



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Autoridad Nacional del Agua

Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

RESOLUCIÓN N° 1365 -2018-ANA/TNRCH

Lima, 03 AGO. 2018

N° DE SALA : Sala 2
EXP. TNRCH : 452-2018
CUT : 54786-2018
IMPUGNANTE : Municipalidad Provincial de Cusco
ÓRGANO : AAA Urubamba - Vilcanota
MATERIA : Procedimiento Administrativo Sancionador
UBICACIÓN : Distrito : Santiago
POLÍTICA : Provincia : Cusco
Departamento : Cusco



SUMILLA:

Se declara infundado el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Provincial de Cusco contra la Resolución Directoral N° 113-2018-ANA/AAA XII.U.V, por no haberse desvirtuado la comisión de la infracción contenida en el numeral 9 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal d) del artículo 277° de su Reglamento.

1. RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO IMPUGNADO

El recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Provincial de Cusco, contra la Resolución Directoral N° 113-2018-ANA/AAA XII.UV de fecha 09.03.2018, emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Urubamba – Vilcanota, mediante la cual se declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 601-2017-ANA/AAA XII.UV de fecha 13.09.2017, que resolvió sancionarla con una multa de 10.01 UIT, por efectuar vertimiento de aguas residuales en la quebrada Jaqira sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional del Agua, lo que constituye la infracción establecida en el numeral 9 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal d) del artículo 277° de su Reglamento.

2. DELIMITACIÓN DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

La Municipalidad Provincial de Cusco solicita que se declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 113-2018-ANA/AAA XII.UV y se deje sin efecto la sanción impuesta.

3. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

La Municipalidad Provincial de Cusco sustenta su recurso de apelación señalando que la resolución materia de impugnación adolece de nulidad por vulnerar el principio del debido procedimiento y el principio de verdad material, por no valorar la Autoridad Administrativa del Agua Urubamba – Vilcanota en forma seria y responsable los medios probatorios presentados en su recurso de reconsideración, más aún, si como ha manifestado en forma reiterativa, las inspecciones oculares se llevaron a cabo en temporada de lluvias, lo que origina percolados y no lixiviados como se le pretende atribuir. Agrega, que en la actualidad realiza un manejo de residuos sólidos de manera responsable, ya que viene implementando el proyecto "Mejoramiento y Ampliación de la Disposición Final de los Residuos Sólidos Urbanos de la Ciudad de Cusco en la Localidad de Jaqira – distrito de Santiago, provincia y departamento de Cusco", que garantiza el relicuado de las aguas a través del bombeo y monitoreo de los lixiviados en tres turnos. Finalmente, indica que se le debió de notificar el Informe Final de Instrucción para que formule los descargos correspondientes, de acuerdo con lo establecido por los artículos 6° y 253° del TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General.



4. ANTECEDENTES

Actuaciones previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador

4.1. Mediante el Oficio N° 068-2014-OEFA/OD CUSCO de fecha 27.03.2014, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental OEFA- OD Cusco, solicitó a la Administración Local de Agua Cusco le remita

informes de monitoreo de agua efectuados en el ámbito de influencia del botadero Jaquira, donde se determinen los niveles de contaminación del agua del riachuelo de Izcuchacayoc, así como de los riachuelos y manantes de la quebrada Jaquira, presuntamente causados por el botadero Jaquira.

