



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Autoridad Nacional del Agua

Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

## RESOLUCIÓN Nº 304 -2015-ANA/TNRCH

Lima, 19 JUN. 2015

EXP. TNRCH	:	289-2014
CUT	:	11117-2013
IMPUGNANTE	:	Municipalidad Distrital de Chilca
MATERIA	:	Regularización de licencia de uso de agua subterránea
ÓRGANO	:	AAA Cañete-Fortaleza
UBICACIÓN	:	Distrito : Chilca
POLÍTICA	:	Provincia : Cañete
	:	Departamento : Lima

### SUMILLA:

Se declara fundado el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Chilca contra la Resolución Directoral Nº 930-2013-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA y se dispone que se retrotraiga el procedimiento para que sea evaluado como una licencia de uso de agua con fines poblacionales

### 1. RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO IMPUGNADO

El recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Chilca contra la Resolución Directoral Nº 930-2013-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza, mediante la cual se desestimó la solicitud de licencia de uso de agua subterránea para el pozo tubular Nº 02, ubicado en el distrito de Chilca, provincia de Cañete, departamento de Lima.

### 2. DELIMITACIÓN DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

La Municipalidad Distrital de Chilca solicita que se declare la nulidad de la Resolución Directoral Nº 930-2013-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA.

### 3. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

La impugnante afirma que no se ha considerado lo dispuesto en el artículo 55º del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos que señala que cuando se declara una zona de veda, se deben dictar las medidas necesarias para la satisfacción de las demandas de uso primario y poblacional, tal como ha ocurrido en los acuíferos del valle del río Ica-Villacurí y del valle del río Caplina que pese a haber sido declarados en veda, cuentan con disposiciones que permiten el acceso al agua con fines poblacionales.

### 4. ANTECEDENTES

4.1. Con el escrito presentado el 29.01.2013, la Municipalidad Distrital de Chilca solicitó ante la Administración Local del Agua Chillón-Rímac-Lurín, la licencia de uso de agua subterránea en vía de regularización con fines poblacionales, para el pozo tubular Nº 02, ubicado en el sector El Padre, Quebrada de Parca Chilca del margen derecho de la Carretera Panamericana Sur, Km. 62.7, distrito de Chilca, provincia de Cañete, departamento de Lima. Para ello adjuntó, entre otros, los siguientes documentos:

- Constancia de posesión Nº 029-2013-GDUR/MDCH de fecha 25.01.2013.
- Memoria descriptiva para regularización de uso de agua subterránea del pozo Nº 02.

4.2. La Administración Local de Agua Chillón-Rímac-Lurín cursó a la Municipalidad Distrital de Chilca, el Oficio Nº 171-2013-ANA-ALA.CHRL de fecha 31.01.2013, comunicándole que el pozo Nº 02 se ubica dentro de la zona de veda del Valle de Chilca establecida mediante la Resolución Suprema Nº 003-69-FO/AR del 20.02.1969, ratificada por la Resolución Jefatural Nº 327-2009-ANA del 16.06.2009, por lo que requiere que acredite que el



pozo N° 02 ha sido construido con anterioridad a la declaratoria de veda.

Asimismo, mediante la Notificación N° 1134-2013-ANA/ALA.CHRL del 24.04.2013, se programó una inspección ocular para el día 26.04.2013.

