

Lima, 15 de marzo de 2022

OFICIO N.º 0067-2022-DP

Señor
Modesto Edilberto Montoya Zavaleta
Ministro del Ambiente
Presente. -

Asunto: Respuesta estatal frente a los derrames
de petróleo en el Terminal Multiboyas N°
2 de la Refinería de La Pampilla S.A.A.

Referencia: Oficio N° 040-2022-DP/AMASPPI¹
Oficio N° 071-2022-DP/AMASPPI²

De mi especial consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarlo muy cordialmente y referirme al desastre ambiental provocado en el litoral limeño, como consecuencia de los derrames de petróleo ocurridos el 15 y 26 de enero del año en curso en el Terminal Multiboyas N° 2 de la Refinería de La Pampilla, operada por la Refinería La Pampilla S.A.A., empresa que pertenece al Grupo Repsol del Perú S.A.C., una filial de Repsol.

Han transcurrido dos meses de estos lamentables sucesos que, sumados a la deficiente y tardía atención, vienen generando serios impactos en los ecosistemas terrestres y marinos, así como en la vida de la población local; debido al cierre de playas, de las cuales 25 han sido declaradas como no aptas para la salud humana³ y la paralización de actividades económicas de subsistencia, como la pesca artesanal, la extracción y/o cosecha de moluscos, el turismo y el comercio interno en dichas zonas. Todo ello ha venido generando vulneraciones a los derechos humanos como el derecho al trabajo, a la salud y a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida de las personas y de las comunidades locales.

Frente a ello, como es de su conocimiento, desde los primeros días de este desastre ambiental, nuestra institución viene formulando un conjunto de recomendaciones al Estado peruano con la finalidad de implementar medidas considerando la magnitud del desastre para una pronta y adecuada atención de los impactos ambientales, y ha señalado la urgencia de la atención para la población afectada, en el marco de una adecuada articulación estatal, bajo el liderazgo de su sector.

¹ Notificado el 24 de enero de 2021.

² Notificado el 18 de febrero de 2021.

³ Dirección General de Salud Ambiental y la Inocuidad Alimentaria (Digesa).

En: http://www.digesa.minsa.gob.pe/DCOVI/mapas/DIGESA_PLY_MR_VSPPLY_DERRAME.html#TB

Al respecto, si bien el pasado 22 de enero, el Ministerio del Ambiente declaró en emergencia ambiental la zona marina afectada, y aprobó un Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo⁴ para la atención de dicha emergencia, preocupa a la Defensoría del Pueblo que, aun cuando Repsol reporta un avance del 92% en las labores de limpieza⁵, persisten las evidencias y denuncias sobre deficiencias e inexistencia de estas labores en algunas playas y zonas marinas; así como la falta de atención de la población que se ha visto afectada por la paralización de sus actividades económicas. Tampoco se tiene información sobre las acciones estatales previstas en el mediano y largo plazo.

A mayor detalle, me permito señalar a su Despacho lo siguiente:

Sobre la necesidad de intensificar las acciones de fiscalización ambiental respecto de las acciones de limpieza de las zonas costeras y marinas afectadas por el derrame

Desde el mes de febrero, la Defensoría del Pueblo ha venido alertando la existencia de playas y zonas rocosas con residuos de petróleo y sin personal alguno realizando labores de limpieza, particularmente en el serpentín de Pasamayo, situación que persiste a marzo del 2022, según lo informado por la Dirección Regional de Salud de Lima (Diresa Lima)⁶ y el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Oefa)⁷.

Esta información fue previamente confirmada por la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria (Digesa)⁸ durante una reunión de trabajo interinstitucional convocada por la Defensoría del Pueblo. En la misma cita, el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (Serfor) alertó sobre los rastros de petróleo alrededor de los islotes, que ponían en riesgo la vida de las comunidades de pingüinos juveniles que habitan en dichos ecosistemas.

Así también, durante una reunión de trabajo con el Hospital San Juan Bautista de Huaral - Red de Salud Huaral Chancay, se nos informó sobre la falta de recojo de arena con petróleo, lo cual resulta contrario a las disposiciones sobre el manejo de residuos sólidos peligrosos⁹, contenidas en la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y su Reglamento¹⁰.

⁴ Aprobado mediante Resolución Ministerial N° 021-2022-MINAM, publicada el 22 de enero de 2022, y modificado mediante Resolución Ministerial N° 042-2022-MINAM, publicada el 13 de febrero de 2022.

