es el caso de DICAPI.

Sobre este rastreo de responsabilidades, Sergio Regis, también miembro de OEFA, desde el área de Coordinación de Supervisión Ambiental en Hidrocarburos, comenta que, en primer lugar, es la empresa responsable debe contar con un plan de contingencia actualizado que detalle las acciones de primera respuesta. Sin embargo, durante la labor de investigación de OEFA para levantar acciones legales, se descubrió que el plan de contingencia de Repsol no estaba actualizado. Repsol defendió su posición argumentando que había presentado el plan a DICAPI. No obstante, cuando OEFA se comunicó con DICAPI, esta institución aclaró que su función es únicamente registrar los planes, pero no revisar su contenido ni su actualización. Si bien DICAPI no tardó en señalar que la responsabilidad de aprobar estos planes recae en el Ministerio de Energía y Minas (MINEM), es pertinente preguntarse cómo es que un procedimiento aparentemente simple, como la identificación de la entidad responsable de la aprobación del plan de contingencia, puede llegar a dispersarse a través de múltiples instituciones. De hecho, para esclarecer esta duda, Sergio Regis comenta que OEFA tuvo que solicitar al Tribunal de Solución de Controversias Ambientales (TSCA) que determine a quién le corresponde esta responsabilidad.

Al preguntarle a Domingo Acosta, Técnico Supervisor 1° del Departamento de Protección del Ambiente Acuático de DICAPI sobre la confusión en torno al plan de contingencia, él señala que en realidad nos enfrentamos a un vacío regulatorio.

Según Acosta, hasta 2005, DICAPI era la autoridad marítima encargada de fiscalizar los terminales e instalaciones acuáticas, incluyendo la Refinería La Pampilla (Repsol), un terminal multiboya. Sin embargo, tras la creación de la Autoridad Portuaria Nacional (APN) en 2003, esta entidad debería haber asumido dicha responsabilidad por competencia. Acosta explica que si bien la Refinería se encuentra en un espacio en donde APN debería actuar, las instalaciones por las que se desplaza

el producto, lo que él llama tuberías, no estarían contempladas dentro de la normativa. Aunque la APN ha desarrollado normativas para cubrir sus áreas de responsabilidad, ha dejado sin supervisión este elemento clave, puesto que estas tuberías también forman parte de los terminales, por lo que deberían estar bajo su fiscalización.

Ahora, debido a este vacío regulatorio, el cual no ha sido abordado desde la fundación de APN en el 2003, Acosta menciona que, por competencias, la aprobación y aplicación del plan de contingencia deberían corresponder al Ministerio de Energía y Minas, ya que es esta entidad la que emite las licencias. Sin embargo, también reconoce que las competencias se entrecruzan, lo que generó confusión cuando ocurrió el derrame. Las tres entidades involucradas, DICAPI, APN y MINEM, no supieron cómo actuar ante las indicaciones del Ministerio del Ambiente, lo que contribuyó a la ineficiencia en la respuesta al desastre. Como indica Acosta: “Cuando hubo el derrame todos nos mirábamos y esperamos que el otro actúe, pero por la actividad, debería ser MINEM” (entrevista personal, 2024). Ahora, volviendo a la solicitud de OEFA al Tribunal de Solución de Controversias Ambientales (TSCA), el 9 de julio, mediante la Resolución N° 005-2024-MINAM/TSCA, se declaró improcedente dicha solicitud, ya que se hallaron frente a un caso de sustracción de la materia. No habría sido ni DICAPI, ni el MINEM, ni la APN, sino que habría sido una cuarta entidad: Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE). Como es de esperarse, esta entidad tampoco es mencionada en ningún momento en el Plan de Acción, ni por los entrevistados. Según la resolución, SENACE se habría identificado como la autoridad competente para la actualización o modificación del Plan de Contingencia de la Refinería La Pampilla, es decir, de donde se ubican las instalaciones de Repsol. Esto porque dicho Plan de Contingencia “forma parte integrante del Informe Técnico Sustentario (ITS) para el proyecto de “Mejora Tecnológica para la instalación de un sistema de detección temprana de fugas de hidrocarburos (HEADS) en líneas submarinas de Refinería La Pampilla”, aprobado por la Resolución Directoral N° 058-2016-SENACE-DCA” (Resolución N° 005-2024-MINAM/TSCA).

No obstante, este no sería el fin de dicha controversia. El 2 de septiembre, SENACE solicitó una aclaración sobre el contenido de la resolución anterior. Por ello, el 9 de octubre de 2024, mediante la Resolución N° 011-2024-MINAM/TSCA, el TSCA declaró fundado el pedido de aclaración de SENACE, y terminó por especificar que: “A criterio de este colegiado, en virtud de los antecedentes y argumentos expuestos,

(...) SENACE constituye la autoridad competente para atender la solicitud de modificación del Plan de Contingencia del EIA [Estudio de Impacto Ambiental] del proyecto de Construcción y Operación del Nuevo Terminal Portuario Multiboyas N° 03 de la Refinería La Pampilla, el cual contiene el Plan de Contingencia del EIA” (Resolución N° 011-2024-MINAM/TSCA)

Nuevamente identificamos entonces que, en realidad, el Plan de Acción no ha sido eficiente en asignar correctamente las funciones que cada institución debía asumir, y, de manera más grave aún, éstas ni siquiera son conscientes de sus propias responsabilidades.

Ahora, si tenemos en cuenta esta situación de exclusión de entidades clave en el Plan de Acción, como SENACE y MINEM, además de la PCM no asumiendo el liderazgo en la implementación de dicho plan, plantea la necesidad de preguntarnos: ¿nos encontramos nuevamente frente a un caso de non-decision making, donde intencionalmente se dejó de lado al ministerio, o se trata de algo más profundo? Para abordar esta cuestión, es fundamental situarla dentro de un marco más amplio, el de la captura política descrita por Durand (2016).

La exclusión del MINEM como entidad competente en el Plan de Acción a pesar de que este ministerio tiene competencia directa en el sector de los hidrocarburos, evidencia una negligencia preocupante. Esta situación que se suscita incluso antes del derrame mismo, pone de manifiesto lo que Durand (2016) describe como captura política, entendido como una influencia extrema, en este caso, desde Repsol, que sesga las decisiones de política pública en favor de grupos privilegiados.

En este caso, ante el derrame de petróleo ocurrido se observan: 1) la aprobación de un plan de contingencia deficiente, 2) dejar que Repsol continúe con sus actividades petroleras, a pesar del derrame y de ese plan, y 3) la inacción y el silencio del Estado peruano ante la confusión de responsabilidades. Estas acciones crean un escenario en donde la empresa, en este caso Repsol, se ve beneficiada incluso antes de que ocurra el desastre, debido a la forma como están organizadas las oficinas y responsabilidades en el Estado peruano.

Que Repsol sea capaz de operar en el sector petrolero, sin un plan de contingencia adecuado, después que ocurrió el derrame y en medio de una confusión de responsabilidades de las oficinas estatales, donde al final, no se especifica claramente qué entidad estatal debe actuar en caso de un derrame, representa un claro favorecimiento del Estado peruano hacia la empresa. Desde la perspectiva de

Durand, esta situación se clasifica como captura política, ya que el Estado peruano favorece una relación ya asimétrica de antemano que prioriza los intereses de Repsol, facilitando su funcionamiento, por encima del respeto a los protocolos de cuidado que protegen a los ciudadanos y a los recursos naturales del país. Se trata pues, de una posición de dominio de la empresa por sobre el Estado peruano mismo, el cual, a su vez, no hace nada para revertir la situación.

En esa misma línea, sobre el conocimiento de las competencias dentro de los entes del Estado, Lutgardo Sana (PRODUCE) denuncia que un actor que pasó desapercibido en medio de la emergencia, el cual ni siquiera es convocado en el Plan de Acción, es el Ministerio de Energía y Minas (MINEM). Coincide con Chuquisengo (OEFA), Regis (OEFA) y Acosta (DICAPI) al afirmar que es competencia del MINEM otorgar certificados que garanticen el correcto funcionamiento de las empresas del sector hidrocarburos, verificar sus planes de contingencia ante la posibilidad de riesgo ambiental y demás.

Así, de acuerdo a Sana debió haber sido el MINEM quien junto al MINAM lideren el Plan de Acción. Así, cuando se preguntó sobre el rol que tuvo PRODUCE para la remediación del derrame, Lutgardo Sana (PRODUCE) más bien nos dice que ellos fueron los afectados, fue su sector, el sector pesquero, el que más consecuencias sufrió con el derrame. Los permisos y certificados ambientales que debe supervisar PRODUCE se relacionan con las plantas del sector pesquero, plantas que se encargan de enlatados, embarcaciones pesqueras y la actividad económica acuícola. Como él mismo se pregunta: “Entonces, como sector, si uno se pone a pensar, ¿qué más se puede hacer si yo soy el afectado?” (entrevista personal, 2024)

Sana menciona que, debido a ello, enfocaron su rol en el abordaje del desastre en la entrega de información y de articulación con el resto de entidades públicas, para que se use de la mejor manera. Por ejemplo, menciona Sana, el Ministerio de Producción cuenta con bases de datos sobre las Organizaciones de Pescadores Artesanales (OSPAS) y sobre las asociaciones de pescadores artesanales no embarcadas. Asimismo, Sana también menciona que PRODUCE cuenta también con información desde sus organismos técnicos adscritos, SANIPES, FONDEPES e IMARPE, y ellos brindaron toda la información que tenían a las autoridades correspondientes. No solo desde las listas de pescadores artesanales formales con las que contaban en sus registros, sino también con información técnica acerca del

estado de sanidad tanto de los peces (SANIPES), como del estado del mar (IMARPE). Cuando se preguntó por algún tipo de limitación durante estas coordinaciones, Sana menciona que en el último año (2023), hubo un recorte presupuestario que ha impedido que SANIPES e IMARPE continúen con más monitoreos.

Por otro lado, en una conversación con Juan Carlos Riveros, Director Científico de OCEANA Perú, una organización sin fines de lucro dedicada a la preservación de los océanos, se abordaron críticas sobre el Plan de Acción. Riveros sostiene que el Plan de Acción se elaboró en función de las competencias teóricas de cada entidad según sus sectores, en lugar de centrarse en las necesidades específicas de la población afectada. Destaca que, de todas las entidades involucradas, solo OEFA demuestra una coherencia y claridad en sus actividades. Critica la falta de especificidad en la asignación de tareas relacionadas con el seguimiento de la salud de la población afectada, señalando que la inclusión de las DIRESAS y el Ministerio de Salud fue demasiado general. Esta falta de precisión ha impedido un adecuado monitoreo de la situación de las personas

En ese sentido, se observa que el Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo han fallado en la asignación de competencias a las instituciones involucradas para abordar la emergencia. A pesar de que algunas entidades, como SANIPES, cumplieron con ciertos puntos del plan, como las capacitaciones a los pescadores, otras responsabilidades, como la gestión de subsidios, no pudieron ser ejecutadas debido a que no correspondían a su ámbito de competencia y carecían de los recursos necesarios. De manera similar ello ocurrió con DIGESA, que no contaba con los instrumentos adecuados para un correcto monitoreo de las aguas en las playas afectadas. Estas deficiencias retrasaron la ayuda necesaria para enfrentar la emergencia.

