



RESOLUCION N° 0072-2025-ANA-TNRCH

Lima, 31 de enero de 2025

N° DE SALA : Sala 1
EXP. TNRCH : 430-2024
CUT : 37609-2023
IMPUGNANTE : Municipalidad Provincial del Cusco
MATERIA : Procedimiento administrativo sancionador
- Recursos Hídricos
SUBMATERIA : Efectuar vertimientos sin autorización
ÓRGANO : AAA Urubamba Vilcanota.
UBICACIÓN : Distrito : Santiago
POLÍTICA : Provincia : Cusco
Departamento : Cusco.

Sumilla: Los lixiviados generados en un botadero de residuos sólidos que se descargan en una fuente natural de agua no constituye infracción de vertimientos de aguas residuales.

Marco legal: Numeral 9 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos; y, literal d) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos.

Sentido: Nulidad de oficio, retrotraer.

1. RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO IMPUGNADO

El recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Provincial del Cusco contra la Resolución Directoral N° 0073-2024-ANA-AAA.UV de fecha 15.02.2024, mediante la cual la Autoridad Administrativa del Agua Urubamba Vilcanota resolvió:

«ARTÍCULO 1°.- IMPONER sanción a la Municipalidad Provincial del Cusco, (...) con una multa equivalente **DIEZ PUNTO CERO UNO (10.01) UIT-Unidades Impositivas Tributarias** vigente a la fecha en que se realice el pago, por **“Efectuar vertimiento de aguas residuales”, punto de vertimiento de aguas residuales (lixiviado) hacia la quebrada Jaquira en el sector de Pampahuasi del distrito de Santiago, codificados como ARIN 01, localizado en las coordenadas UTM, DATUM WGS 84, Zona 18 sur, Este: 823079 m, Norte: 8499323 m, el agua residual (Lixiviado) proveniente del botero de residuos sólidos de Jaquira, administrado y conducido por la Municipalidad Provincial del Cusco; conducta que constituye infracción de conformidad a lo establecido en el numerales 9) del artículo 120° de la Ley N° 29338, en concordancia con el literal d) del artículo 277° de su Reglamento, (...).**

ARTICULO 2°.- DISPONER como Medida Complementaria que la Municipalidad Provincial del Cusco, en el plazo inmediato posterior a la notificación de la presente resolución, cese el punto de vertimiento de aguas residuales (lixiviado) hacia la quebrada Jaquira, acción que deberá informar a la Administración Local de Agua Cusco.».

2. DELIMITACIÓN DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

La Municipalidad Provincial del Cusco solicita que se declare fundado el recurso de apelación y, en consecuencia, se revoque la sanción impuesta en la Resolución Directoral N° 0073-2024-ANA-AAA.UV.

3. ARGUMENTOS DEL RECURSO

La Municipalidad Provincial del Cusco sustenta su recurso de apelación sosteniendo que:

- 3.1. No ha sido tomado en cuenta las pruebas de descargo presentadas en fecha 11.04.2023, el mismo que contiene el Informe N° 088-DDF-SGSA-GMA/MPC-2023. Así como la denuncia policial sobre los hechos ocurridos, teniendo en cuenta que estos se encuentran en sede fiscal con la apertura de investigación preliminar. Por cuanto, la resolución de sanción materia de impugnación, estaría vulnerando los principios de causalidad, licitud, motivación y debido procedimiento.
- 3.2. El plazo para resolver los procedimientos administrativos sancionadores es de 09 meses contados desde la fecha de notificación de imputación de cargos. En el presente procedimiento iniciado a la Municipalidad provincial del Cusco, se ha tomado en cuenta que el inicio del presente procedimiento se dio en fecha 27.03.2023, por lo que a la fecha han transcurrido más de 09 meses contados desde la fecha de notificación de imputación de cargos.

4. ANTECEDENTES RELEVANTES

Actuaciones previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador

- 4.1. Por medio del Oficio N° 086-CCC-2023, ingresado el 06.03.2023, la Junta Administradora de Servicios de Saneamiento de Agua Potable JASS – Ccachona, solicitó la realización de una inspección técnica en los manantiales en la quebrada de Wintaray Qqueuñapugio por contaminación de aguas lixiviales del botadero Jaquira.
- 4.2. El 13.03.2023, la Administración Local del Agua Cusco realizó una verificación técnica de campo en el sector de Pampahuasi, Comunidad Campesina Jaquira, distrito de Santiago, provincia y departamento de Cusco, en cuya acta se dejó constancia de:

«Primero: Ubicados en el punto de las coordenadas UTM DATUM (WGS 84) zona 18 Sur, Este 823079 m, Norte 8499323 m, a una cota de 3821 m, punto donde se observa el vertimiento de lixiviados proveniente del botadero de Jaquira, con un caudal al momento de la verificación de 0.80 l/s, efectuando a través de un tubo de PVC de 10" Ø, hacia la margen izquierda de la Quebrada Jaquira, de régimen intermitente con una coloración oscura.