- 4.2. En el Informe N° 064-2014-ANA-AAA.UV-ALA-CZ-AT/EHA de fecha 21.08.2014, la Administración Local de Agua Cusco, concluyó que a la emisión del informe no se ha levantado información correspondiente a monitoreos de calidad en las cuencas de los ríos Izcuchacayoc y Jaquira, donde actualmente se viene vertiendo las aguas de lixiviados del botadero Jaquira, administrado por la Municipalidad Provincial de Cusco, por lo que no es posible emitir la información solicitada por el OEFA –OD Cusco. Sin embargo, en los meses siguientes se realizaría un monitoreo integral en la cuenta del río Urubamba – Vilcanota, incluyendo las cuencas de los ríos afectados por el botadero Jaquira; por consiguiente, se iniciaría un procedimiento administrativo sancionador contra los que resultasen responsables de los vertimientos no autorizados provenientes del botadero mencionado.
- 4.3. La Fiscalía Especializada en Materia Ambiental de Cusco, con Oficio N° 1636-2014-MP-FEMA-CUSCO de fecha 25.09.2014, solicitó a la Administración Local de Agua Cusco el Informe Técnico Fundamentado (ITF), conforme al numeral 149.1 del artículo 149° de la Ley N° 28611 y el Decreto Supremo N° 004-2009-MINAGRI, respecto a los hechos constatados en la diligencia de Constatación Fiscal de fecha 25.09.2014, con la finalidad de resolver la Carpeta Fiscal N° 18061151013-2011-62-0.
- 4.4. Con el Informe Técnico N° 081-2014-ANA.AAA.UV-ALA.CZ.AT/EHA de fecha 10.10.2014, la Administración Local de Agua Cusco, como resultado de los hechos verificados en la Constatación Fiscal realizada el 25.09.2014, concluyó que se viene infringiendo la Ley de Recursos Hídricos y su Reglamento, por efectuar vertimientos de lixiviados provenientes del botadero Jaquira en la quebrada del mismo nombre, sin la autorización de la Autoridad Nacional del Agua.
- 4.5. A través del Oficio N° 148-2015-OEFA/OD CUSCO de fecha 03.03.2015, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental OEFA- OD Cusco comunicó a la Administración Local de Agua Cusco la denuncia ambiental instada por la Municipalidad Distrital de Ccorcca contra la Municipalidad Provincial de Cusco, debido a que no contaría con instrumentos ambientales que mitiguen la contaminación ambiental generada por el botadero Jaquira, lo que ocasiona la presencia de altas cantidades de lixiviados que desembocan en fuentes hídricas como el río Huancaro.
- 4.6. La Administración Local de Agua Cusco, en el Informe Técnico N° 062-2015-ANA-DGCRH-GECRH de fecha 14.05.2016, recomendó realizar diligencias de fiscalización en el botadero Jaquira a fin de verificar la existencia de lixiviados denunciados por la Municipalidad Distrital de Ccorcca, además de determinar el mérito del inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra los que resulten responsables.
- 4.7. En fecha 11.12.2015 la Administración Local de Agua Cusco realizó una inspección ocular en las instalaciones del botadero de residuos sólidos Jaquira, ubicado en el distrito de Santiago, provincia y departamento de Cusco, en la cual se constató la existencia de un punto de vertimientos de lixiviados provenientes del mencionado botadero en el punto de coordenadas UTM WGS84 8499600 mN 822979 mE, con un caudal continuo de 0.2 l/s, que desemboca en la quebrada Jaquira.

- 4.8. El 22.12.2015 la Administración Local de Agua Cusco por medio del Informe N° 039-2015-ANA-AAA.UV-ALA.CZ.AT/FSG, luego de la inspección ocular, recomendó realizar un monitoreo constante de la zona, con la finalidad de evitar en el futuro una afectación de la quebrada Jaquira, por los vertimientos de lixiviados provenientes del botadero de residuos sólidos Jaquira.

La Administración Local de Agua Cusco, llevó a cabo el 03.10.2016 una inspección ocular inopinada en las instalaciones del botadero de residuos sólidos Jaquira, administrado por la Municipalidad Provincial de Cusco, ubicado en el distrito de Santiago, provincia y departamento de Cusco, en la cual se constató la captación de lixiviados en pozas, de las cuales una de ellas viene rebalsando su capacidad, por lo que se vierten en el punto de coordenadas UTM WGS84 8499327 mN 823070 mE, con un caudal continuo de 0.8 l/s, en el riachuelo de la quebrada Jaquira, perteneciente a la cuenca del río Urubamba – Vilcanota.



- 4.10. En el Informe Técnico N° 014-2016-ANA.AAA.XII.UV.ALA.CZ.AT/FSG de fecha 03.10.2016, la Administración Local de Agua Cusco, como resultado de los hechos verificados en la inspección ocular inopinada realizada el 03.10.2016, concluyó que la Municipalidad Provincial de Cusco, viene infringiendo la Ley de Recursos Hídricos y su Reglamento, por efectuar sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, vertimientos de lixiviados provenientes del botadero municipal Jaquira en un cuerpo natural del Agua (quebrada Jaquira).

Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador

- 4.11. Por medio de la Notificación N° 555-2016-ANA/AAA-XII-UV/ALA-CUSCO del 25.10.2016, recibida por la administrada en la misma fecha, la Administración Local de Agua Cusco comunicó a la Municipalidad Provincial de Cusco, el inicio del procedimiento administrativo sancionador en su contra por efectuar vertimiento de aguas residuales domésticas municipales en la quebrada Jaquira, sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional de Agua; lo que constituye la infracción establecida en el numeral 9 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal d) del artículo 277° de su Reglamento.
- 4.12. La Municipalidad Provincial de Cusco, con el escrito ingresado ante la Administración Local de Agua Cusco en fecha 03.11.2016, formuló sus descargos a la Notificación N° 555-2016-ANA/AAA-XII-UV/ALA-CUSCO, señalando que:

- a) El botadero Jaquira a su cargo, contempla los procedimientos de lixiviados de forma diligente, los que son captados en una poza de concreto de 500 m³ de capacidad para su posterior tratamiento, el que dura entre 7 a 10 días. Además, en un futuro próximo implementará una planta de tratamiento de lixiviados de 4 l/s.
- b) En la fecha en que se realizó la inspección ocular se produjeron temporales climatológicos naturales, que originan percolados de origen pluvial y no lixiviados como erróneamente se le pretende imputar.
- c) La calificación de la infracción es arbitraria, ya que no precisa el perjuicio causado, vulnerándose el numeral 2 del artículo 278° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, máxime si el acta de inspección no se adjunta ningún medio probatorio suficiente que acredite los hechos expuestos, así como la mención del instrumento de GPS utilizado, contraviniendo todo precepto establecido en la Ley del Procedimiento Administrativo General.

- 4.13. En fecha 17.12.2016, la Administración Local de Agua Cusco mediante el Informe Técnico N° 019-2016-ANA.AAA.UV.ALA.CZ.AT/FSG, concluyó que el vertimiento de aguas residuales (lixiviados) generados del botadero municipal Jaquira en la quebrada del mismo nombre, por parte de la Municipalidad Provincial de Cusco, no cuenta con la autorización de la Autoridad Nacional del Agua, lo que constituye infracción en materia de recursos hídricos, de acuerdo con lo establecido por el numeral 9 del artículo 120° de la Ley de los Recursos Hídricos y el literal d) del artículo 277° del Reglamento, debiendo ser calificada la infracción como muy grave, por consiguiente recomendó una sanción administrativa de 10.1 UIT.

A través de la Resolución Directoral N° 601-2017-ANA/AAA XII.UV de fecha 13.09.2017, notificada a la impugnante el 22.09.2017, la Autoridad Administrativa del Agua Urubamba - Vilcanota resolvió imponer una sanción administrativa de multa de 10.01 UIT a la Municipalidad Provincial de Cusco, por realizar vertimientos de aguas residuales en la quebrada Jaquira, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, infracción tipificada en el numeral 9 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal d) del artículo 277° de su Reglamento.

Actuaciones posteriores a la imposición de la sanción administrativa

- 4.15. El 13.10.2017 la Municipalidad Provincial de Cusco interpone un recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 601-2017-ANA/AAA XII.UV, señalando que la resolución impugnada adolece de nulidad por contener una motivación insuficiente y vulnerar el principio de tipicidad, contraviniendo así la Constitución y la Ley, por haberse emitido en mérito a múltiples informes técnicos, que carecen de fundamento científico, ya que la supuesta infracción cometida debe estar fundamentada con labores



de inspección y toma de muestras, además de evaluar en forma integral las circunstancias, como los percolados que se originan por las precipitaciones pluviales frecuentes en la época en que se llevaron a cabo las inspecciones oculares. Por último, indica que se encuentran implementando los procedimientos para el tratamiento de lixiviados en atención al proyecto de inversión pública "Mejoramiento y Ampliación de la Disposición Final de los Residuos Sólidos Urbanos de la Ciudad del Cusco en la Localidad de Jaquira – distrito de Santiago, provincia y departamento de Cusco".