⁵ Repsol. Repsol reporta avance del 92% en limpieza y culmina toma de muestras. Comunicado publicado en: <https://compromisorepsol.pe/repsol-reporta-avance-del-92-en-limpieza-y-culmina-toma-de-muestras/>

⁶ Según fotografías del 3 de marzo de 2022, remitidas por DIRESA Lima a la Oficina Defensorial del Callao, disponibles en:

<https://drive.google.com/drive/folders/18RSs7DG6x2qEEudIdHYAWNF77D9TFwjY?usp=sharing>

⁷ Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Oefa). Acciones de supervisión ambiental del OEFA ante el derrame de petróleo en Ventanilla Cronología 9. En: <https://www.oefa.gob.pe/acciones-de-supervision-ambiental-del-oefa-ante-el-derrame-de-petroleo-en-ventanilla/>, del 8 de marzo de 2022.

⁸ En reunión convocada por la Defensoría del Pueblo el pasado 22 de febrero, sobre las acciones adoptadas por las entidades públicas competentes en la atención de los efectos del derrame de petróleo ocurridos el 15 de enero en el Terminal Multiboyas N° 2 de la Refinería de La Pampilla.

⁹ Artículo 30 y Anexo de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1278.

¹⁰ Artículo 4 de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1278.

Sumado a lo expuesto, el pasado domingo 13 de marzo, se difundió en el programa Cuarto Poder¹¹, una denuncia formulada por los pescadores de Aucallama, quienes mostraron su preocupación ante la insuficiente labor de limpieza a cargo de Repsol, así como por la falta de inicio de las labores de limpieza en la playa Pedregal de Candela, ubicada en el serpentín de Pasamayo. Además de ello, aseguraron que los trabajadores de la empresa responsable se encuentran vertiendo la arena contaminada con petróleo al mar, conforme se muestra en los registros audiovisuales. Así también, los ciudadanos mostraron su preocupación ante la presencia de hidrocarburo en el fondo marino.

En tal sentido, resulta fundamental que, a través del Oefa, se intensifiquen las acciones de supervisión y fiscalización ambiental a las labores a cargo de la empresa Repsol, a fin de que se garantice la adecuada limpieza y remediación ambiental de la totalidad del área afectada por el derrame de petróleo, así como el uso de tecnología y mecanismos adecuados para lograr dicho objetivo.

Sobre la urgencia de contar y difundir un listado único de playas contaminadas con petróleo

Por otro lado, de la revisión del portal web del Oefa¹² y de la Digesa¹³, nuestra institución ha advertido con preocupación que las playas identificadas con rastros de petróleo, no necesariamente han sido declaradas como no aptas para la salud humana y que, en algunos casos, las denominaciones de dichas playas son similares pudiéndose tratar de la misma playa. Dicha situación, que genera falta de certeza sobre las playas afectadas, además de significar un riesgo para la salud de los bañistas que, por desconocimiento, intentan acceder a dichas playas, también representaría una dificultad para asegurar su limpieza y remediación.

Sobre este punto, en la reunión convocada por la Defensoría del Pueblo el pasado 22 de febrero¹⁴, la Dirección General de Capitanía y Guardacostas (Dicapi) señaló que coordinaría con las entidades estatales competentes para elaborar un único listado de playas, a fin de mejorar la articulación estatal en ese aspecto. Tras ello, nuestra institución recomendó¹⁵ a dicha instancia implementar y mantener actualizado dicho listado, en forma coordinada con el Oefa y la Digesa.

¹¹ Nota periodística en el programa Cuarto Poder de fecha 13 de marzo de 2022. Disponible en: <http://ipshort.ipnoticias.com/OJGI> y <https://www.actualidadambiental.pe/video-pescadores-denuncian-que-repsol-arroja-arena-contaminada-al-mar-y-otras-irregularidades/?fbclid=IwAR3N9dup5z8h6WGE0puSESrc3Mxft98A3d5X5bQa3ptvCLxZGPOhgSEdEOE>

¹² Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental. En: <https://www.oefa.gob.pe/acciones-de-supervision-ambiental-del-oefa-ante-el-derrame-de-petroleo-en-ventanilla/>

¹³ Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria. En: http://www.digesa.minsa.gob.pe/DCOVI/mapas/DIGESA_PLY_MR_VSPPLY_DERRAME.html#TB

¹⁴ Sobre las acciones adoptadas por las entidades públicas competentes para la atención de los efectos del derrame de petróleo ocurridos el 15 de enero en el Terminal Multiboyas N° 2 de la Refinería de La Pampilla.