Asimismo, esta falta de claridad en la distribución de competencias diluye las responsabilidades de las autoridades que deberían haber asumido un rol más protagónico, como es el caso del MINEM, mencionado en varias ocasiones por los entrevistados. En consecuencia, el Plan de Acción, que debería guiar de manera efectiva las respuestas frente al desastre ambiental, no solo no logra ser eficiente, pero que frente a la sociedad da la impresión de que el Estado peruano, sí está trabajando por la remediación de la emergencia, cuando realidad este Plan no refleja adecuadamente las capacidades y funciones reales de cada entidad, sino que más

bien distribuye de forma errónea las acciones que deben tomarse y dificulta la tarea de seguimiento en búsqueda de responsables.

5.1.3. Emergencia que no es emergencia

A lo largo de las entrevistas, se identificó otra problemática importante señalada por los entrevistados que termina de reflejar otra cara de la dispersión de responsabilidades que termina por evitar un efectivo manejo de la emergencia: la falta de disposición del Estado peruano para agilizar los procesos de respuesta y tratamiento ante la emergencia. Susana Cárdenas, quien trabajó de manera cercana con SERFOR y SERNANP, relata una experiencia relacionada con la atención a los pingüinos afectados por el derrame de petróleo en las zonas costeras.

En primer lugar, antes de iniciar su proyecto, Cárdenas señaló que el estado le exigía tramitar permisos de investigación para acceder a la zona afectada, dado que ésta se encontraba fuera de su área habitual de trabajo. Si bien reconoció que la solicitud de permisos tenía cierta justificación, criticó la falta de apoyo por parte de las autoridades para agilizar las acciones necesarias en un contexto de crisis.

Ahora, sobre los esfuerzos para salvaguardar la fauna afectada, en particular a los pingüinos de Humboldt, Cárdenas comenta que ella tomó la iniciativa de continuar con el monitoreo de estos animales para verificar su reincorporación a su hábitat natural, una vez que fueran liberados tras recibir tratamiento y rehabilitación en el Zoológico Parque de las Leyendas. A través de su posición como profesora en la Universidad Peruana Cayetano Heredia, consiguió financiamiento para la compra de transmisores necesarios para el seguimiento de los pingüinos, los cuales ofreció a las entidades competentes para la continuidad del proyecto. Sin embargo, al intentar coordinar con las autoridades, nuevamente se encontró con una serie de trabas y procesos legales que ralentizaron la ayuda en lugar de facilitar la intervención. Al final los trámites resultan más prioritarios que resolver la emergencia. Como resultado, el proyecto no logró concretarse y los pingüinos permanecieron en cautiverio sin volver a su hábitat.

Y ellos me dijeron, 'saca el permiso', ya, lo saqué, hice las cartas, ya, hice los papeleos, como si fuese un día X y no era una emergencia. O sea, igual tuve que hacer todo como si fuese lo normal, como ellos me lo pidieron, dentro de sus procesos y sus TUPAs [Texto Único de Procedimientos Administrativos] y cuando ya estaban las cosas no lo pudimos ni hacer, ¿no?, Porque todo se resumía a una mala comunicación y una falta de flexibilidad para coordinar cuando estás en una emergencia y me decían, 'no es que el Estado tiene muchos candados y tal', ya, bueno, pero ustedes también pueden abrir los candados si realmente quieren hacer algo al respecto. (Cardenas, comunicación personal, 2024)

Si retomamos la definición de capacidad estatal propuesta por Dargent y Urteaga (2016), que resalta la habilidad del estado para adaptarse a situaciones adversas. Como observamos en el caso analizado, el estado, específicamente SERNANP, no logró demostrar dicha flexibilidad. En lugar de responder con el sentido de emergencia que correspondía, la entidad no pudo modificar o agilizar sus procedimientos para facilitar los permisos necesarios ni cumplir con el objetivo para el cual fue convocada en el plan de acción: remediar la emergencia desde el rescate y rehabilitación de la fauna silvestre marino-costera afectada.

No obstante, otro caso similar que ejemplifica cómo el estado, no solo falla al cumplir con sus responsabilidades en un contexto de emergencia, sino que además impide que otros actores asuman un rol de apoyo, tal como es el relatado por Juan Carlos Riveros, director científico de OCEANA Perú. Riveros comenta que la ONG CooperAcción en colaboración con Oxfam elaboraron un estudio sobre la valoración económica de los daños causados por el derrame, necesario para gestionar compensaciones. Cuando se presentó al Ministerio del Ambiente, este fue rápidamente rechazado. El ministerio argumentó que dicha tarea sería realizada internamente en coordinación con la Dirección General de Asuntos Ambientales de Industria del Ministerio de Producción. Sin embargo, a pesar del tiempo transcurrido, el estudio aún no ha sido llevado a cabo.

Riveros cuestiona que, a pesar de la gravedad de la crisis y la falta de acción por parte del Estado, se siga priorizando una lógica burocrática que impide que otros actores asuman un rol proactivo en la resolución del problema. Aunque en verdad, queda en el aire la pregunta de si la negativa del Estado ante la propuesta de las ONGs de llevar adelante el estudio de valoración económica de los daños fue una respuesta preventiva, para que no se conociera dicha información.

Sobre este caso, se pudo conversar con Alejandro Chirinos, miembro de CooperAcción. Chirinos señaló que el estudio sobre la valoración económica de los daños sería fundamental no sólo para determinar el impacto sobre la actividad pesquera de las comunidades afectadas, sino también para estimar el valor del daño en los ecosistemas. Un informe de esta naturaleza es crucial para establecer por cuánto tiempo Repsol debería compensar a las comunidades perjudicadas y al Estado peruano. Sin embargo, este estudio, no sólo fue rechazado por el estado, sino que tampoco se llevó a cabo. Además, de manera preocupante, posteriormente la responsabilidad de su realización fue delegada a la propia empresa, dándole así el

rol de ser juez y culpable del derrame y dejando a la par a las comunidades afectadas sin una herramienta clave para exigir una compensación justa.

El Estado no ha emitido ese informe hasta hoy, y ese informe es clave, porque ese informe oficial de valorización económica, lo que va a decir es, 'mira, esto es el daño que se ha ocasionado, a esto asciende, esto han perdido los pescadores, y esto es lo que tú tienes que pagar Repsol, por el tiempo que va a durar la recuperación del ecosistema. (Chirinos, comunicación personal, 2024)

Este último punto, acerca de cómo un estudio clave sobre la valoración económica de los daños, no solo no ha sido realizado por el Estado peruano hasta la fecha, sino que dicha responsabilidad ha sido delegada a la propia empresa responsable, Repsol, pone en evidencia un segundo problema que será desarrollado en el siguiente apartado.

5.2. Permisividad antes y después del derrame

A lo largo de las entrevistas, uno de los temas que más se mencionó, especialmente de parte de actores ajenos al estado fue la falta de supervisión adecuada por parte de los organismos responsables. Aparentemente, el Estado peruano le habría dado un amplio espacio de acción a la empresa responsable.

Cuando Jennifer Infantas, de PRODUCE, menciona que, según su experiencia en la gestión de desastres que requieren un enfoque multisectorial, es necesario contar con una entidad lo suficientemente robusta y con amplio alcance para coordinar las agendas de los actores involucrados. Infantas sugiere que la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), habría sido la más adecuada para liderar dicha coordinación. Sin embargo, la PCM no aceptó este desafío durante la Declaratoria de Emergencia Ambiental. Y al preguntarle sobre las presuntas razones por las cuales la PCM se habría negado a liderar un desastre de tal magnitud, Infantas expresó que esto se debió principalmente a un deseo de evitar enemistarse con Repsol, y a no asumir la responsabilidad de responder ante los afectados. Esta actitud evidencia cómo el Estado peruano, por encima de cumplir con sus funciones, prefiere mantener su relación con la empresa Repsol.

También desde PRODUCE Lutgardo Sana, señala una actitud de permisividad incluso desde antes de que ocurriera el derrame, respecto a las regulaciones existentes. Sana crítica a los sistemas funcionales en materia ambiental con las que el Estado peruano rige sus decisiones en esta área. Por un lado, el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), el cual es un sistema que tiene por objetivo la identificación, prevención, supervisión y corrección anticipada de los

impactos ambientales negativos significativos (Plataforma digital única del Estado Peruano⁴). Por otro lado, el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA) que es el conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos que tiene como finalidad asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables (Plataforma digital única del Estado Peruano⁵). Sana comenta que ambos sistemas deben también ser cuestionados respecto a los estándares que tuvo al evaluar a la empresa responsable mucho antes del derrame. Asimismo, vuelve a mencionar la importancia de increpar al Ministerio de Energía y Minas y la manera en la que coordinó y aprobó los certificados de Repsol. Y de manera complementaria, Sana termina denunciando la falta de comunicación por la empresa desde el momento del derrame.

Respecto a este último punto, cumpliendo con el rol otorgado en el Plan de Acción y en respuesta a esta falta de información precisa y oportuna, el OEFA impuso a Repsol 28 medidas administrativas. Estas medidas incluyeron denuncias por la falta de transparencia en la primera respuesta y la ausencia de un plan de contingencia adecuado. Además, se exhortó a la empresa a cumplir con las acciones de limpieza necesarias y a elaborar planes de rehabilitación para las áreas afectadas. Sobre las sanciones impuestas a Repsol, Sergio Regis (OEFA) comentó que estas han sido pagadas en su totalidad. Sin embargo, los pagos se han realizado bajo protesta. Esto significa que, aunque la empresa ha cumplido con las sanciones financieras, ha llevado el caso a los tribunales y continúa apelando para que, en caso de que el tribunal falle a su favor, el dinero sea devuelto. Si recordamos la literatura consultada en el Capítulo 1, se observa que una táctica comúnmente empleada por las empresas extractivas responsables de desastres ambientales, es apelar las sanciones impuestas. De este modo, al iniciar un proceso jurídico, las empresas recurren a los tribunales y estos, en muchos casos, terminan dándoles la razón, resultando en la revocación de las sanciones y la condonación de grandes deudas. En ese sentido este proceso judicial iniciado por Repsol, añade otra capa de complejidad a la gestión de la emergencia que recae en la autoridad judicial y subraya la necesidad de una

⁴ <https://www.gob.pe/21686-ministerio-del-ambiente-sistema-nacional-de-evaluacion-de-impacto-ambiental-seia>

⁵ <https://www.gob.pe/27134-organismo-de-evaluacion-y-fiscalizacion-ambiental-sistema-nacional-de-evaluacion-y-fiscalizacion-ambiental-sinefa>

mayor claridad y rigor en la implementación y supervisión de las sanciones y medidas administrativas.

Continuando con las acciones de Repsol, Regis también se refiere a los Planes de Remediación que deben implementarse en las zonas que superan la concentración de hidrocarburos según los Estándares de Calidad Ambiental (ECA). En octubre de 2023, Repsol presentó 18 planes de rehabilitación, los cuales, hasta la fecha de la entrevista en julio de 2024, aún estaban pendientes de revisión por parte del Ministerio de Energía y Minas (MINEM) y otras entidades. Lutgardo Sana, quien profundiza en la revisión de los planes desde la perspectiva de PRODUCE, señala que estos planes deben ser explícitos en cuanto a cómo y qué medidas se tomarán para remediar las zonas afectadas. Sin embargo, según su apreciación, los planes de rehabilitación presentan un enfoque que busca asumir mínimas responsabilidades.