(...)

Tercero: Se realizó el recorrido a lo largo de la quebrada visualizando que la coloración es amarillenta oscura con presencia de espuma hasta llegar al punto de las coordenadas UTM DATUM (WGS 84) zona 18 Sur, Este 824458 m, Norte 8499196 m, a una cota 3698 m, donde se constata la existencia de una captación de agua para consumo humano, cuyos beneficiarios son los asociados de la JASS Ccachona, y por manifestación del Presidente de la JASS, dicho manantial se denomina Queuñapucgio, el cual cuenta con derecho de uso de agua otorgado con Resolución Directoral N° 545-2019-ANA-AAA.UV de fecha 17 de setiembre de 2019, y en dicha resolución el manante está registrado como Manantial Huintaray 02, el manante cuenta con una captación de concreto de 1 m x 1 m x 0.80 m de alto con una tapa metálica de 0.40 m x 0.40 m, el manante se ubica a 5 m del curso del agua de la Quebrada Queuñapugio

– Huintaray, el caudal del manante no se pudo medir al momento de la verificación, pero se visualiza el ingreso de agua a la cámara.

(...)

Sétimo; Se continua con el recorrido por la quebrada y en la margen izquierda en las coordenadas UTM DATUM (WGS 84) zona 19 Sur, Este 175702 m, Norte 8499694 m y una cota 3482 m, se constata el manante denominado Capulipampa 02, con una con una caja de concreto de 1 m x 1 m x 1.20 m de altura con una tapa metálica de 0.80 m x 0.80 m., ubicado a 7 m. del curso del agua de la quebrada. El recorrido a lo largo de la quebrada se concluye en el punto ubicado en las coordenadas UTM DATUM (WGS 84) Zona 19 Sur, Este 175957 m, Norte 8499781 m a una cota de 3470 m., es donde se constata que persiste la coloración oscura del agua de la quebrada.

(...)"

Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador

- 4.3. Mediante la Notificación N° 0057-2023-ANA-AAA.UV-ALA.CZ emitida el 27.03.2023 y notificada el 28.03.2023, la Administración Local del Agua Cusco, comunicó a la Municipalidad Provincial del Cusco el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra, en razón a lo constatado en la verificación técnica de campo realizada el 13.03.2023, precisándole la siguiente conducta:

«(...) se constató en el punto ubicado en las coordenadas UTM, DATUM WGS 84, zona 18 sur, este: 823079 m, norte: 8499323 m, a una cota de 3821 m, el vertimiento de aguas residuales industriales (lixiviados) provenientes del botadero de residuos sólidos de Jaquira, el cual es administrado por la municipalidad provincial de Cusco, con un caudal al momento de la verificación de 0.80 L/s, efectuado a través de un tubo de PVC de 10" de diámetro hacia la margen izquierda de la quebrada Jaquira, de régimen intermitente con una coloración oscura, el punto de vertimiento de aguas residuales industriales se codifica como ARIN 01.

(...)

Cuadro N° 01: punto de vertimiento de aguas residuales Industriales

Código	Descripción	Caudal (L/s)	Régimen	Infraestructura de descarga	Cuerpo Receptor	Coordenadas UTM (WGS 84)		Zona	Responsable	Autorización de vertimiento
						Norte	Este			
ARIN 01	Vertimiento de aguas residuales Industriales	0.8	Intermiten te	Tubo de PVC de 10" Ø	Quebrada Jaquira	8499323	823079	18 L	Municipalidad Provincial de Cusco	No

Fuente: supervisión ALA-CUSCO (13/03/2023).

Concretamente, se le imputó efectuar vertimiento de aguas residuales industriales (lixiviado) sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, hecho que se encuentra tipificado como infracción contenido en el numeral 9 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y en el literal d) del artículo 277° de su Reglamento; otorgándole un plazo de cinco (05) días hábiles para que efectúe el descargo respectivo.