¹⁵ Mediante Oficio N° 100-2022-DP/AMASPLI.

En dicho contexto, solicitamos a su despacho disponer las acciones correspondientes con la Dicapi y la Digesa, para lograr dicho objetivo, a fin de cautelar el ambiente y la salud de la población¹⁶.

Sobre la necesidad de modificar el Plan de Acción de Inmediato y Corto Plazo de la declaratoria de emergencia ambiental

La Defensoría del Pueblo reconoce los esfuerzos del sector ambiental por atender y coordinar las acciones estatales para atender el desastre ambiental provocado por Repsol. No obstante, observa con preocupación que las actividades previstas en el Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo que se viene implementando en el marco de la emergencia ambiental declarada, son insuficientes para atender los efectos sobre las actividades productivas, tal como lo prevé el artículo 13 del Reglamento de la Ley N° 28804, Ley que regula la declaratoria de Emergencia Ambiental¹⁷.

En efecto, dicha norma establece expresamente que el objetivo del Plan de Acción, además de controlar la situación de emergencia presentada, es atender los efectos sobre la salud pública, ambiente y las actividades productivas, en un plazo inmediato y en un ámbito determinado, mediante la implementación de un conjunto de acciones, determinando las metas a alcanzar, los responsables y su financiamiento.

Pese a esta disposición, el Plan de Acción que se encuentra vigente¹⁸, únicamente contempla beneficios para el pago de préstamos del Fondepes a 201 pescadores -frente a las más de 4,000 personas contempladas en los registros del Instituto Nacional de Defensa Civil (Indeci) que, sin tener estos préstamos, también han visto su economía impactada-, además de cursos y capacitaciones a personas dedicadas a la pesca artesanal que resultaron afectadas.

En tal sentido, para la Defensoría del Pueblo, estas dos medidas que, además de resultar insuficientes, desconocen la cantidad de personas afectadas y la magnitud de actividades paralizadas que se desarrollaban en las playas clausuradas, entre las cuales se encuentran la extracción y/o cosecha de moluscos, el turismo y el comercio interno, además de la pesca artesanal.

En consecuencia, resulta impostergable que su Despacho disponga la modificación del referido Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo, a fin de incorporar las actividades destinadas a atender los efectos en las actividades productivas relacionadas con la pesca artesanal, la extracción y/o cosecha de moluscos, el turismo y el comercio interno, afectadas por el derrame de petróleo en la Refinería La Pampilla, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 13 del Reglamento de la Ley N° 28804, Ley que regula la declaratoria de Emergencia Ambiental.

¹⁶ Conforme se precisó en Oficio N° 099-2022-DP/AMASPPI, dirigido al Oefa.

¹⁷ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 024-2008-PCM.

¹⁸ Aprobado mediante Resolución Ministerial N° 021-2022-MINAM, publicada el 22 de enero de 2022, y modificado mediante Resolución Ministerial N° 042-2022-MINAM, publicada el 13 de febrero de 2022.

Sobre la necesidad de contar con un Plan de Manejo Ambiental de Mediano y Largo Plazo de la declaratoria de emergencia ambiental

Nos encontramos a 30 días para el vencimiento del plazo para la implementación del Plan de Acción de Inmediato y Corto Plazo en el marco de la emergencia ambiental. Tras ello, y dada la magnitud del desastre, es urgente contar con medidas de mediano y largo plazo, a fin de garantizar la ejecución de los correspondientes trabajos de recuperación y remediación, y el manejo sustentable de la zona afectada, tal como lo prevé el artículo 4 de la Ley N° 28804, Ley que regula la declaratoria de Emergencia Ambiental.

De acuerdo con dicha norma, el referido Plan debe ser elaborado y ejecutado por los gobiernos regionales, en forma coordinada con el Ministerio del Ambiente y los gobiernos locales de la zona afectada, con la participación económica y técnica de los responsables de la contaminación.

En atención a ello, resulta de suma importancia que desde su Despacho se impulse y coordine las acciones correspondientes a fin de contar con un Plan de Manejo Ambiental de Mediano y Largo Plazo, que no solo involucre a las instancias regionales y locales, sino también nacionales, en atención a las distintas competencias ambientales; y que precise los objetivos, actividades, indicadores, metas y responsables, así como el financiamiento destinado para tal fin.