Un poco el enfoque que ellos estaban dando prácticamente decía: 'Oye, sabes que, ya no hay petróleo, ya no hay contaminación, todo está bien'. Entonces, al momento de la discusión, ya se ha dicho que estos planes de rehabilitación no pueden ser aprobados así, porque acá lo que se está dando básicamente es una serie de acciones, pero cada una de esas es un 'voy a monitorear' (...), y en un plan de rehabilitación tú mides que vas a hacer para remediar la contaminación ambiental (Sana, comunicación personal, 2024)

Este proceso es fundamental para garantizar que las medidas de rehabilitación sean adecuadas y efectivas para mitigar los daños causados por el derrame.

Otra de las instituciones que revisó los planes de rehabilitación es IMARPE. En este caso los funcionarios Américo Sánchez y Ruslan Pastor, quienes revisaron los planes presentados por Repsol, comentan que estos no proponen verdaderas acciones de recuperación ambiental. De hecho, Pastor afirma que estos planes de rehabilitación no serían más que Planes de Vigilancia Ambiental que, aunque sí son útiles, en este caso, no serían suficientes para el daño que aún presenta el litoral peruano.

En ese sentido, aunque la consigna entre las entidades que revisaron los planes es no aprobarlos debido a sus deficiencias, hasta el momento este trámite sigue pendiente; el Estado, a través de instancias con mayor poder de decisión como la PCM, aún no le exige activamente a la empresa responsable que presente nuevos planes. Retomando el enfoque del non-decision making, al no exigir que se presenten nuevos planes, se elige el no tomar acción contra la empresa y dejar la situación tal y cómo se encuentra: en pausa. Dicho de otro modo: el Estado peruano no impulsa la remediación y le permite a Repsol optar por lo que más le conviene, un plan de

vigilancia ambiental en donde simplemente se espera a que el mar se remedie por sí solo, sin plazos ni estándares definidos previamente, mientras la población afectada, sigue sin poder retomar sus actividades cómo antes del desastre.

Por otro lado, dos actores involucrados en el abordaje del derrame de petróleo, que son aún más explícitos al señalar que el estado ha mostrado permisividad hacia las acciones tomadas por Repsol, son la academia y las ONGs que ofrecieron su ayuda.

Juan Carlos Riveros, director científico de OCEANA Perú, critica duramente el manejo del Ministerio del Ambiente (MINAM) durante el período posterior al derrame. Si bien, como se mencionó en el capítulo 3, en los primeros días tras el desastre hubo una crisis política que incluyó dos cambios en el gabinete ministerial, lo que afectó la continuidad de las políticas implementadas para enfrentar la emergencia, Riveros denuncia que, después de superada esta crisis, apareció otro problema grave: el Estado peruano dejó que Repsol tomase el liderazgo.

Tienen un libro de accidentes, el manual: 'necesito cuatro influencers que digan que todo está bien, meterle plata, acallar las reacciones en los medios principales, si no le quito el avisaje,' o sea, eso les ha funcionado, pero es porque el Estado se lo permitió. (Riveros, comunicación personal, 2024)

Riveros señala que la empresa simplemente actuó conforme a sus intereses. Afirma que cualquier compañía petrolera, en cualquier parte del mundo, habría respondido de manera similar, es decir, minimizando al máximo los pagos, compensaciones, multas y otras obligaciones. Añade que, por esta razón, Repsol invirtió bastante dinero en una campaña desde su área de comunicaciones para anunciar que ya habían limpiado la zona afectada.

Pero si hay una acción que Riveros más denuncia, y que de hecho llama “el crimen más serio” en todo el desastre, fue el hecho de que no se hayan llevado a cabo las ordenaciones de contingencia que estaban prescritas en el Plan de Primera Respuesta. Y sobre ello, afirma que esto se debió a que el Estado peruano le permitió operar a la empresa petrolera Repsol sin medidas de seguridad.

De alguna manera se le permitió a Repsol operar sin las medidas de seguridad, sin los elementos de contención, no había en el Perú en ese momento, ni siquiera las mallitas para recoger el petróleo, no había suficientes máquinas para procesar el líquido que se podía limpiar, no había gente capacitada, no había equipos (Riveros, comunicación personal, 2024)

Durante los primeros días del derrame, el petróleo se encontraba por todas partes, la gente no contaba con equipos, se contrataron servicios locales con poca

experiencia en el manejo de emergencias ambientales y residuos peligrosos. En términos generales, no se tenía claro cómo abordar el desastre. Es sobre esta situación, que Rivero afirma que en realidad la responsabilidad principal es del Estado peruano, por haberles dejado desde antes operar de esta forma. Es decir, sin los medios para responder en caso de un derrame petrolero; resultando así en un caso extremo de permisividad porque se anula la función estatal de exigir a la empresa Repsol el protocolo de emergencia.

Y siguiendo lo mencionado por Rivero sobre cómo el mayor crimen ha sido permitir que Repsol opere sin las debidas medidas de seguridad, es pertinente destacar lo conversado con los funcionarios de OSINERGMIN en el marco de sus actividades establecidas en el Plan de Acción de Inmediato y Corto Plazo. De acuerdo con Aldo Valer, uno de los entrevistados, cuando en el Plan se les encargó la Supervisión del estado de las instalaciones retiradas y análisis de falla, una de las primeras acciones que le ordenaron a la empresa fue el retiro del PLEM (Pipeline End Manifold). De acuerdo a la nota de prensa colgado en la Plataforma única digital del Estado Peruano⁶, el PLEM es un equipo de colección y distribución submarina comprendido por válvulas, tuberías y puntos de conexión que servirían para la descarga de hidrocarburos ya que conectan el buque con el ducto que lleva el petróleo hasta la refinería (18 de marzo de 2022).

En el Informe Pericial de OSINERGMIN recogido mediante el reportaje "Derrame: la verdad en crudo" (2023) del portal de noticias Epicentro TV, se concluye que existieron dos principales causas que provocaron la falla del PLEM, la cual, consecuentemente, provocó el derrame. En primer lugar, se afirma que el excesivo desplazamiento de la conexión del buque-tanque respecto al PLEM provocó sobrecargas de tracción y flexión sobre la boquilla del PLEM, lo cual constituye un error del momento⁷. Sin embargo, una segunda causa se relaciona con defectos en la fabricación del PLEM, los cuales redujeron la resistencia de la unión soldada de las boquillas al cuerpo del PLEM. De acuerdo con el reportaje de Epicentro TV (2023), el mismo informe menciona que las soldaduras de dicha pieza no cumplen con los requisitos de las normas exigidas para este tipo de maquinaria.

⁶ <https://www.gob.pe/institucion/osinergmin/noticias/592549-osinergmin-superviso-extraccion-del-plem-cuyo-analisis-es-parte-importante-para-determinar-las-causas-del-derrame>

⁷ Cita textual del Informe Pericial de Osinergmin presentada en el reportaje de Epicentro TV

En este sentido, cabe preguntarse cómo es que, desde su propia instalación aprobada por las autoridades, específicamente por Osinergmin, se ignoraron las fallas en el diseño de una pieza tan importante para la descarga y traslado de petróleo en zonas de mar abierto. Es necesario cuestionar por qué un error tan grave pasó desapercibido. ¿Fue acaso una decisión de las autoridades de Osinergmin en el año 2013 a favor de la empresa, para facilitarle el camino y evitarle el costo de un rediseño de una pieza tan crucial? ¿Por qué se permitió que continuara operando una estructura con errores desde su propia instalación, a pesar del riesgo latente de que pudiera fallar?

Cuando conversamos con el ingeniero Aldo Valer, uno de los encargados principales de la realización del Informe Pericial, este admite que en esta situación la culpa no recae únicamente en Repsol, sino también en Osinergmin, por haber aprobado el uso de esta pieza defectuosa desde un comienzo. De hecho, de acuerdo con el Informe Final de la Comisión Investigadora para investigar las acciones de los funcionarios públicos y privados que ocasionaron el derrame de petróleo de la empresa multinacional REPSOL YPF S.A, en el distrito de Ventanilla y sus consecuencias en el Ambiente y la Ecología (2023), se denuncia también esta negligencia:

Del 2013, se tiene información de que habría sido fabricado un PLEM en los talleres de RELAPASAA, sin embargo, se conoce que la autorización o conformidad habría sido dada por OSINERGMIN con posterioridad a la fabricación y sobre el estudio de gabinete de un dossier, por un profesional cuya idoneidad para tal evaluación no ha sido verificada. (Congreso de la República, 2023: 123)

Más allá del derrame de petróleo en Ventanilla, lo indicado en el informe de la Comisión Investigadora evidencia que no se realizó una revisión exhaustiva antes de aprobar el uso de una pieza tan crucial para el traslado de hidrocarburos. Esto no solo refleja una negligencia de parte del Estado peruano, sino que revela la actitud permisiva que este tiene con la empresa al permitirle operar con un componente defectuoso desde su diseño mismo, sin exigir las garantías necesarias para prevenir riesgos ambientales y operativos. Ciertamente, según lo evidenciado en el reportaje de Epicentro TV (2023), Repsol utiliza este hecho para librarse de las culpas y no aceptar que desde un inicio el diseño del PLEM no era el adecuado, sino que enfoca la culpa en el estado, en este caso Osinergmin, ya que al final del día, este aprobó su funcionamiento.

Nuevamente, como se discutió anteriormente, la responsabilidad de Repsol en

el derrame de petróleo, representa un caso de extrema influencia de la empresa extractiva sobre las decisiones políticas del Estado (Durand, 2016). Debido a las fallas en el diseño de una pieza tan importante como el PLEM, esta podría haber fallado en cualquier momento antes del derrame de petróleo. Que esta pieza haya fallado el 15 de enero de 2022 fue un evento fortuito. No se trata de un oleaje anómalo, como quiso dar a entender Repsol desde sus primeras declaraciones, sino de un error en la maquinaria con la que operaban, un error que el Estado peruano, no solo le permitió, sino que incluso lo aprobó mediante su organismo supervisor.

5.3. Suplencia del Estado

Por otro lado, a lo largo de las entrevistas, se identificó que el problema de la permisividad era aún más grande. La permisividad del Estado peruano para/con Repsol llegó a tal extremo de que este se apartó de la situación y dejó que la empresa asumiera tareas y decisiones que le corresponden al propio Estado.