- 4.3. En la inspección ocular del 26.04.2013, se verificó que el pozo está ubicado en las coordenadas UTM (WGS:84) 318,956mE – 8'621,653mN, del que se extrae agua con un caudal de 18 l/s y se dirige a un surtidor para abastecer de agua a la población de Chilca, a través de camiones cisterna.
- 4.4. La Municipalidad Distrital de Chilca cursó el Oficio N° 73-2013-AL-MDCH del 29.04.2013 a la Administración Local de Agua Chillón-Rímac-Lurín, indicando que los documentos requeridos en el Oficio N° 171-2013-ANA-ALA.CHRL, están en poder de la empresa EMAPA CAÑETE que fue la anterior encargada de prestar el servicio de abastecimiento de agua y alcantarillado en Chilca; teniendo conocimiento que el pozo N° 02 tiene cinco años abasteciendo de agua potable al distrito de Chilca.
- 4.5. En el Informe Técnico N° 0123-2013-ANA/AAA.CF/ALA.CHRL/RGSM del 29.05.2013, la Administración Local de Agua Chillón-Rímac-Lurín, concluyó que el pozo N° 02 solo tendría cinco años de operación por lo que debería adecuarse el procedimiento al de otorgamiento de licencia de uso de agua subterránea. Por otro lado, si bien el pozo N° 02 se ubica en zona de veda, debería otorgarse la licencia debido a que está destinado al uso poblacional.
- 4.6. Remitido el expediente a la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza, la Sub Dirección de Conservación y Planeamiento de Recursos Hídricos emitió el Informe Técnico N° 118-2013-ANA-AAA-CF-SDCPRH/CJPV de fecha 12.12.2013, en el que concluyó que la Municipalidad Distrital de Chilca no acreditó que el pozo N° 02 haya sido perforado con anterioridad a la emisión de la Resolución Suprema N° 003-69-FO/AR que dispuso la zona de veda en el Valle de Chilca, ratificada mediante la Resolución Jefatural N° 327-2009-ANA y que debido a ello, la solicitud de regularización de licencia no es procedente.
- 4.7. La Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza emitió la Resolución Directoral N° 930-2013-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA de fecha 19.12.2013, declarando improcedente la solicitud de regularización de licencia de uso de agua subterránea para el pozo N° 02, presentada por la Municipalidad Distrital de Chilca, debido a que el pozo citado se ubica en zona de veda.
- 4.8. Mediante el escrito presentado el 05.02.2014, la Municipalidad Distrital de Chilca interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 930-2013-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA.
- 4.9. Asimismo, con el escrito presentado 05.02.2014, la Municipalidad Distrital de Chilca interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 930-2013-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA, ofreciendo como nueva prueba la Resolución Jefatural N° 488-2013-ANA.
- 4.10. La Dirección de Conservación y Planeamiento de Recursos Hídricos de la Autoridad Nacional del Agua emitió el Informe Técnico N° 039-2014-ANA-DCPRH-ERH-SUB/RVC del 08.08.2014, indicando que el pozo tubular N° 02 con coordenadas UTM (WGS:84) 318,952mE – 8'621,654mN ubicado en el distrito de Chilca, está comprendido dentro de la zona de veda dispuesta mediante la Resolución Suprema N° 003-69-FO/AR, ratificada mediante la Resolución Jefatural N° 327-2009-ANA.
- 4.11. Mediante el escrito presentado el 17.09.2014, la Municipalidad Distrital de Chilca solicitó audiencia para un informe oral, el mismo que se concedió mediante el Oficio N° 017-2014-ANA-TNRCH/ST y se llevó a cabo el 09.10.2014.



## 5. ANÁLISIS DE FORMA

### Competencia del Tribunal

- 5.1. Este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas tiene competencia para conocer y resolver el presente recurso de apelación, de conformidad con el artículo 22° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, los artículos 14° y 15° del Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional del Agua, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2010-AG, así como el artículo 20° de su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Jefatural N° 096-2014-ANA.



## Admisibilidad del Recurso

- 5.2. En el expediente se observa que el 05.02.2014, la Municipalidad Distrital de Chilca presentó los recursos de reconsideración y apelación de manera simultánea. Sin embargo, de conformidad con el artículo 214° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, los recursos administrativos se ejercitan por una sola vez en cada procedimiento administrativo y nunca simultáneamente.

De la revisión de ambos recursos, se advierte que ninguno se sustenta en nueva prueba que amerite una revisión del acto impugnado en vía de reconsideración; por el contrario, se observa que los argumentos expuestos se refieren a cuestiones de puro derecho. Por dicha razón, le corresponde a este Tribunal emitir pronunciamiento únicamente sobre el recurso de apelación.

- 5.3. Asimismo, 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 209° y 211° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, por lo que es admitido a trámite.

## 6. ANÁLISIS DE FONDO

### Respecto a la prioridad en el acceso al agua y el derecho al agua potable como derecho fundamental

- 6.1. El numeral 2 del Artículo III del Título Preliminar de la Ley de Recursos Hídricos contempla como uno de los principios que rigen el uso y la gestión integrada de los recursos hídricos, el principio de prioridad en el acceso al agua, según el cual el acceso al agua para la satisfacción de las necesidades primarias de la persona humana es prioritario por ser un derecho fundamental sobre cualquier uso, inclusive en época de escasez.
- 6.2. Si bien la norma señalada no hace referencia al uso del agua con fines poblacionales como derecho fundamental, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre el reconocimiento del derecho al agua potable como uno de los derechos fundamentales que toda persona ostenta.