Esta recomendación resulta aún más urgente, considerando que no se conoce cuándo finalizarán las acciones de limpieza y remediación por parte de la empresa, teniendo en cuenta que en algunas playas no han iniciado dichas acciones. Tampoco se conoce cuándo las entidades de supervisión contarán con los resultados que verifiquen el resultado de las mismas. Sumado a ello, tampoco se tiene conocimiento de los impactos a mediano y largo plazo, no sólo de los ecosistemas terrestres y marinos, sino también de las personas, lo cual debe ser evaluado y sus resultados oportunamente difundidos.

Sobre la necesidad de fortalecer la articulación en el Poder Ejecutivo para la atención de los impactos sociales y de cautelar el derecho a la información

Desde los primeros días del desastre ambiental, la Defensoría del Pueblo ha venido formulando un conjunto de recomendaciones destinadas a fortalecer la transparencia respecto de las medidas estatales para su atención. Al respecto, si bien advertimos una mejora sustantiva respecto de lo acontecido durante los primeros días, tras dos meses de ocurrida la emergencia, reiteramos la necesidad de difundir la totalidad de las medidas implementadas y por implementar no solo para la atención de los impactos ambientales, sino también los sociales.

Sobre este punto, en la reunión de trabajo interinstitucional convocada por nuestra institución, su sector informó que el reporte diario aprobado para difundir las acciones que se vienen ejecutando, únicamente se encuentra referido a la ejecución de medidas en el marco de la emergencia ambiental declarada, mientras que las actividades referidas al aspecto social, como la

ayuda humanitaria, debían ser atendidas en el marco del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (Sinagerd).

Por su parte, el Indeci precisó que no le correspondía ejecutar acciones en ese sentido, dado que solo se había declarado la emergencia ambiental y no el estado de emergencia. Sin perjuicio de ello, agregó que algunas actividades referidas al aspecto social podían haber sido coordinadas con el Ministerio del Ambiente en la elaboración del Plan de Acción de Inmediato y Corto Plazo de la emergencia ambiental.

Tras ello, la Defensoría del Pueblo reiteró a la Presidencia del Consejo de Ministros la urgencia de declarar el Estado de Emergencia, en el marco de lo previsto en la Ley N° 29664¹⁹. No obstante, a la fecha, dicha medida no ha sido implementada.

En tal sentido, se requiere que su Despacho coordine con la Presidencia del Consejo de Ministros la necesidad de implementar dicha medida y que, de ser el caso intensifique las acciones de coordinación y articulación con el Indeci; sin perjuicio que, desde el Poder Ejecutivo, se disponga la elaboración y difusión de un reporte único y diario sobre los avances y resultados, además de las medidas que se adoptarán para atender tanto los impactos ambientales como los sociales.

Sobre la necesidad de mejorar el marco normativo que regula el SEIA y el marco normativo ambiental sectorial para la atención de emergencias ambientales

La Defensoría del Pueblo ha observado deficiencias en el marco normativo que regula el Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA), así como en el marco normativo ambiental sectorial relativas a las obligaciones referidas a las acciones de primera respuesta ante contingencias o emergencias ambientales y a los planes de contingencia de los instrumentos de gestión ambiental. Dicho hallazgo, advertido por nuestra institución desde el año 2016, fue puesto en conocimiento del Ministerio del Ambiente en su oportunidad²⁰. Sin embargo, a partir del desastre ambiental por el derrame de hidrocarburos en Ventanilla se ha evidenciado la urgencia que demanda su atención.

En virtud de lo anterior, se recomendó²¹ a su sector, en su calidad de ente rector del SEIA, disponer con urgencia la aprobación o modificaciones necesarias a la normativa ambiental vigente, a fin de que el Plan de Contingencia ante emergencias ambientales, contemple en forma expresa y detallada las acciones que el titular del proyecto de inversión debe ejecutar para atender de manera integral los impactos sociales provocados, como la ayuda humanitaria

¹⁹ A mayor detalle, ver comunicado: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-reitera-al-poder-ejecutivo-urgencia-de-declarar-el-estado-de-emergencia-para-atender-impactos-sociales-por-desastre-petrolero-en-ventanilla/>

²⁰ Mediante Oficio N° 282-2016-DP/AMASPPI, emitido el 18 de octubre de 2016; e Informe de Adjuntía N° 002-2017-DP/AMASPPI.MA “Actuación Defensorial frente a los derrames de petróleo en el Oleoducto Nor Peruano”. En: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2017/01/Informe-de-Adjunt%C3%ADa-N%C2%BA-002-Derrames-de-Petr%C3%B3leo-en-Oleoducto-Nor-Peruano.pdf>

²¹ Mediante Oficio N° 071-2022-DP/AMASPPI.

y soporte para su subsistencia, sin perjuicio de las compensaciones e indemnizaciones que le corresponden.