Por ejemplo, una de las tareas que Repsol terminó asumiendo, de una manera u otra, fue la administración del padrón de los pescadores afectados que debían ser compensados. Juan Carlos Rivero (Oceana Perú) menciona que, debido a la falta de bases de datos sobre los pescadores artesanales, el estado recurrió al INDECI para que este se encargue del empadronamiento. Es importante destacar que el Plan de Acción no menciona en ningún momento la necesidad de elaborar un padrón de afectados. Sin embargo, en lo referente a la identificación de los pescadores perjudicados, el Plan asigna esta labor a FONDEPES. Como se discutió en el apartado anterior, Karina Castro, representante de FONDEPES, señala que esta entidad es la encargada de otorgar el carnet de pescador artesanal, lo que permite verificar quién cumple con dicho requisito. INDECI, entidad responsable del empadronamiento, habría tenido que cotejar estos datos para asegurar que realmente se trate de pescadores artesanales. No obstante, INDECI no verificó adecuadamente si las personas incluidas en el padrón habían sido realmente afectadas por el derrame. De hecho, Rivero comenta que tuvo la oportunidad de presenciar la manera en la que el Estado peruano manejaba esta importante tarea:

Yo lo he visto porque estaba justo de casualidad en Chancay, un escándalo y una colaza, y por megáfono escuchas: “ya, todos los afectados que se presenten en tal dirección, en la calle tal, para ser registrados”. Y en un momento tenías como 300 cangrejas, cangrejeros y cangrejas, y en la zona no había cangrejos. O sea, se habían escrito como que pescaban cangrejos, y en esa zona no había cangrejos, porque era playa de arena. Es alucinante, alucinante, por la forma como abandonó el estado esas cosas. (Riveros, comunicación personal, 2024)

Ante esta obvia falta de control, Repsol decidió cerrar el padrón y proceder con las compensaciones basadas en las listas que el Estado peruano le entregó. Cuando surgieron denuncias de pescadores legítimos que habían sido afectados por el derrame, que no estaban recibiendo compensaciones, el estado ni ha intervenido, ni ha obligado a Repsol a corregir el padrón para incluir a estas personas en las listas.

Hasta el día de hoy, una de las principales demandas de los pescadores afectados sigue siendo la apertura del padrón. Mercedes Yovera, vicepresidenta de la Federación de Pescadores Artesanales Ancestrales y Tradicionales de los distritos de Ventanilla, Santa Rosa, Ancón, Aucallama y Chancay, señala que este ha sido un problema recurrente en las mesas de diálogo con el Estado y Repsol. Yovera relata que, en un primer momento, cuando se abrió el padrón, las personas encargadas de su implementación estuvieron presentes solo por unas pocas horas y no avisaron previamente a las comunidades de pescadores para que se pudieran acercar. Ante el descontento generado, el padrón se abrió por segunda vez, pero nuevamente no se notificó a los pescadores. Como resultado de esta situación, tal como mencionó Rivero, no solo muchos pescadores realmente afectados quedaron fuera del padrón, sino que también muchas personas no afectadas aprovecharon la oportunidad para incluirse en estos registros.

Yovera, visiblemente frustrada, comenta que en los últimos meses se han mantenido una serie de reuniones con el Estado peruano y Repsol. Según sus palabras, "el estado ha dilatado el tiempo en favor de la empresa". Como parte de la lucha por el reconocimiento de los pescadores afectados, en un momento parecía que les darían la razón al reconocer a este grupo. Sin embargo, se les otorgó el título de "supuestamente afectados", una denominación que, como señala Yovera, es insuficiente, ya que no garantiza compensación alguna por parte de Repsol. Ella considera este título como una burla a la lucha de los pescadores.

Yovera también relata que, en la última reunión con la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y el área de gestión social de Repsol, los representantes de los pescadores fueron prohibidos de ingresar con dispositivos móviles, supuestamente para evitar grabaciones. Sin embargo, los representantes de Repsol sí ingresaron con sus dispositivos, los cuales utilizaron sin restricciones durante la reunión. Al preguntarle a los miembros de la PCM sobre esta diferencia, ellos respondieron que había sido un problema con el personal de seguridad que olvidó retirar los celulares. No obstante, menciona Yovera, era evidente el trato desigual que se les daba a los

pescadores frente a que se le daba a Repsol, era claro el favorecimiento hacia estos últimos.

Esta experiencia es la materialización de cómo el estado no solo permite que Repsol imponga sus propias reglas, sino que lo hace al punto de cederle su rol en la gestión de la crisis, lo cual representa un rol de suplencia. Actualmente, las mesas de diálogo se encuentran suspendidas, lo que refuerza la percepción de que la empresa ha suplantado al estado en la toma de decisiones, dejando a los pescadores en una situación aún más vulnerable. Como comenta el propio Yovera: “Las mesas han colapsado porque el estado parece estar más de parte de la empresa que de nosotros, ya no hay reuniones informativas, ya ni siquiera se realizan actas” (entrevista personal, 2024)

Con los comentarios de Yovera, la teoría de Durand sobre la captura política queda claramente evidenciada. Al entregarles control total sobre el padrón, al otorgarles un trato preferencial, al suspender las mesas de diálogo y dilatar el tiempo en favor de la empresa, el Estado prioriza a Repsol por encima de los intereses de la población afectada. Asimismo, esta situación se torna aún más grave si se tiene en cuenta la magnitud del desastre y toda la atención del público que recibió la noticia. Que el estado no tome acciones drásticas contra la empresa, incluso cuando todos los ojos están sobre ella, demuestra cómo esta empresa, y en general el sector de los hidrocarburos, ha capturado el poder político en el Perú.

Por otro lado, retomando el caso del informe de valorización económica discutido con Alejandro Chirinos de CooperAcción en el apartado anterior; se evidencia la total inacción del estado, que, al igual que lo descrito por Mercedes (representante de los pescadores) y Riveros (OCEANA Perú), ha permitido que la compañía asuma responsabilidades que le corresponden. Chirinos señala que, dado que el estado no ha publicado ningún informe de valorización económica que especifique cuánto han perdido los pescadores y, por ende, cuánto se les debe compensar, Repsol ha optado por realizar su propia valoración. De acuerdo con Chirinos, esta valoración, por supuesto, resulta favorable a la empresa, tanto en términos del monto a pagar como en el tiempo que lo hará.

La empresa ha iniciado su propia valoración, pero como la empresa inicia su propia valoración, sin duda que su propia valoración va a tener, digamos, montos favorables a la empresa. Nunca va a favorecer a los pescadores afectados. (Chirinos, comunicación personal, 2024)

Este escenario, por supuesto, ilustra cómo Repsol supe el rol del estado, asumiendo funciones que deberían ser responsabilidad de las autoridades pertinentes en la gestión de la crisis, porque este no las lleva a cabo.

Chirinos comenta que, para la elaboración de su valorización económica, se recurre a la revisión de informes de diversas entidades competentes en el manejo de la emergencia, como IMARPE y SANIPES. Asimismo, se realizaron entrevistas con los propios pescadores y se revisó experiencia internacional en casos de compensación por derrames de hidrocarburos para evaluar la reparación monetaria estándar. Según la valorización económica de CooperAcción, se concluyó que el monto que deberían recibir los pescadores artesanales oscila entre 9,000 y 10,000 soles mensuales para los pescadores embarcados, y entre 8,000 y 9,500 soles para los no embarcados. Sin embargo, de acuerdo con los términos propuestos por la empresa, los pescadores embarcados estarían recibiendo únicamente entre 5,000 y 6,000 soles, mientras que los no embarcados recibirían aún menos. Este hecho pone de manifiesto cómo la empresa Repsol ha suplantado la responsabilidad del Estado peruano en el establecimiento de compensaciones adecuadas para los afectados.

La empresa se cerró completamente, no quiso asumir nuestra valorización a pesar que lo habíamos demostrado con nuestro especialista que esto era sí y se cerraron y fue muy tenso y al final la empresa dijo 'no, yo voy a pagarte esto, no te voy a pagar más porque quien tiene que emitir su informe es el estado y el estado no ha emitido nada así que yo no tengo por qué pagar lo que tú me pidas, yo te voy a pagar lo que yo considero. (Chirinos, comunicación personal, 2024)

Sobre el caso de las compensaciones, Mercedes Yovera comenta que estas no solo han sido menores a lo valorado por entidades internacionales y que han excluido a una cantidad de pescadores afectados, sino que además han dejado de pagarse. Según lo conversado con Chirinos (CooperAcción), Repsol está obligada a continuar con el pago de la reparación económica hasta que el mar esté completamente rehabilitado, no obstante, ellos han suspendido los pagos desde mediados de 2023. A pesar de los múltiples informes de entidades estatales como IMARPE y OEFA que indican que el mar sigue contaminado, la empresa ha presentado a sus propios especialistas, quienes además de asegurar que el mar ya se encuentra condiciones óptimas, afirman que debido a las corrientes que lo cruzan, tampoco es necesaria mayor acción de rehabilitación.

Retomando la lucha desde las voces de los pescadores, una de las principales demandas de los pescadores, comenta Yovera, es precisamente la remediación

completa del mar. Sin embargo, se evidencia que Repsol “no dará su brazo a torcer” y que el estado se lo permitirá, pues: “No hay intención de querer apoyar, si se pusieran la camiseta del pueblo, lo primero que harían sería hacer que la empresa sea sancionada y hasta clausurarla y no permitir que trabajen” (Yovera, entrevista personal, 2024).

Esta indiferencia que describe Yovera, nos coloca frente a una situación en donde el Estado peruano ha permitido que la empresa Repsol asuma un rol gestor en donde ellos son quienes toman las decisiones y asumen autoridad, para determinar de qué manera se va continuar con el abordaje de la emergencia, algo que está en la competencia pública y no privada de la empresa. En consecuencia, la empresa Repsol 1) deja de pagarle a los pescadores afectados incluidos en el padrón que ellos mismos cerraron, y 2) eluden su responsabilidad de continuar con la rehabilitación del mar que ellos mismos dañaron.

Otro episodio que refleja cómo la empresa decide actuar bajo un rol gestor, es el que comentan los pescadores Javier Barrios y Luis Llanos, respecto al acuerdo extrajudicial que Repsol les ofreció. Si bien este acuerdo sucede fuera de los márgenes temporales que cubre esta investigación, consideramos pertinente su mención puesto que de esta forma se termina de perfilar de manera más completa la verdadera actitud que ha tenido la empresa con la población afectada,

Para las fiestas navideñas ya nos habían dado 7 adelantos durante todo el año, 7 adelantos nada más. A la gente le dijeron: ‘¿saben qué? Vayan a firmar, les vamos a pagar’. Y todo el mundo, por la necesidad que tiene, fueron a firmar. Nosotros del Frente de Defensa no fuimos, hemos firmado después de 6 meses. Firmamos esta acta extrajudicial donde nosotros estamos regalándole nuestros derechos a Repsol. Y el Estado no hizo nada con esa acta extrajudicial, o sea, ellos, como digo, el Estado nunca ha visto nada por nosotros. Y la gente acá, la gente necesitaba, fue y firmó. (Barrios, comunicación personal, 2024)

De acuerdo con la nota periodística de Marco Zileri para el portal IDL-Reporteros (27 de abril de 2023), una vez que finalizó la Declaratoria de Emergencia Ambiental, 18 de octubre de 2022, Repsol suspendió los pagos que había estado otorgando a los pescadores empadronados. Ante ello, hubo múltiples marchas y protestas fuera de sus instalaciones, lo que llevó finalmente a que Repsol decidiera llegar a un acuerdo final extrajudicial.

Mediante este acuerdo, se establecía que, de forma definitiva, irrevocable e incondicional⁸, quien firme cede y transfiere a la empresa responsable todos los derechos, reclamos, títulos, acciones y demandas que puedan surgir contra esta con tal de recibir el pago total de las indemnizaciones. Asimismo, se aclara que, en caso de ya estar llevando a cabo un proceso de investigación, el firmante deberá ponerle fin definitivo a dicho proceso. Si bien IDL aclara que existe un número de pescadores que no accedieron a firmar, al mismo tiempo, se menciona que muchos de ellos, ante la necesidad, tuvieron que hacerlo, tal como comentaron los pescadores entrevistados.