- 4.16. En el Informe Legal N° 074-2018-ANA-AAA.UV-AL/MBC de fecha 07.03.2018, la Autoridad Administrativa del Agua Urubamba – Vilcanota, opinó que se debe declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto por la administrada contra la Resolución Directoral N° 601-2017-ANA/AAA XII.UV, por haberse acreditado la comisión de la infracción a través de diversas inspecciones técnicas de campo e inspecciones oculares realizadas por la Administración Local de Agua Cusco, debiéndose entender que la tipificación de la infracción es por el vertimiento de lixiviados a una fuente natural de agua sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, más no la calidad de agua; por lo que, no es necesario la toma de muestras para determinar los Estándares de Calidad Ambiental del Agua (ECA-Agua) y los Límites Máximos Permisibles (LMP). En ese sentido, se ha evidenciado la existencia de vertimientos de aguas residuales hacia la quebrada Jaquira, provenientes del botadero Jaquira, administrada por la Municipalidad Provincial de Cusco; por consiguiente, se ha cometido la infracción prevista en el numeral 9 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal d) del artículo 277° de su Reglamento.
- 4.17. Mediante la Resolución Directoral N° 113-2018-ANA/AAA XII.UV de fecha 09.03.2018, la Autoridad Administrativa del Agua Urubamba – Vilcanota, declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 601-2017-ANA/AAA XII.UV de fecha 13.09.2017, por haberse acreditado que la Municipalidad Provincial de Cusco realizó sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, vertimientos de aguas residuales hacia la quebrada Jaquira, provenientes del botadero Jaquira, infracción contemplada en el numeral 9 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal d) del artículo 277° de su Reglamento.
- 4.18. El 03.04.2018, la impugnante interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 113-2018-ANA/AAA XII.UV, de acuerdo con los argumentos señalados en el numeral 3 de la presente resolución.

5. ANÁLISIS DE FORMA

Competencia del Tribunal

- 5.1. Este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas tiene competencia para conocer y resolver el recurso de apelación, de conformidad con el artículo 22° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, los artículos 17° y 18° del Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional del Agua, aprobado por el Decreto Supremo N° 018-2017-MINAGRI, así como los artículos 4° y 15° de su Reglamento Interno, aprobado por la Resolución Jefatural N° 076-2018-ANA.

Admisibilidad del Recurso

- 5.2. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 219° del Texto Único Ordenado (TUO) Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, por lo que debe ser admitido a trámite.

6. ANÁLISIS DE FONDO

Respecto al procedimiento de autorización de vertimiento de aguas residuales

- 6.1. La Ley de Recursos Hídricos establece en su artículo 79°¹ que la Autoridad Nacional del Agua autoriza el vertimiento del agua residual tratada a un cuerpo natural de agua continental o marina, sobre la base

¹ Artículo modificado por el artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1285, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 29.12.2016

del cumplimiento de los Estándares de Calidad Ambiental del Agua (ECA-Agua) y los Límites Máximos Permisibles (LMP). Queda prohibido el vertimiento directo o indirecto de agua residual sin dicha autorización.

- 6.2. El numeral 137.1 del artículo 137° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, dispone que la Autoridad Nacional del Agua otorga autorizaciones de vertimientos de aguas residuales tratadas con las opiniones previas técnicas favorables de la Dirección General de Salud Ambiental del Ministerio de Salud y de la autoridad ambiental sectorial competente.