Así, en la sentencia emitida en el Expediente N° 06534-2006-PA/TC sobre el proceso de amparo entablado por la señora Santos Eresminda Távara Ceferino, el máximo intérprete de la Constitución ha establecido en el numeral 17 lo siguiente:

"En el caso específico del derecho al agua potable, este Colegiado considera que aunque dicho atributo no se encuentra considerado a nivel positivo, existen no obstante una serie de razones que justifican su consideración o reconocimiento en calidad de derecho fundamental. Asumir dicha premisa supone perfilar su individualización dentro del contexto que ofrecen algunas de las perspectivas anteriormente enunciadas. (...) Así las cosas, la utilización de la fórmula de individualización permitiría legitimar la existencia de un derecho al agua potable en calidad de atributo fundamental no enumerado. Su reconocimiento se encontraría ligado directamente a valores tan importantes como la dignidad del ser humano y el Estado social y democrático de derecho."

Asimismo, en el numeral 21 de la misma sentencia, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado respecto a los supuestos mínimos del derecho al agua potable:

"Por lo que respecta a la posición del individuo en cuanto beneficiario del derecho fundamental al agua potable, el Estado se encuentra en la obligación de garantizarle cuando menos tres cosas esenciales: el acceso, la calidad y la suficiencia. Sin la presencia de estos tres requisitos, dicho atributo se vería desnaturalizado notoriamente al margen de la existencia misma del recurso. (...)"

- 6.3. En esa línea, en el numeral 10 de la sentencia emitida en el Expediente N° 06546-2006-PA/TC sobre el proceso de amparo entablado por el señor César Augusto Zúñiga López, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente: "El acceso supone que el Estado debe crear directa o indirectamente (vía concesionarios), condiciones de acercamiento del recurso líquido a favor del destinatario (...)".
- 6.4. Asimismo, el numeral 33 del Acuerdo Nacional referido a la "Política de Estado sobre recursos hídricos" señala que el Estado se compromete "a cuidar el agua como patrimonio de la Nación y como derecho fundamental de la persona humana al acceso al agua potable" y que con ese objetivo, el Estado:

"(a) dará prioridad al abastecimiento de agua en cantidad, calidad y oportunidad idóneas, a nivel nacional, para consumo humano y para la seguridad alimentaria en el marco de la décimo quinta política de Estado del Acuerdo



Nacional; (b) asegurará el acceso universal al agua potable y saneamiento a las poblaciones urbanas y rurales de manera adecuada y diferenciada, con un marco institucional que garantice la viabilidad y sostenibilidad del acceso, promoviendo la inversión pública, privada y asociada, con visión territorial y de cuenca, que garantice la eficiencia en la prestación de los servicios, con transparencia, regulación, fiscalización y rendición de cuentas; (...)<sup>1</sup>

#### Respecto a la licencia de uso de agua con fines poblacionales

- 6.5. La Ley de Recursos Hídricos dispone en su artículo 39° que el uso poblacional consiste en la captación del agua de una fuente o red pública, debidamente tratada, con el fin de satisfacer las necesidades humanas básicas como la preparación de alimentos y los hábitos de aseo personal, y se ejerce mediante derechos de uso de agua otorgados por la Autoridad Nacional del Agua.
- 6.6. El Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos aprobado mediante el Decreto Supremo N° 001-2010-AG en su artículo 59° establece que la licencia de uso de agua con fines poblacionales se otorga a las entidades encargadas del suministro de agua poblacional, las que son responsables de implementar, operar y mantener los sistemas de abastecimiento de agua potable en condiciones que garanticen la calidad adecuada del agua para el uso poblacional y la eficiente prestación del servicio.

#### Respecto a la función de las municipalidades distritales para brindar el servicio de agua potable

- 6.7. El artículo 2° de la Ley N° 26338, Ley General de Servicios de Saneamiento, establece que la prestación de los servicios de saneamiento comprende la prestación regular de los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y pluvial y disposición sanitaria de excretas, tanto en el ámbito urbano como en el rural.
- 6.8. En concordancia con el numeral 4.1 del artículo 80° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, es función de las municipalidades distritales administrar y reglamentar, directamente o por concesión el servicio de agua potable, alcantarillado y desagüe, limpieza pública y tratamiento de residuos sólidos, cuando esté en capacidad de hacerlo.