La empresa toma en sus manos la justicia y haciendo uso de su posición de dominio largamente documentado, ofrece un trato abusivo con los afectados, quienes, ante la necesidad económica y por la imposibilidad de pelear contra ella, y sabiendo además que no recibirían una adecuada protección por parte del Estado, deciden aceptar.



⁸ Cita textual del contrato extrajudicial presentado en la nota periodística de Zileri para IDL-Reporteros

Conclusiones

Gracias a la revisión de documentos técnicos y a las entrevistas realizadas, no solo se ha podido corroborar la hipótesis planteada, sino también ampliar la perspectiva inicial con la que se abordó el presente trabajo de investigación.

A pesar de que existió un intento inicial de afrontar la crisis de forma planificada y bajo un frente unido con el Plan de Acción de Inmediato y Corto Plazo, a partir del análisis de las primeras acciones para abordar la emergencia, la hipótesis sostenía que el Estado había gestionado el derrame de petróleo de manera ineficiente. Esta ineficiencia se explicaba principalmente por dos factores: la dispersión de responsabilidades, que generaba una desarticulación estatal para la coordinación de las medidas de mitigación del derrame, y en segundo lugar, la actitud permisiva del Estado peruano hacia la empresa responsable del derrame, Repsol.

A lo largo del trabajo de investigación, se han identificado ambos problemas. En primer lugar, la dispersión de responsabilidades en la desarticulación de las entidades estatales se ha evidenciado en problemáticas como: la ausencia de un liderazgo estatal claro, la confusión y el desconocimiento sobre las competencias de las entidades convocadas a participar en el Plan, y en la falta de un sentido de emergencia para afrontar la crisis. Cada una de estas situaciones ha debilitado el abordaje del derrame, ha permitido que errores como la recolección de datos para el padrón de afectados sucedan, que la atención a los animales contaminados se retrase o incluso que entidades con mucha más responsabilidad para participar del Plan de Acción, no sean convocadas. En ese sentido, a pesar de la existencia de un Plan de acción promulgado y que involucra a más de una entidad, el Estado peruano, en lugar de gestionar de manera eficiente la emergencia, ha diluido su responsabilidad en varias entidades sin capacidad de respuesta. Se da la impresión de que se está trabajando por el derrame, cuando en realidad las entidades públicas no son capaces ni de actuar ni de conversar entre ellas.

En segundo lugar, sobre la actitud permisiva hacia la empresa, gracias al recojo de información se ha hallado que dicha actitud ha estado presente incluso antes del desastre.

De manera previa, la permisividad se refleja en dos momentos. Por un lado, en la aprobación del uso de indumentaria con fallas de diseño, como fue el caso del ya discutido PLEM (Pipeline End Manifold). Tal como fue señalado por las entrevistas, reportajes e informes analizados, la falla de este equipo al momento de la descarga

habría provocado el derrame. Sin embargo, a pesar de sus deficiencias, este equipo habría sido aprobado para su uso por Osinergmin en 2013 y desde ese momento no se habría vuelto a revisar. Un segundo momento que refleja cómo el Estado le ha permitido a la empresa trabajar sin mayor cuestionamiento corresponde a la aprobación de un plan de contingencia en caso de derrames bastante incompleto y poco estructurado. A ello se suma la confusión que obligó a involucrar al Tribunal de Solución de Controversias Ambientales (TSCA) para aclarar a quién le correspondía revisarlo.

Desde manera pos derrame, se observa una ausencia de exigencia activa a la empresa para que cumpla con las reparaciones necesarias para los afectados y con la corrección de los planes de rehabilitación de las zonas afectadas a pesar de que estos planes han sido señalados como inadecuados por todas las entidades públicas que los revisaron.

En tercer lugar, al momento del análisis de estas dos actitudes mencionadas en la hipótesis, se identificó otra actitud: la suplencia del Estado. Si bien la dispersión de responsabilidades y actitud permisiva con la empresa, no conducen directamente a la suplencia estatal, ambas configuran un escenario que favorece a que se llegue al punto en el que es la empresa responsable la que toma decisiones y lleva a cabo acciones en nombre del Estado peruano. Es decir, el Estado se desentiende tanto de la emergencia como de sus consecuencias, que delega sus responsabilidades a la empresa, sin asegurarse de que ésta cumpla de manera efectiva con su labor. Acciones como el cierre del padrón de los afectados, la decisión del monto de reparación que se debe entregar a los afectados y la administración de la justicia, son decisiones que deben ser tomadas desde los entes estatales correspondientes, como el MINAM que estaba a cargo de la supervisión del Plan de Acción, o desde la PCM que estuvo presente en las mesas de diálogo. Sin embargo, todas estas tareas fueron asumidas por la empresa Repsol causante del derrame, quien, por supuesto, asume estas responsabilidades a su favor. No solo desde el momento en que se deciden los montos que se otorgarán a los afectados sino también por cuánto tiempo es que estos serán administrados, como fue el caso del acuerdo extrajudicial con los pescadores en el momento en que terminó la Declaratoria de Emergencia Ambiental.

Si bien lo señalado excede los parámetros investigativos de esta tesis, es pertinente buscar un por qué a esta suplencia, si es que responde a la falta de

capacidad estatal para llevar a cabo las acciones que delega o si es que es para evitar conflictos con la ciudadanía o, quizás, con la empresa responsable.

Por otro lado, es pertinente también mencionar que casi todas las instituciones mencionadas en el Plan de Acción reflexionaron sobre su accionar durante el primer momento de ocurrido el derrame y admiten no haber estado preparadas para una emergencia de tal magnitud. También reconocen la falta de liderazgo en las reuniones, la confusión, la difícil comunicación entre ellas mismas y el desorden con el que se abordó el derrame. Asimismo, algunas de estas instituciones denuncian de que gran parte del Plan de Acción de Inmediato y Corto Plazo no estaba correctamente estructurado y que muchas de las acciones que se les exigía eran simplemente imposibles de cumplir porque excedían sus capacidades o, simplemente, no eran de su competencia, sino de una entidad con mayor presupuesto o atribuciones. Sin embargo, este mea culpa de parte de las instituciones entrevistadas no evita que lleguemos a la conclusión de que frente a distintas facetas del comportamiento del Estado, todas ellas terminan por tener en común el no ocuparse de la emergencia.

A manera de cierre a partir de lo evidenciado en el presente trabajo de investigación, cabe la posibilidad de preguntarse por la manera en la que este caso es representativo para otro tipo de desastre ambiental o incluso para casos de gestión de desastres en general. Si bien este caso marca se diferencia a los demás debido a la gran atención que se le prestó en un inicio, con la emisión de un Plan de Acción y una Declaratoria de Emergencia Ambiental, al final, la necesidad de articulación interinstitucional debe estar siempre presente.

Asimismo, situaciones como la permisividad con la empresa y la suplencia de la figura del Estado, en tanto sus entes llamados a responder, no deben suceder. Es importante tomar en cuenta lo sucedido con este polémico caso y llamar a los tomadores de decisiones a que trabajen por una mejor gestión de desastres desde adentro de sus entidades, a que conversen entre instituciones y a que se comience a tomar en cuenta la necesidad de inmediatez y flexibilidad en su respuesta. Si bien la presente tesis concluye su investigación el 18 de octubre de 2022, cuando finaliza la Declaratoria de Emergencia Ambiental y culmina el Plan de Acción de Inmediato y Corto Plazo, la lucha contra Repsol continúa. Los pescadores viven día a día los rezagos de aquel desastre, no pueden volver a sus vidas normales anteriores al

derrame, porque el mar ya no es el mismo de antes y ninguna entidad, pública o privada con la capacidad para remediar esta situación siquiera lo intenta.

Finalmente, es sumamente importante preguntarse: ¿Qué pasa a futuro con las capacidades del estado? Lo descrito en la tesis representa un *modus vivendi* por el cual el Estado peruano se encuentra con serios límites en su forma de funcionar, para ponerse a la altura de las demandas políticas del país, o dicho de otro modo, para comportarse como un estado responsable que despliega sus capacidades de respuesta a todo nivel y desde todas sus instituciones. Asimismo, la permisividad y suplencia de la empresa sobre el Estado, no solo son un problema de ventaja al actor empresarial, sino siendo una tendencia histórica, representa también un serio impedimento para que el Estado funcione como tal, es decir, respondiendo a las situaciones de emergencia en donde la población afectada requiere de acciones concretas y no solamente de Planes de Acción que terminan siendo imposibles de cumplir.



Referencias Bibliográficas

- Bachrach, P. & Baratz, M. (1962) Two faces of Power. *The American Political Science Review*, Volume 56. 1962. Jstor, 2000
- Bello O., Bustamante A. & Pizarro P. (2020). Planificación para la reducción del riesgo de desastres en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2020/108). Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
- BBC News Mundo. (16 de enero de 2022). *Tonga: lo que se sabe de los daños tras la violenta erupción y posterior tsunami*. BBC. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-60008520> .
- Canchingre-Bone, M., Mosquera-Quintero, G. & Morales-Pérez, M. (2014). Enfoque social de la gestión de los residuales líquidos en la refinería estatal de Esmeraldas, Ecuador. *Santiago*, (135), 745-757. <https://santiago.uo.edu.cu/index.php/stgo/article/view/61>
- Dalle, P., et. al. (2005). Manual de metodología: Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología. Buenos Aires, CLACSO.
- De la Cadena, F. & Vargas, R. (2023). El Estado y las Fuerzas Armadas ante los Desastres Naturales y Antrópicos en el Ecuador. *Revista de la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, 16(1), 182-197. <https://journal.espe.edu.ec/ojs/index.php/Academia-de-guerra/article/view/2961/2412>
- Dargent, E. & Urteaga, M. (2016) Respuesta estatal por presiones externas: los determinantes del fortalecimiento estatal frente al boom del oro en el Perú (2004-2015). *Revista de ciencia política (Santiago)*, 36(3), 655-677. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2016000300003>
- Defensoría del Pueblo. (2023). Derrame de petróleo en Ventanilla: Reporte a un año del desastre ambiental y social en nuestro litoral. Informe de Adjuntía N° 001-2023-DP/AMASPP
- Dirección de Gobernanza Pública y Desarrollo Territorial OCDE. (2014). Recomendación del Consejo sobre la Gobernanza de Riesgo Críticos.
- Durand, F (2016). *Cuando el poder extractivo captura el Estado*. Oxfam.
- Eaton, K. (2012). The State of the State in Latin America: challenges, challengers, responses and deficits. *Revista De Ciencia Política*, 32(3), 643–657. <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2012000300008>
- El Comercio. (22 de enero del 2022). *Derrame de Petróleo en Ventanilla: “No había oleaje ni vientos”*. El Comercio <https://elcomercio.pe/lima/sucesos/derrame-de-petroleo-en-ventanilla-no-habia-oleaje-ni-vientos-senalan-veleristas-presentes-al-momento-de-los-hechos-noticia/?ref=ecr>