Respecto a la infracción imputada a la Municipalidad Provincial de Cusco

- 6.3. Con la Notificación N° 555-2016-ANA/AAA-XII-UV/ALA-CUSCO de fecha 25.10.2016, la Administración Local de Agua Cusco comunicó a la Municipalidad Provincial de Cusco, el inicio del procedimiento administrativo sancionador en su contra por efectuar vertimiento de aguas residuales domésticas municipales en la quebrada Jaquira, sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional de Agua. Dicha conducta fue considerada por la Autoridad como infracción tipificada en el numeral 9 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal d) del artículo 277° de su Reglamento. Posteriormente, con la Resolución Directoral N° 601-2017-ANA/AAA XII.UV la Autoridad Administrativa del Agua Urubamba – Vilcanota sancionó a la citada administrada con una multa de 10.1 UIT, por haber incurrido en las conductas antes descritas.
- 6.4. El numeral 9 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos establece que, constituye infracción en materia de agua, "Realizar vertimientos sin la autorización de la Autoridad Nacional del Agua"; a su vez el literal d) del artículo 277° de su Reglamento precisa que, es infracción en materia de recursos hídricos, "Efectuar vertimiento de aguas residuales en los cuerpos de agua, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua".
- 6.5. En el presente caso, se sancionó a la Municipalidad Provincial de Cusco por verter aguas residuales hacia la quebrada Jaquira, provenientes del botadero de Jaquira, sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional del Agua; infracción que se encuentra acreditada con los siguientes medios probatorios:
- a) El acta de la inspección ocular inopinada realizada en fecha 03.10.2016 en las instalaciones del botadero de residuos sólidos de Jaquira, administrado por la Municipalidad Provincial de Cusco, en la que se constató la captación de lixiviados en pozas, de las cuales una de ellas viene rebalsando su capacidad, por lo que se vierten en el punto de coordenadas UTM WGS84 8499327 mN 823070 mE, con un caudal continuo de 0.8 l/s, en el riachuelo de la quebrada Jaquira, perteneciente a la cuenca del río Urubamba – Vilcanota.
 - b) Las tomas fotográficas realizadas durante la inspección ocular inopinada de fecha 03.10.2016.
 - c) El Informe Técnico N° 019-2016-ANA.AAA.UV.ALA.CZ.AT/FSG de fecha 17.12.2016, expedido por la Administración Local de Agua Cusco, en la que se concluyó que el vertimiento de aguas residuales (lixiviados) generados del botadero Jaquira en la quebrada Jaquira, no cuenta con la autorización correspondiente, por ende, la Municipalidad Provincial de Cusco viene infringiendo lo establecido por el numeral 9 del artículo 120° de la Ley de los Recursos Hídricos y el literal d) del artículo 277° del Reglamento, debiendo ser calificada la infracción como muy grave, por consiguiente, sugiere una sanción administrativa de 10.1 UIT.

Respecto a los argumentos del recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Provincial de Cusco

- 6.6. En relación con los argumentos de la impugnante señalados en el numeral 3 de la presente resolución, este Tribunal precisa que:
- 6.6.1. En cuanto al argumento de que la Autoridad Administrativa del Agua Urubamba – Vilcanota no ha valorado en forma seria y responsable los medios probatorios presentados en su recurso de reconsideración, este Colegiado señala que, no se ha vulnerado el principio del debido procedimiento, por cuanto se desprende de la revisión de los actuados, que por medio de la Resolución Directoral N° 113-2018-ANA/AAA XII.UV, se resolvió declarar infundado el recurso

de reconsideración, en vista de que los medios probatorios ofrecidos no resultan idóneos, toda vez que no se ha cumplido con sustentar el recurso administrativo, conforme se desprende del noveno y décimo considerando de la resolución materia de impugnación; por lo que carece de sustento lo argumentado por la recurrente en este extremo.

- 6.6.2. La imputación realizada a la Municipalidad Provincial de Cusco se deriva del hecho revelado en la inspección ocular inopinada llevada a cabo en las instalaciones del botadero municipal de residuos sólidos Jaquira el 03.10.2016, donde se constató el vertimiento sin autorización de aguas residuales en la quebrada Jaquira proveniente del botadero municipal nombrado.

Sobre el particular, este Tribunal considera necesario hacer una distinción acerca de las aguas residuales y de los lixiviados provenientes de los residuos sólidos.

Con respecto a las aguas residuales:

Conforme al numeral 1.7 del Anexo 1 del Reglamento para el Otorgamiento de Autorizaciones de Vertimiento y Reuso de Agua Residuales Tratadas, aprobado mediante la Resolución Jefatural N° 224-2013-ANA, las "aguas residuales" son aquellas aguas cuyas características originales han sido modificadas por actividades antropogénicas, y que, por sus características de calidad, requieran de un tratamiento previo antes de ser vertidas a un cuerpo natural de agua o reusadas. Esta definición se condice con la recogida en el literal a) del artículo 131° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos.