#### Respecto a la declaratoria de zonas de veda y la prioridad del uso primario y poblacional

- 6.9. Los artículos 78° y 113° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, establecen que la Autoridad Nacional del Agua puede declarar zonas de veda para preservar fuentes y cuerpos de agua, así como los bienes asociados a ella; pudiendo limitar o suspender de manera permanente o temporal los derechos de uso de agua así como la perforación de pozos.

La declaratoria como zona de veda de un acuífero tiene como propósito, preservar las condiciones del acuífero ante el inminente problema de sobreexplotación de aguas subterráneas que provoca el descenso continuo de los niveles de la napa freática. Las restricciones en las zonas de veda son las siguientes:

- a) Se prohíbe la extracción de aguas subterráneas.
- b) Se prohíbe la perforación de nuevos pozos.
- c) Se prohíbe el otorgamiento de derechos de uso de agua destinados a la extracción de agua subterránea.
- d) Se prohíbe el incremento de los volúmenes de extracción existentes en el momento de declaratoria de veda.

- 6.10. No obstante las restricciones que implica la declaratoria de veda, el Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos contiene una disposición que garantiza el uso de agua con fines poblacionales en el ámbito de influencia de las zonas de veda.

Así, el numeral 55.3 del artículo 55° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, cuyo subtítulo es “**Prioridad del uso primario y poblacional**”, ha establecido que cuando se declara una zona de veda o emergencia de los recursos hídricos, la Autoridad Nacional del Agua deberá dictar las medidas necesarias para la satisfacción de las demandas de uso primario y poblacional.

- 6.11. De lo señalado podemos afirmar que en una zona de veda, puede proceder el otorgamiento de licencias de uso de agua subterránea siempre que esté destinada al uso primario o poblacional, ya sea mediante la

<sup>1</sup> Texto consultado en la dirección web <http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/iv-estado-eficiente-transparente-y-descentralizado/33-politica-de-estado-sobre-los-recursos-hidricos/>



tramitación de una licencia nueva o en vía de regularización. Para ello, la Autoridad Nacional del Agua debe dictar las medidas pertinentes a fin de garantizar el acceso a dichas licencias, tal como lo ha dispuesto en la Resolución Jefatural N° 330-2011-ANA para el acuífero del valle de Ica<sup>2</sup> y en la Resolución Jefatural N° 488-2013-ANA para el acuífero del valle del río Caplina<sup>3</sup>.

### Análisis del fundamento del recurso de apelación de la Municipalidad Distrital de Chilca

6.12. En cuanto a lo afirmado por la impugnante referente a que no se ha considerado lo dispuesto en el artículo 55° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos que señala que cuando se declara una zona de veda, se deben dictar las medidas necesarias para la satisfacción de las demandas de uso primario y poblacional, tal como ha ocurrido en los acuíferos del valle del río Ica-Villacurí y del valle del río Caplina que pese a haber sido declarados en veda, cuentan con disposiciones que permiten el acceso al agua con fines poblacionales, este Tribunal considera lo siguiente:

6.12.1. Si bien mediante la Resolución Suprema N° 003-69-FO/AR del 20.02.1969, se declaró al valle de Chilca del distrito del mismo nombre, de la provincia de Cañete, en el departamento de Lima, como zona de veda para la perforación de nuevos pozos, es al amparo de la vigente Ley de Recursos Hídricos que la Autoridad Nacional del Agua emitió la Resolución Jefatural N° 0327-2009-ANA, ratificando las vedas declaradas en diversos acuíferos, entre ellos el de Chilca.

6.12.2. Conforme a lo señalado en el numeral 6.11. de la presente resolución, la Autoridad Nacional del Agua ha dispuesto medidas para asegurar el acceso al agua destinado a atender las necesidades de la población pese a las restricciones que conlleva la declaratoria de veda en los acuíferos del valle de Ica y del valle del río Caplina, no ocurriendo lo mismo en el caso del acuífero del valle de Chilca.

6.12.3. No obstante, la falta de norma expresa que permita el uso del agua con fines poblacionales en el acuífero del valle de Chilca, no quiere decir que la autoridad desconozca lo dispuesto en el numeral 55.3 del artículo 55° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos; por el contrario, debe ponderar que la licencia solicitada por la Municipalidad Distrital de Chilca está destinada a atender las necesidades básicas de la población, siendo esta una de sus funciones según el artículo 80° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

6.12.4. Asimismo, la autoridad no debe desconocer el carácter de derecho fundamental del acceso al agua potable tal como se ha señalado en los numerales 6.2. al 6.3. de la presente resolución, más aun cuando al amparo de dicha premisa, el Estado debe garantizar que la población genere las condiciones para que la población pueda tener acceso al agua, dentro de la cual se considera el otorgamiento de licencias de uso de agua con fines poblacionales.