- El Comercio. (16 de enero de 2022). *Repsol descarta nuevo derrame de petróleo en el mar, pese a reportes de OEFA, Marina de Guerra y Osinergmin*. El Comercio. <https://elcomercio.pe/lima/sucesos/repsol-niega-nuevo-un-derrame-de-petroleo-en-el-mar-pese-a-reportes-de-oefa-marina-de-guerra-y-osinergmin-ventanilla-la-pampilla-nndc-noticia/?ref=ecr>
- Epicentro TV. (15 de enero del 2023). “#ReportajeEspecial | Derrame: La verdad en crudo”. [Archivo de Video]. Youtube. https://www.youtube.com/watch?v=ksF4GzHIBzA&ab_channel=EpicentroTV
- Fundación Aquae (2022) Vertidos de Petroleo: Manchas mortales <https://www.fundacionaquae.org/wiki/vertidos-de-petroleo-manchas-mortales/#:~:text=Los%20principales%20damnificados%20de%20los,o%20producen%20cr%C3%ADas%20con%20malformaciones.>
- Garnier, L. (2000). Función de coordinación de planes y políticas. *En: Funciones básicas de la planificación-LC/IP/G. 126-P-2000-p. 53-110.*
- Gestión. (22 de enero de 2022). *Marina de Guerra a Repsol: tendrá que demostrar que hubo oleaje anómalo*. Gestión. <https://gestion.pe/peru/marina-de-guerra-a-repsol-tendra-que-demostrar-que-hubo-oleaje-anomalo-noticia/?ref=gesr>
- Gestión. (26 de enero de 2022). *Repsol: Osinergmin confirma nuevo derrame y estima vertido de otros 8 barriles de crudo*. Gestión. <https://gestion.pe/peru/repsol-osinergmin-confirma-nuevo-incidente-frente-a-la-pampilla-y-estima-vertido-de-otros-8-barriles-de-crudo-al-mar-ventanilla-nndc-noticia/?ref=gesr>
- Infraestructura de Datos Espaciales de SENAMHI (s/f). “El Niño 2017” https://idesep.senamhi.gob.pe/portaledesep/idesep_tema_evento_el_nino_la_nina_nino_2017.jsp
- Instituto de la Naturaleza, Tierra y Energía - INTE-PUCP. (6 de febrero de 2022). *Pronunciamiento frente a designación de funcionarios de limitada experiencia profesional*. INTE PUCP. <https://inte.pucp.edu.pe/noticias-y-eventos/noticias/pronunciamiento-frente-a-la-designacion-del-ministro-wilber-dux-supu-quisocala-en-el-ministerio-del-ambiente-minam-y-la-eleccion-de-ministros-para-esta-cartera/>
- Instituto Nacional de Defensa Civil. (2006). Programa de Capacitación para la estimación del riesgo - PCER: Guía del Participante. Lima: INDECI <http://bvpad.indeci.gob.pe/doc/pdf/esp/doc320/doc320.htm>
- Intergovernmental Panel on Climate Change - IPCC. (2014). Cambio Climático 2014: Informe de síntesis https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/SYR_ARs5_FINAL_full_es.pdf
- INEI (2018) Anuario de Estadísticas Ambientales 2018 <https://sinia.minam.gob.pe/documentos/anuario-estadisticas-ambientales-2018>
- La República. (23 de enero de 2022). *Velerista profesional contradice a Repsol sobre causa de derrame: “No había oleaje anómalo”*. La República.

<https://larepublica.pe/sociedad/2022/01/23/velerista-profesional-contradice-a-repsol-sobre-causa-de-derrame-no-habia-oleaje-anomalo>

- Lanegra, I. (2014). Institucionalidad Ambiental Peruana. En Damonte, G. & Vila, G. (Eds). *Agenda de investigación en tema socioambientales en el Perú: Una aproximación desde las ciencias sociales*. Centro de Investigaciones Sociológicas, Económicas, Políticas y Antropológicas: Lima
- Lanegra, I. (2015). Cambios y continuidades en la institucionalidad ambiental peruana. A 20 años de la creación del consejo nacional del ambiente. *Revista de Derecho Administrativo*, (15), p. 21-27.
- León, A., & Zúñiga, M. (2020). La sombra del petróleo. *Informe de los derrames petroleros en la Amazonía peruana entre el 2000-2019*
- León, A., & Zúñiga, M. (2022). La sombra de los hidrocarburos en el Perú Actualización de la información sobre sitios con daño hidrocarburífero en el Perú: 1997-2021. https://oi-files-cng-v2-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/peru.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/La-sombra-de-los-hidrocarburos-en-el-Peru%CC%81.pdf
- Leyva, A. (2023, Noviembre 10). Comunicación personal.
- Leyva, A.; Zúñiga, M. & Chirinos, A. (2023). A un año del derrame de Repsol ¿Qué avances existen y qué está pendiente?. CooperAcción.
- LUKES, Steven. (2005). Power: A radical view. <https://voidnetwork.gr/wp-content/uploads/2016/09/Power-A-Radical-View-Steven-Lukes.pdf>
- Mazzuca, S. (2012). Legitimidad, autonomía y capacidad: conceptualizando (una vez más) los poderes del Estado. *Revista de Ciencia Política*, 32(3), 545-560. Disponible en <https://shre.ink/ICzi>
- Martínez, V (2018). Nuevas formas de vulnerabilidad y estrategias implementadas por las mujeres a partir de un derrame de petróleo: el caso de la comunidad nativa de Cuninico.
- Mendoza, C. (2020) Análisis de la eficiencia del gasto público para la prevención de riesgos de desastres en el Perú: Niño Costero 2017 <https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/16793>
- MERCOSUR (2004) Protocolo Adicional al Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente en Materia de Cooperación y Asistencia ante Emergencias Ambientales. https://ambiente.mercosur.int/MD_upload/Archivos/1/File/normativa/mercosur/D ec1404_protocolo_emergencias.pdf
- Ministerio del Ambiente (2023). Resolución Ministerial N° 101-2023-MINAM.
- Ministerio del Ambiente (2022). Resolución Ministerial N° 042-2022-MINAM

- Ministerio del Ambiente (2022). Resolución Ministerial N° 133-2022-MINAM
- Ministerio del Ambiente. (2021). Plan Nacional de Adaptación del Perú: un insumo para la actualización de la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático
- Ministerio de Salud. (2005). Guía para la protección de establecimientos de salud ante desastres naturales. Lima: Oficina General de Defensa Nacional <https://www.eird.org/isdr-biblio/PDF/Guia%20para%20la%20proteccion.pdf>
- Miranda, D., & Restrepo, R. (2005). Los derrames de petróleo en ecosistemas tropicales—impactos, consecuencias y prevención. La experiencia de Colombia. In *International oil spill conference 2005* (1), 571-575. American Petroleum Institute.
- MITECO (2021) Marco Eficaz de Gestión del Riesgo de Catástrofes en España https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/cambio-climatico/temas/impactos-vulnerabilidad-y-adaptacion/marcoeficazriesgosespana_tcm30-524627.pdf
- Muñoz, Y. P., Martínez, S. L., Luna, A. R. R., & Arcos, S. A. R. (2019). Evaluación de impacto socioambiental, por derrame de petróleo de un ducto en Comalcalco, Tabasco. *Journal of Basic Sciences*, 5(15).
- Muñoz, P. (2014). Gobernabilidad y desarrollo subnacional: problemas de coordinación interinstitucional. <https://repositorio.up.edu.pe/handle/11354/2370>
- Ojo Público. (2 de junio de 2024). La Pampilla de Repsol: del derrame en el mar a la empresa con más ingresos el 2023. Ojo Público. <https://ojo-publico.com/sala-del-poder/repsol-del-derrame-el-mar-la-empresa-mas-ingresos-el-2023>
- Organización de las Naciones Unidas (2022). Reporte de Misión: Perú (al 15 de febrero de 2022)
- PNUMA (s/f). Preparación para emergencias ambientales y tecnológicas. <https://www.unep.org/es/regiones/america-latina-y-el-caribe/iniciativas-regionales/construyendo-resiliencia-frente-2>
- Puricaza, G. (18 de noviembre de 2022). *Petroperú debe casi 22 millones de soles por infracciones en Oleoducto Norperuano*. La República. <https://data.larepublica.pe/petroperu-debe-casi-22-millones-de-soles-por-infracciones-en-oleoducto-norperuano-que-deberan-pagarse-con-dinero-publico/>
- Raghupathy, L. (2000). Management of Hazardous and Toxic Chemicals in India. *Environmental Practice*, 2(1), 46-49. doi:10.1017/S1466046600001071
- Romo, V. (27 de febrero de 2022). *#EntrevistaMongabay a Relator Especial de la ONU: “En la Amazonía hay zonas de sacrificio ambiental por los derrames de petróleo”*. Mongabay <https://es.mongabay.com/2022/02/entrevista-en-la-amazonia-hay-zonas-de-sacrificio-ambiental-por-los-derrames-de-petroleo/>

- RPP Noticias. (19 de enero del 2022). "No somos responsables": Esto dijo Repsol tras el derrame de petróleo en el mar de Ventanilla. [Archivo de Video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=yCZvB-5Nss8>
- RPP. (1 de febrero de 2022). Quién es Wilber Dux Supo, el flamante nuevo ministro de Ambiente del Gabinete Valer Pinto. RPP. <https://rpp.pe/politica/gobierno/quien-es-wilber-dux-supo-el-flamante-nuevo-ministro-de-ambiente-noticia-1384176?ref=rpp>
- Repsol. (28 de enero de 2022). Repsol: Cantidad de barriles derramados. Comprometidos con la Remediación | Repsol Perú <https://compromisorepsol.pe/repsol-cantidad-barriles-derramados/>
- Sálvese Quien Pueda. (21 de enero de 2022). Los Verdaderos Afectados por el Derrame de Petróleo | Temp 2 Ep 8. <https://www.youtube.com/live/m4HUvg6H7Ag?si=behNNRGaZOnJwnfg>
- SENAMHI (2014). El fenómeno El Niño en el Perú. Lima <https://repositorio.senamhi.gob.pe/bitstream/handle/20.500.12542/874/El-fen%C3%B3meno-El-ni%C3%B1o-en-el-Per%C3%BA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (2022). A un mes del derrame de petróleo [informe]
- Smith, K. & Petley, D. (2008). Environmental Hazards: Assessing risk and reducing disaster. Routledge
- Tribunal de Solución de Controversias Ambientales. (2024). Resolución N° 005-2024-MINAM/TSCA.
- Tribunal de Solución de Controversias Ambientales. (2024). Resolución N° 011-2024-MINAM/TSCA.
- Valdez, W. (2013). Marco Institucional para la gestión ambiental en el Perú. *Revista de la Facultad de Derecho PUCP*, (70). p. 45-62.
- Vargas González, J. E. (2002). *Políticas públicas para la reducción de la vulnerabilidad frente a los desastres naturales y socio-naturales*. Cepal.
- Villanueva, J. (2019). Articulación interinstitucional en la gestión de riesgo de desastres en el Perú. *Pensamiento Conjunto*, 7(1), 93-98
- Weiss, L. (1998). *The myth of the powerless state*. New York, Cornell University Press
- World Bank. (2007). Republic of Peru - Environmental Sustainability: A Key to Poverty Reduction in Peru. Washington, DC. <http://hdl.handle.net/10986/776https://www.youtube.com/live/m4HUvg6H7Ag?si=behNNRGaZOnJwnfg1>
- Zileri, M. (27 de abril de 2023). *Crudo Acuerdo*. IDL Reporteros. <https://www.idl-reporteros.pe/crudo-acuerdo/>

Zúñiga, C. (2022). ¿Emergencias Ambientales en el Perú?: Aspectos por reforzar a propósito de la Declaratoria de Emergencia Ambiental en el Caso Repsol sobre el derrame de petróleo marino costero.