Asimismo, el Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos hace una diferenciación entre las aguas residuales domésticas y las municipales, las que según el artículo 132° se definen como sigue:

- Aguas residuales domésticas: Son aquellas de origen residencial, comercial e institucional que contienen desechos fisiológicos y otros provenientes de la actividad humana. (Numeral 132.1 del Art. 132°)
- Aguas residuales municipales: Son aquellas aguas residuales domésticas que puedan incluir la mezcla con aguas de drenaje pluvial o con aguas residuales de origen industrial siempre que éstas cumplan con los requisitos para ser admitidas en los sistemas de alcantarillado de tipo combinado. (Numeral 132.1 del Art. 132°)

Por su parte, el numeral 3 del artículo 4° del Decreto Supremo N° 019-2017-VIVIENDA², mediante el cual se aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, señala que el "agua residual" vendría a ser el desecho líquido proveniente de las descargas por el uso de agua en actividades domésticas o no domésticas.

Según la Norma OS.090 Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales, aprobada mediante el Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA³, el "agua residual" es el agua que ha sido usada por una comunidad o industria y que contiene material orgánico o inorgánico disuelto o en suspensión.

Con respecto a los lixiviados:

El glosario de términos emitido por el Ministerio del Ambiente define Lixiviados, como el líquido que se forma por la reacción, arrastre o filtrado de los materiales que constituyen los residuos y que contiene en forma disuelta o en suspensión, sustancias que pueden infiltrarse en los suelos o escurrirse fuera de los sitios en los que se depositan los residuos y que puede dar lugar a la contaminación del suelo y de cuerpos de agua, provocando su deterioro y representar un riesgo



² Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 26.06.2017.

³ Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA, Aprueban 66 normas técnicas del Reglamento Nacional de Edificaciones – RNE, comprendidas en el índice aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2004-VIVIENDA, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 08.05.2006.

potencial a la salud humana y de los demás organismos vivos⁴.

El lixiviado o percolado se genera por la descomposición o putrefacción natural de la basura que produce este líquido maloliente de color negro, parecido a las aguas residuales domésticas, pero mucho más concentrado. Por tanto, si las aguas residuales de origen doméstico, que son más contaminantes, requieren una autorización, previo tratamiento; con mayor razón lo requerirá el lixiviado, que tiene un mayor efecto contaminante.

En ese sentido, resulta importante interceptar y desviar las aguas de lluvia en tanto éstas pueden atravesar las capas de basura aumentando el volumen de los lixiviados, en una proporción mucho mayor que la que produce la misma humedad de los residuos; de lo contrario, podría haber problemas en la operación del relleno sanitario y contaminación en las corrientes y nacimientos de agua y pozos vecinos⁵. Cabe mencionar que los lixiviados contienen los mayores grupos de contaminación, tales como la contaminación por: (i) patógenos; (ii) materia orgánica; (iii) nutrientes; y, (iv) sustancias tóxicas⁶.

En ese orden de ideas, ha quedado demostrado con los medios probatorios citados en el numeral 6.5 de esta resolución, que la administrada realizó vertimientos no autorizados de aguas residuales en la quebrada Jaquira; debiéndose de entender que la infracción administrativa se configura por el solo hecho de no contar con la autorización otorgada por la Autoridad Administrativa del Agua para efectuar vertimiento de aguas residuales, tratadas o sin tratar, en un cuerpo natural de agua continental o marítima, no siendo parte de tal conducta el afectar la calidad del agua.



Fuente: Acta de inspección ocular de fecha 03.10.2016

6.6.3. En referencia al argumento que se le debió de notificar el Informe Final de Instrucción para que formule los descargos correspondientes, este Tribunal determina lo siguiente:

A través del artículo 2° del Decreto Legislativo N° 1272, publicado en el Diario Oficial El Peruano en fecha 21.12.2016, se modificó el artículo 235° en el siguiente sentido:

"Artículo 235°.- Procedimiento sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones:
(...)