Del mismo modo, se le recomendó elaborar y aprobar una Guía específica para la elaboración de los Planes de Contingencia en el marco del SEIA, así como orientar a las autoridades sectoriales nacionales, durante la elaboración o modificación de sus respectivos reglamentos y dispositivos legales en materia de evaluación del impacto ambiental, la previsión normativa antes expuesta sobre los planes de contingencia.²²

Dichas recomendaciones, además de su importancia, se sustentan en que el marco normativo que regula el SEIA establece expresamente que toda referencia al impacto ambiental comprende los impactos sociales que estuvieran relacionados, respecto de los cuales se deben considerar las medidas necesarias de acuerdo a cada proyecto de inversión, de modo que se asegure una gestión social adecuada, la transparencia de los procesos, la prevención de conflictos, así como la prevención, control, mitigación y eventual compensación e indemnización por los impactos sociales que se pudieran generar.

Por consiguiente, en el marco de su mandato constitucional²³, la Defensoría del Pueblo reitera las recomendaciones formuladas mediante Oficio N° 071-2022-DP/AMASPPI y recomienda a su Despacho que disponga con urgencia las siguientes medidas:

1. Intensificar, a través del Oefa, las acciones de supervisión y fiscalización ambiental a fin de que se garantice la limpieza y remediación de la totalidad del área afectada por el derrame de petróleo, así como el uso de tecnología y mecanismos adecuados para lograr dicho objetivo en el menor tiempo posible.
2. Disponer que el Oefa, en coordinación con Digesa y la Dicapi, adopte las medidas correspondientes a fin de contar con una única relación de playas impactadas y/o no aptas para la salud humana; y, de ser el caso, su adecuada difusión a la población y a la autoridades regionales y locales.
3. Modificar el Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo para la atención de la emergencia ambiental de la zona marina costera afectada por el derrame de petróleo en la Refinería La Pampilla, a fin de incorporar actividades destinadas a atender sus efectos en la totalidad de las actividades productivas afectadas, es decir, en la pesca artesanal, la extracción y/o cosecha de moluscos, el turismo y el comercio interno, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 13 del Reglamento de la Ley N° 28804, Ley que regula la declaratoria de Emergencia Ambiental.
4. Impulsar y coordinar con los gobiernos regionales, locales e instancias nacionales competentes las acciones correspondientes a fin de contar con un Plan de Manejo Ambiental de Mediano y Largo Plazo, en cumplimiento

²² *Ibidem*.

²³ Artículo 162 de la Constitución Política del Perú.

de lo previsto en el artículo 4 de la Ley N° 28804, Ley que regula la declaratoria de Emergencia Ambiental.

5. Disponer la realización de una evaluación ambiental, a fin de identificar los impactos a mediano y largo plazo de los derrames ocurridos en la Refinería La Pampilla, así como informar a la población sobre sus resultados.

6. Coordinar con la Presidencia del Consejo de Ministros la necesidad de declarar el Estado de Emergencia, en el marco de lo previsto en la Ley N° 29664 y la elaboración y difusión de un reporte único y diario sobre los avances y resultados, además de las medidas que adoptarán para atender tanto los impactos ambientales como los sociales.

Del mismo modo, en virtud del deber constitucional de colaboración de las entidades públicas con la Defensoría del Pueblo²⁴, solicito a su despacho que nos informe sobre las acciones adoptadas y las que adoptará para atender las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo.

Finalmente, es de nuestro particular interés informarle que las recomendaciones planteadas a su Despacho, así como las formuladas al Oefa y demás entidades del Estado con competencias relacionadas a los derrames ocurridos el pasado mes de enero en la Refinería de La Pampilla, han sido puestas en conocimiento de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, en atención a un reciente pedido de información.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para expresarle nuestra especial consideración.

Atentamente,

Walter Gutiérrez Camacho
Defensor del Pueblo

AMASPPI

²⁴ Artículo 161 de la Constitución Política del Perú.