Anexos

Anexo 1

Figura 1.

Mapa del área afectada



Fuente: Resolución Ministerial N°021-2022-MINAM

Anexo 2

Tabla 3.
Plan de Acción Inmediato y Corto Plazo

ANEXO 02 PLAN DE ACCIÓN INMEDIATO Y DE CORTO PLAZO		Formato : PMA-1			
<p>Reducir el riesgo al ambiente y a la salud generado por el derrame de hidrocarburos en la zona marino-costera</p>	<p>Cumplimiento de las medidas administrativas impuestas.</p>	EJE 1: CALIDAD AMBIENTAL			
		<p>Ejecución de la medida administrativa de identificar y limpiar las zonas afectadas por el derrame de hidrocarburos.</p>	<p>Reporte de avance y cumplimiento al OEFA</p>	<p>Refinería la Pampalla S.A.A. REPSOL Perú</p>	<p>De acuerdo con las medidas establecidas por el OEFA</p>
		<p>Ejecución de la medida administrativa de contener y recuperar el hidrocarburo.</p>	<p>Reporte de avance y cumplimiento al OEFA</p>	<p>Refinería la Pampalla S.A.A. REPSOL Perú</p>	<p>De acuerdo con las medidas establecidas por el OEFA</p>
		<p>Ejecución de la medida administrativa de transportar y disponer de manera segura los residuos peligrosos y no peligrosos generados con la limpieza del derrame.</p>	<p>Reporte de avance y cumplimiento al OEFA</p>	<p>Refinería la Pampalla S.A.A. REPSOL Perú</p>	<p>De acuerdo con las medidas establecidas por el OEFA</p>
		<p>Ejecución de la medida administrativa de rescate de fauna de la zona del derrame de hidrocarburos.</p>	<p>Reporte de avance y cumplimiento al OEFA</p>	<p>Refinería la Pampalla S.A.A. REPSOL Perú</p>	<p>De acuerdo con las medidas establecidas por el OEFA</p>
		<p>Supervisión ambiental a la empresa Refinería la Pampalla S.A.A. REPSOL Perú, a fin de evaluar la efectividad de medidas de control y mitigación, entre otras aprobadas en su Plan de Contingencia del respectivo estudio ambiental.</p>	<p>Número de supervisiones realizadas Reporte Público</p>	<p>OEFA</p>	<p>Continuo</p>
		<p>Fiscalización ambiental a la empresa Refinería la Pampalla S.A.A. REPSOL Perú, a fin de evaluar la efectividad de medidas de control y mitigación, entre otras aprobadas en el Plan de Contingencia del respectivo estudio ambiental.</p>	<p>Número de supervisiones realizadas Reporte Público</p>	<p>OEFA</p>	<p>Continuo</p>
	<p>Supervisión y fiscalización a la empresa Refinería la Pampalla S.A.A. REPSOL Perú, a fin de evaluar su nivel de cumplimiento en</p>	<p>Reporte</p>	<p>DICAPI</p>	<p>Continuo</p>	

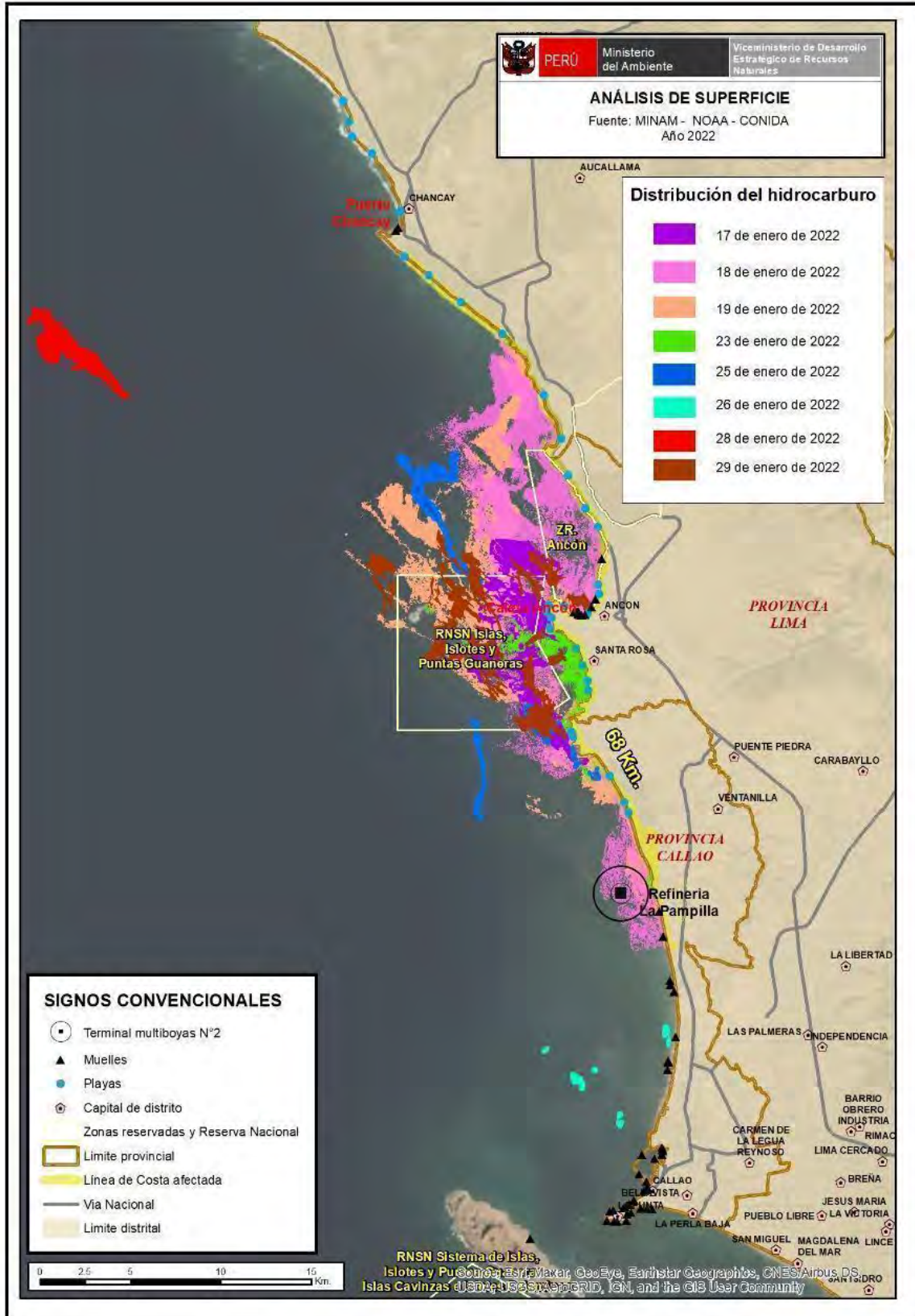
OBJETIVO	META	ACTIVIDADES A DESARROLLAR	INDICADOR	RESPONSABLE	PLAZO
		<p>el marco normativo correspondiente.</p> <p>Supervisión y fiscalización a la empresa Refinería la Pampilla S.A.A. REPSOL Perú, a fin de evaluar su nivel de cumplimiento en el marco normativo correspondiente.</p> <p>Supervisión del retiro del crudo remanente en ducto.</p> <p>Supervisión de retiro de instalaciones submarinas del terminal (plem, mangueras).</p> <p>Supervisión del estado de las instalaciones retiradas y análisis de falla.</p> <p>Supervisión de la reposición y reconexión de instalaciones de reemplazo.</p> <p>Supervisión de pruebas y verificación de la integridad del sistema instalado.</p>	<p>Reporte</p> <p>Reporte</p> <p>Reporte</p> <p>Reporte</p> <p>Reporte</p> <p>Reporte</p>	<p>OSINERGMIN - PCM</p> <p>OSINERGMIN - PCM</p> <p>OSINERGMIN - PCM</p> <p>OSINERGMIN - PCM</p> <p>OSINERGMIN - PCM</p> <p>OSINERGMIN - PCM</p>	<p>Continuo</p> <p>Continuo</p> <p>Continuo</p> <p>Continuo</p> <p>Continuo</p> <p>Continuo</p>
<p>Reducir el riesgo al ambiente y a la salud generado por el derrame de hidrocarburos en las zonas marino-costeras</p>	<p>100% de las zonas afectadas identificadas</p> <p>100% de las zonas afectadas verificadas</p> <p>100% de las zonas afectadas verificadas</p> <p>Vigilancia de la calidad ambiental del agua de mar</p>	<p>Identificación de las zonas marino costeras afectadas.</p> <p>Verificación de las zonas afectadas por el derrame hidrocarburos.</p> <p>Verificación, control y vigilancia de la ejecución de las medidas y acciones determinadas para recuperar las zonas marino costeras en el ámbito de las áreas naturales protegidas.</p> <p>Monitoreo de seguimiento a la calidad del agua marino-costera.</p> <p>Monitoreo para analizar el impacto en la biomasa focalizada en las zonas de pesca y acuicultura.</p> <p>Monitoreo periódico de la calidad de las playas afectadas.</p> <p>Supervisión a las autorizaciones de vertimiento de aguas residuales tratados.</p>	<p>Informe</p> <p>Informe</p> <p>Reporte</p> <p>Informe</p> <p>Número de reportes</p> <p>Número de reportes</p> <p>Informe</p>	<p>Refinería la Pampilla S.A.A. REPSOL Perú</p> <p>OEFA</p> <p>SERNANP</p> <p>ANA</p> <p>IMARPE</p> <p>DIGESA</p> <p>ANA</p>	<p>De acuerdo con las medidas establecidas por el OEFA</p> <p>Continuo</p> <p>Continuo</p> <p>Continuo</p> <p>Continuo</p> <p>Continuo</p> <p>Continuo</p> <p>Continuo</p>

OBJETIVO	META	ACTIVIDADES A DESARROLLAR	INDICADOR	RESPONSABLE	PLAZO
EJE 2: SALUD					
Atender y vigilar de manera integral la salud de la población expuesta	Brindar la prestación de servicios y la atención de la población expuesta en el ámbito del derrame de hidrocarburos	Vigilancia centínela en los establecimientos de salud de la zona costera, por hidrocarburos.	Informe epidemiológico	MINSA-DIRESA/DIRIS	Continuo
		Prestación de servicios de salud a la población expuesta a hidrocarburos.	Documento	MINSA-DIRESA/DIRIS	Continuo
		Plan de promoción de la salud y prevención del riesgo frente al derrame.	Documento e informe	MINSA-DIRESA/DIRIS	Continuo
		Plan de comunicación de riesgos en salud.	Documento	MINSA-COMUNICACIONES	Continuo
EJE 3: INSTITUCIONAL					
Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional para la atención de la emergencia ambiental	Ejecución de mecanismos de coordinación interinstitucional	Sensibilización y educación a la población que permita disminuir su exposición.	Documento	GOBIERNO LOCAL	Continuo
		Coordinar la solicitud y remisión de la cooperación técnica bilateral y multilateral en función de las prioridades y necesidades ambientales a ser determinadas por las instancias especializadas pertinentes.	Reporte	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES	Continuo
		Realizar mediciones organolépticas y toma de muestras de productos hidrobiológicos.	Reporte	SANIPES	Continuo
		Fiscalización en la zona impactada por el derrame de hidrocarburos, a fin de asegurar que los productos que llegan a los mercados de abasto tengan la condición de aptos para el consumo humano.	Reporte	SANIPES	Continuo
		Implementación adecuada de brigadas para el rescate de fauna marina, de acuerdo con la normativa vigente y las obligaciones establecidas a la empresa responsable.	Reporte	GOBIERNO REGIONAL DE LIMA	Continuo
		La capacitación y fortalecimiento de las brigadas para el rescate de fauna marina esté a cargo de las instituciones competentes.	Reporte	GOBIERNO REGIONAL DE LIMA	Continuo
		Habilitación de zonas de refugio para las especies afectadas.	Reporte	GOBIERNO REGIONAL DE LIMA	Continuo