5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda

⁴ MINISTERIO DEL AMBIENTE. Glosario de Términos. Consultado el 28.06.2018 en: <http://www.minam.gob.pe/calidadambiental/wp-content/uploads/sites/22/2015/02/2016-05-30-Conceptos-propuesta-Glosario.pdf>

⁵ JARAMILLO, Jorge. Guía para el Diseño, Construcción y Operación de Rellenos Sanitarios Manuales. Centro Panamericano de Ingeniería Sanitaria y Ciencias del Ambiente, Lima, 2002, pg. 51. Consultado el 28.06.2018 en: http://www.bvsde.paho.org/bvsacq/guia/calde/3residuos/d3/061_Guia_rellenos_manuales/Guia%20rellenos%20manuales.pdf

⁶ GIRALDO, Eugenio. Tratamiento de Lixiviados de Rellenos Sanitarios: Avances Recientes. Revista de Ingeniería de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de los Andes, Número 14, Colombia, 2001, pg. 47. Consultado el 28.06.2018 en: <https://ojs.revistainq.uniandes.edu.co/ojs/index.php/revista/article/view/538>



Recibido el informe final, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere indispensables para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles.

(...)*

En el presente caso, del expediente se advierte que el órgano instructor, la Administración Local de Agua Cusco, expidió el 17.12.2016 el Informe Técnico N° 019-2016-ANA.AAA.UV.ALA.CZ.AT/FSG, mediante el cual recomendó la imposición de una sanción administrativa de multa de 10.1 UIT a la Municipalidad Provincial de Cusco, por infringir lo señalado por el numeral 9 del artículo 120° de la Ley de los Recursos Hídricos y el literal d) del artículo 277° del Reglamento.

Es decir, el Informe Técnico se emitió en fecha anterior a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1272 (21.12.2016), que estableció la obligación de notificar el mencionado Informe. Por lo tanto, no correspondía que el órgano resolutor, la Autoridad Administrativa del Agua Urubamba – Vilcanota, notificara a la administrada el indicado Informe, por no encontrarse obligado a realizarlo, en razón de lo señalado por la Ley de Procedimiento Administrativo General, vigente al momento en el que la Administración Local de Agua Cusco recomendó la imposición de la sanción administrativa. En consecuencia, se desestima este argumento por no haberse trasgredido el debido procedimiento ni el derecho de defensa de la impugnante.

- 6.7. En ese sentido, habiéndose comprobado la comisión de la infracción administrativa por parte de la Municipalidad Provincial de Cusco, por efectuar vertimientos no autorizados de aguas residuales en la quebrada Jaquira; corresponde declarar infundado el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 113-2018-ANA/AAA XII.UV, confirmándola en todos sus extremos.

Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 1368-2018-ANA-TNRCH-ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión de fecha 03.08.2018 por los miembros integrantes del colegiado de la Sala 2, con participación del Vocal llamado por Ley, Dr. Gunther Hernán Gonzales Barrón, quien se avoca al conocimiento del presente procedimiento administrativo por licencia del Vocal Edilberto Guevara Pérez, por mayoría este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas,

RESUELVE:

- 1°.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Provincial de Cusco contra la Resolución Directoral N° 113-2018-ANA/AAA XII.UV.
- 2°.- Dar por agotada la vía administrativa.

Regístrese, notifíquese y publíquese en el portal web de la Autoridad Nacional del Agua.



LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN
VOCAL



GUNTHER HERNÁN GONZALES BARRÓN
VOCAL

**VOTO EN DISCORDIA DEL VOCAL
FRANCISCO MAURICIO REVILLA LOAIZA**

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas vocales en el expediente CUT 54786-2018, mediante la cual declararon infundado el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Provincial de Cusco contra la Resolución Directoral N° 113-2018-ANA/AAA XII.UV, que confirmó la Resolución Directoral N° 601-2017-ANA/AAA XII.UV, que impuso una sanción administrativa de 10.01 UIT a la referida Municipalidad por haber efectuado vertimiento de aguas residuales en la quebrada Jaquira sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional del Agua, manifiesto el presente voto, en base a los siguientes fundamentos:

1. Mediante la Notificación N° 555-2016-ANA/AAA-XII-UV/ALA-CUSCO de fecha 25.10.2016 (obra a folio 58) se inició el procedimiento administrativo sancionador contra la Municipalidad Provincial de Cusco, imputándole como hecho **realizar vertimientos de aguas residuales domesticas al río Jaquira sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua.**

Las actuaciones previas que se realizaron y que dieron origen al inicio del procedimiento administrativo sancionador, fueron las siguientes:

- a) La inspección ocular realizada el 03.10.2016 por la Administración Local de Agua Cusco (obra a folios 55, 56 y 57) en la cual se constató como se indica en la respectiva acta en el Punto III Descripción del Sistema de tratamiento "*Captación de lixiviados en pozas de la cual de una de ellas viene rebalsando su capacidad por lo que se está vertiendo al cuerpo de agua de la quebrada Jaquira*"
- b) Mediante el Informe Técnico N° 014-2016-ANA-AAA.XII.UV.ALA.CZ.AT/FSG (obra a folios 51, 52, 53 y 54), la Administración Local de Agua Cusco, concluyó entre otros, que en el momento de la inspección a la quebrada Jaquira se notó que existe un vertimiento de lixiviados que proviene del botadero municipal de basura de Jaquira.

Mediante la Resolución Directoral N° 601-2017-ANA/AAA XII.UV, confirmada por la Resolución Directoral N° 113-2018-ANA/AAA XII.UV, se sancionó con una multa de 10.01 UIT a la Municipalidad Provincial de Cusco por efectuar vertimiento de aguas residuales sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua.

3. El hecho por el cual se sancionó a la Municipalidad Provincial de Cusco es por realizar vertimientos de aguas residuales sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua; sin embargo, conforme a los hechos constados en la inspección ocular realizada el 03.10.2016 que dio origen al presente procedimiento sancionador, lo que se verificó es la captación de lixiviados en pozas, que provienen del botadero Jaquira, de los cuales uno de ellos viene rebalsando su capacidad, vertiendo las aguas a la quebrada Jaquira.
4. Es decir, el agua que se vierte a la quebrada Jaquira, proviene de la descomposición de los residuos sólidos que son depositados en el botadero Jaquira y no de aguas residuales domesticas como se inició el procedimiento administrativo sancionador mediante la Notificación N° 555-2016-ANA/AAA-XII-UV/ALA-CUSCO; además, se debe precisar que el Informe Técnico N° 014-2016-ANA-AAA.XII.UV.ALA.CZ.AT/FSG, emitido por la Administración Local de Agua Cusco que da cuenta de las actuaciones realizadas en la inspección ocular realizada el 03.10.2016, hace referencia a un vertimiento de lixiviados, sin embargo, dicho termino está referido como lo señala el glosario de términos emitido por el Ministerio del Ambiente como el "*liquido que se forma por la reacción, arrastre o filtrado de los materiales que constituyen los residuos y que contiene en forma disuelta o en suspensión, sustancias que pueden infiltrarse en los suelos o escurrirse fuera de los sitios en los que se*



depositan los residuos y que puede dar lugar a la contaminación del suelo y de cuerpos de agua, provocando su deterioro y representar un riesgo potencial a la salud humana y de los demás organismos vivos”¹.

5. Conforme a lo señalado, en el presente procedimiento sancionador se ha vulnerado el principio de tipicidad, previsto en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, debido a que se ha imputado a la Municipalidad Provincial de Cusco una infracción (realizar vertimientos de aguas residuales sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua) por un hecho no constatado (se verificó el vertimiento de aguas hacia la quebrada Jaquira provenientes de la lixiviación del botadero del mismo nombre).
6. Por lo expuesto, el suscrito es de la opinión que al haberse vulnerado el principio de tipicidad se configura una causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, por lo que en aplicación de lo dispuesto en el numeral 211.1 del artículo 211° de la citada Ley, corresponde:
 - a) Declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 113-2018-ANA/AAA XII.UV y de la Resolución Directoral N° 601-2017-ANA/AAA.
 - b) Retrotraer le procedimiento administrativo sancionador hasta el momento en que la Administración Local de Agua Cusco, evalué el inicio de un nuevo procedimiento administrativo sancionador contra la Municipalidad Provincial de Cusco por estar contaminando las fuentes naturales de agua.
 - c) Disponer que carece de objeto emitir pronunciamiento sobre los argumentos de recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Provincial de Cusco.



FRANCISCO MAURICIO REVILLA LOAIZA
VOCAL

¹ Ministerio Del Ambiente. Glosario de Términos "Sitios Contaminados". Véase en:

<https://gobpe-production.s3.amazonaws.com/uploads/document/file/12048/2016-05-30-Conceptos-propuesta-Glosario.pdf>