6.12.5. Por las razones expuestas, este Tribunal considera amparable lo alegado por la Municipalidad Distrital de Chilca en su recurso de apelación.

6.13. Por otro lado, si bien se ha verificado la existencia del pozo N° 02, no se habría acreditado el uso del mismo por un periodo no menor de cinco años conforme a la Tercera Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento de Procedimientos para el Otorgamiento de Derechos de Uso de Agua, aprobado por Resolución Jefatural N° 579-2010-ANA, vigente durante la tramitación del procedimiento.

Ante tal situación, corresponde aplicar lo contemplado en el numeral 3 del artículo 75° de la Ley del Procedimiento Administrativo General que indica que es deber de la autoridad, encausar de oficio el procedimiento cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados.

6.14. Sin perjuicio de lo señalado, se desprende que el referido pozo habría sido perforado sin autorización por lo que la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza deberá comunicar a la Administración Local de Agua Chillón-Rímac-Lurín que evalúe si corresponde realizar acciones conducentes a fin de determinar si la perforación del pozo N° 02 configura alguna infracción a la Ley de Recursos Hídricos.

<sup>2</sup> Mediante dicha resolución publicada el 10.06.2011, además de ratificarse una vez más la veda en los acuíferos de Ica, Villacurí y Lanchas, se exceptuó de las prohibiciones propias de la veda, la autorización para la ejecución de obras de captación de aguas subterráneas para uso poblacional y licencia de uso de agua subterránea con fines poblacionales.

<sup>3</sup> Igualmente, mediante la referida resolución publicada el 14.11.2013, se dictaron disposiciones destinadas a garantizar la atención de las demandas de uso de agua con fines poblacionales en la provincia de Tacna, con recursos hídricos provenientes del acuífero del valle del río Caplina, cuya veda fue ratificada mediante la Resolución Jefatural N° 0327-2009-ANA.



6.15. Por las razones expuestas, este Tribunal considera pertinente dejar sin efecto la Resolución Directoral N° 930-2013-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA, a fin de que se retrotraiga el procedimiento al estado inicial del mismo, de manera que la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza deberá verificar el cumplimiento de los requisitos para, en un solo acto, aprobar los estudios y autorizar la ejecución de obras con efecto retroactivo y otorgar la licencia de uso de agua con fines poblacionales respectiva, de acuerdo al marco legal vigente.

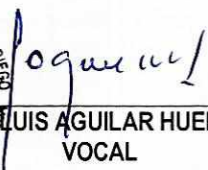
Vista la opinión contenida en el Informe Legal N° 303-2015-ANA-TNRCH/ST y por las consideraciones expuestas, este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas,

**RESUELVE:**

- 1°.- Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Chilca contra la Resolución Directoral N° 930-2013-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA, la misma que se deja sin efecto.
- 2°.- Retrotraer el procedimiento al estado inicial del mismo, de manera que la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza deberá verificar el cumplimiento de los requisitos para, en un solo acto, aprobar los estudios y autorizar la ejecución de obras con efecto retroactivo y otorgar la licencia de uso de agua con fines poblacionales respectiva, de acuerdo al marco legal vigente.
- 3°.- Disponer que la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza comunique a la Administración Local de Agua Chillón-Rímac-Lurín que evalúe si corresponde realizar acciones conducentes a determinar si la perforación del pozo N° 02 configura alguna infracción a la Ley de Recursos Hídricos.

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

  
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO  
REPÚBLICA DEL PERÚ  
AUTORIDAD NACIONAL DEL AGUA  
LUCÍA DELFINA RUIZ OSTOIC  
PRESIDENTA

  
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO  
REPÚBLICA DEL PERÚ  
AUTORIDAD NACIONAL DEL AGUA  
JOSÉ LUIS AGUILAR HUERTAS  
VOCAL

  
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO  
REPÚBLICA DEL PERÚ  
AUTORIDAD NACIONAL DEL AGUA  
ALBERTO GUEVARA PÉREZ  
VOCAL

  
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO  
REPÚBLICA DEL PERÚ  
AUTORIDAD NACIONAL DEL AGUA  
JOHN IVAN ORTIZ SÁNCHEZ  
VOCAL