Fuente: Resolución Ministerial N°021-2022-MINAM

Anexo 3

Figura 2.
Mapa del área afectada actualizado



Fuente: Resolución Ministerial N° 042-2022-MINAM

Anexo 4

Tabla 4.
Plan de Acción Inmediato y Corto Plazo actualizado

MINAM		ANEXO 02 PLAN DE ACCIÓN INMEDIATO Y DE CORTO PLAZO		Formato : PAICP-1	
OBJETIVO	META	ACTIVIDADES A DESARROLLAR	INDICADOR	RESPONSABLE	PLAZO
EJE 1: CALIDAD AMBIENTAL					
Reducir el riesgo al ambiente y a la salud generado por el derrame de hidrocarburos en la zona marino-costera	Cumplimiento de las medidas administrativas impuestas	Ejecución de la medida administrativa de identificar y limpiar las zonas afectadas por el derrame de hidrocarburos.	Reporte de avance y cumplimiento al OEFA	Refinería la Pampilla S.A.A. REPSOL Perú	De acuerdo con las medidas establecidas por el OEFA
		Ejecución de la medida administrativa de contener y recuperar el hidrocarburo.	Reporte de avance y cumplimiento al OEFA	Refinería la Pampilla S.A.A. REPSOL Perú	De acuerdo con las medidas establecidas por el OEFA
		Ejecución de la medida administrativa de transportar y disponer de manera segura los residuos peligrosos y no peligrosos generados con la limpieza del derrame.	Reporte de avance y cumplimiento al OEFA	Refinería la Pampilla S.A.A. REPSOL Perú	De acuerdo con las medidas establecidas por el OEFA
		Ejecución de la medida administrativa de rescate de fauna de la zona del derrame de hidrocarburos.	Reporte de avance y cumplimiento al OEFA	Refinería la Pampilla S.A.A. REPSOL Perú	De acuerdo con las medidas establecidas por el OEFA

OBJETIVO	META	ACTIVIDADES A DESARROLLAR	INDICADOR	RESPONSABLE	PLAZO
	Promover el cumplimiento de las medidas de control y mitigación del Plan de Contingencia	Supervisión ambiental a la empresa Refinería la Pampilla S.A.A. REPSOL Perú, a fin de evaluar la efectividad de medidas de control y mitigación, entre otras aprobadas en su Plan de Contingencia del respectivo estudio ambiental.	Número de supervisiones realizadas Reporte Público	OEFA	Continuo
		Fiscalización ambiental a la empresa Refinería la Pampilla S.A.A. REPSOL Perú, a fin de evaluar la efectividad de medidas de control y mitigación, entre otras aprobadas en el Plan de Contingencia del respectivo estudio ambiental.	Número de supervisiones realizadas Reporte Público	OEFA	Continuo
		Supervisión y fiscalización a la empresa Refinería la Pampilla S.A.A. REPSOL Perú, a fin de evaluar su nivel de cumplimiento en el marco normativo correspondiente.	Reporte	DICAPE	Continuo
		Supervisión y fiscalización a la empresa Refinería la Pampilla S.A.A. REPSOL Perú, a fin de evaluar su nivel de cumplimiento en el marco normativo correspondiente.	Reporte	OSINERGMIN - PCM	Continuo
		Supervisión del retiro del crudo remanente en ducto.	Reporte	OSINERGMIN - PCM	Continuo
		Supervisión de retiro de instalaciones submarinas del terminal (plem, mangueras).	Reporte	OSINERGMIN - PCM	Continuo
		Supervisión del estado de las instalaciones retiradas y análisis de falla.	Reporte	OSINERGMIN - PCM	Continuo
		Supervisión de la reposición y reconexión de instalaciones de reemplazo.	Reporte	OSINERGMIN - PCM	Continuo
		Supervisión de pruebas y verificación de la integridad del sistema instalado.	Reporte	OSINERGMIN - PCM	Continuo

OBJETIVO	META	ACTIVIDADES A DESARROLLAR	INDICADOR	RESPONSABLE	PLAZO	
Reducir el riesgo al ambiente y a la salud generado por el derrame de hidrocarburos en las zonas marino-costeras	100% de las zonas afectadas identificadas	Identificación de las zonas marino costeras afectadas.	Informe	Refinería la Pampilla S.A. REPSOL Perú	De acuerdo con las medidas establecidas por el OEFA	
	100% de las zonas afectadas verificadas	Verificación de las zonas afectadas por el derrame hidrocarburos.	Informe	OEFA	Continuo	
	100% de las zonas de áreas naturales protegidas afectadas verificadas	Verificación, control y vigilancia de la ejecución de las medidas y acciones determinadas para recuperar las zonas marino costeras en el ámbito de las áreas naturales protegidas.	Reporte	SERNANP	Continuo	
		Monitoreo de seguimiento a la calidad del agua marino-costera.	Informe	ANA	Continuo	
Reducir el riesgo al ambiente y a la salud generado por el derrame de hidrocarburos en las zonas marino-costeras	Vigilancia de la calidad ambiental del agua de mar	Monitoreo para analizar el impacto en la biomasa focalizada en las zonas de pesca y acuicultura. Monitoreo periódico de la calidad de las playas afectadas. Supervisión a las autorizaciones de vertimiento de aguas residuales tratados.	Número de reportes Número de reportes Informe	IMARPE DIGESA ANA	Continuo Continuo Continuo	
	Disponer información del área afectada	Identificar la magnitud y trayectoria del derrame de hidrocarburos en la costa peruana para optimizar las acciones de limpieza	Documento	OEFA, CONIDA, DICAPI, MINAM, IMARPE	Continuo	
	Vigilancia de estado de los objetivos de conservación en las ACR de la zona afectada	Monitoreo y evaluación periódicos de la calidad de agua, suelo y biodiversidad de las ACR de la zona afectada con el apoyo de cooperación técnica, complementado las funciones del SERNANP.	Reporte/informe	GORE CALLAO /GORE LIMA	continuo	

OBJETIVO	META	ACTIVIDADES A DESARROLLAR	INDICADOR	RESPONSABLE	PLAZO
Reducir el riesgo al ambiente y a la salud generado por el derrame de hidrocarburos en las zonas marino-costeras	Manejo de la fauna silvestre marino costera afectada y evaluación poblacional de fauna silvestre marino costera en las zonas de afectación	Manipulación, rescate y rehabilitación óptimos de la fauna silvestre marino costera afectada en el área geográfica del desastre.	Reporte	SERFOR	Continuo
		Evaluación y monitoreo de las poblaciones de fauna silvestre marino costera y sus hábitats, para adoptar las medidas pertinentes en el corto y mediano plazo. Contar con el registro de especímenes varados muertos en la zona de afectación.			
EJE 2: SALUD					
Atender y vigilar de manera integral la salud de la población expuesta	Brindar la prestación de servicios y la atención de la población expuesta en el ámbito del derrame de hidrocarburos	Vigilancia centinela en los establecimientos de salud de la zona costera, por hidrocarburos.	Informe epidemiológico	MINSA-DIRESA/DIRIS	Continuo
		Prestación de servicios de salud a la población expuesta a hidrocarburos.	Documento	MINSA-DIRESA/DIRIS	Continuo
		Plan de promoción de la salud y prevención del riesgo frente al derrame.	Documento e informe	MINSA-DIRESA/DIRIS	Continuo
		Plan de comunicación de riesgos en salud.	Documento	MINSA-COMUNICACIONES	Continuo
EJE 3: INSTITUCIONAL					
Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional		Sensibilización y educación a la población que permita disminuir su exposición.	Documento	GOBIERNO LOCAL/MINAM	Continuo
		Coordinar la solicitud y remisión de la cooperación técnica bilateral y multilateral en función de las	Reporte	MINISTERIO DE RELACIONES	Continuo

OBJETIVO	META	ACTIVIDADES A DESARROLLAR	INDICADOR	RESPONSABLE	PLAZO
<p>para la atención de la emergencia ambiental</p>	<p>Ejecución de mecanismos de coordinación interinstitucional</p>	<p>prioridades y necesidades ambientales a ser determinadas por las instancias especializadas pertinentes.</p>		<p>EXTERIORES</p>	
		<p>Realizar mediciones organolépticas y toma de muestras de productos hidrobiológicos.</p>	<p>Reporte</p>	<p>SANIPES</p>	<p>Continuo</p>
		<p>Fiscalización en la zona impactada por el derrame de hidrocarburos, a fin de asegurar que los productos que llegan a los mercados de abasto tengan la condición de aptos para el consumo humano.</p>	<p>Reporte</p>	<p>SANIPES</p>	<p>Continuo</p>
		<p>Apoyo y/o asistencia con la implementación y/o abastecimiento de bienes y servicios en coordinación con SERFOR.</p>	<p>Reporte</p>	<p>GOBIERNO REGIONAL DE LIMA/GORE CALLAO</p>	<p>Continuo</p>
		<p>Apoyo y/o asistencia a la habilitación de puntos de acopio para las especies afectadas en coordinación con SERFOR.</p>	<p>Reporte</p>	<p>GOBIERNO REGIONAL DE LIMA/GORE CALLAO</p>	<p>Continuo</p>
		<p>Apoyo en la coordinación con los gobiernos locales las acciones de sensibilización y apoyo social (voluntariado) respecto a la atención de la emergencia ambiental, en concordancia con los programas, planes y estrategias ambientales establecidas por el MINAM.</p>	<p>Reportes / Informes</p>	<p>GOBIERNO REGIONAL DEL CALLAO / GOBIERNO REGIONAL DE LIMA</p>	<p>Continuo</p>

OBJETIVO	META	ACTIVIDADES A DESARROLLAR	INDICADOR	RESPONSABLE	PLAZO
Otorgar una suspensión por cuatro meses a los pescadores artesanales afectados por el derrame de petróleo.	201 pescadores afectados	Emitir una Resolución Jefatural otorgando la suspensión de pago por 4 meses.	Reporte	FONDEPES	30 días
Fortalecer las competencias técnico productivo de los pescadores artesanales de las zonas afectadas por el derrame de petróleo.	Capacitar a pescadores y agentes de la pesca artesanal directamente afectados por emergencia ambiental identificados por el PRODUCE.	Dictar los cursos de formalización y Curso técnico – productivos.	Reporte	FONDEPES	Semanal

Fuente: Resolución Ministerial N° 042-2022-MINAM