- 4.4. El 11.04.2023, la Municipalidad Provincial del Cusco presenta su descargo, adjuntando el Informe N° 008-SGSA-GMA-MPC-2023, indicando que el vertido de lixiviados evidenciados en la verificación técnica, responde a acciones atribuibles a las operaciones propias de botadero de Jaquira, situación que corresponde a acciones mal intencionadas de personas que buscan perjudicar a la gestión municipal, por lo que dichos hechos se encuentran en proceso de investigación para determinar a los responsables de los daños ocasionados.

- 4.5. En el Informe Técnico N° 0086-2023-ANA-AAA.UV-ALA.CZ/MNSA (informe final de instrucción) de fecha 14.09.2023, notificada el 09.01.2024, la Administración Local del Agua Cusco determinó responsabilidad en la Municipalidad Provincial del Cusco por el vertimiento de aguas residuales industriales (lixiviado) efectuado a través de un tubo de PVC de 10" de diámetro hacia la margen izquierda de la quebrada Jaquira, con un caudal de 0.80 l/s, por lo que consideró que dicha conducta califica como una infracción muy grave, recomendando la imposición de una multa equivalente a 10 UIT y que como medida complementaria se disponga la eliminación del punto de vertimiento de aguas residuales industriales (lixiviado) hacia la quebrada Jaquira.
- 4.6. Mediante la Resolución Directoral N° 0664- 2023 - ANA- AAA.UV de fecha 28.12.2023 y notificada en la misma fecha, la Autoridad Administrativa del Agua Urubamba Vilcanota amplió excepcionalmente el plazo para resolver el procedimiento administrativo sancionador seguido contra la Municipalidad Provincial del Cusco.
- 4.7. En fecha 15.01.2024, la Municipalidad Provincial del Cusco formuló descargos al informe final de instrucción señalando que no se ha considerado las pruebas presentadas en el descargo al inicio del procedimiento sancionador y que, si bien el botadero de residuos sólidos de Jaquira es administrado por la Municipalidad, se precisa que el vertimiento de lixiviados constatado en la verificación técnica de campo ha sido un hecho ocasionado de manera alevosa por personal ajena a la entidad.
- 4.8. Mediante la Resolución Directoral N° 0073-2024-ANA-AAA.UV de fecha 15.02.2024, notificada el 22.02.2024, la Autoridad Administrativa del Urubamba Vilcanota resolvió:

«ARTÍCULO 1°.- IMPONER sanción a la Municipalidad Provincial del Cusco, (...) con una multa equivalente **DIEZ PUNTO CERO UNO (10.01) UIT-Unidades Impositivas Tributarias** vigente a la fecha en que se realice el pago, por **“Efectuar vertimiento de aguas residuales”, punto de vertimiento de aguas residuales (lixiviado) hacia la quebrada Jaquira en el sector de Pampahuasi del distrito de Santiago, codificados como ARIN 01, localizado en las coordenadas UTM, DATUM WGS 84, Zona 18 sur, Este: 823079 m, Norte: 8499323 m, el agua residual (Lixiviado) proveniente del botero de residuos sólidos de Jaquira, administrado y conducido por la Municipalidad Provincial del Cusco; conducta que constituye infracción de conformidad a lo establecido en el numeral 9) del artículo 120° de la Ley N° 29338, en concordancia con el literal d) del artículo 277° de su Reglamento, (...).**

ARTICULO 2°.- DISPONER como Medida Complementaria que la Municipalidad Provincial del Cusco, en el plazo inmediato posterior a la notificación de la presente resolución, cese el punto de vertimiento de aguas residuales (lixiviado) hacia la quebrada Jaquira, acción que deberá informar a la Administración Local de Agua Cusco.».

Actuaciones posteriores a la imposición de la sanción administrativa

- 4.9. La Municipalidad Provincial del Cusco, con el escrito ingresado en fecha 14.03.2024, interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 0073-2024-ANA-AAA.UV según el argumento expuesto en el numeral 3 de la presente resolución.
- 4.10. Con el Memorando N° 0757-2024-ANA-AAA.UV de fecha 26.04.2024, la Autoridad Administrativa del Urubamba Vilcanota, elevó el expediente a este tribunal, en mérito del recurso de apelación presentado.

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 en virtud de lo establecido en el artículo 22° de la 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-MINAGRI¹ y los artículos 4° y 14° de su Reglamento Interno, aprobado por la Resolución Jefatural N° 283-2023-ANA².

Admisibilidad del recurso

- 5.2. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los 15 días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 220° y 221° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS³, razón por la cual es admitido a trámite.

6. ANÁLISIS DE FONDO

Respecto a la infracción imputada a la Municipalidad Provincial del Cusco

- 6.1. El numeral 9 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos establece que constituye infracción en materia de agua, la acción de *“Realizar vertimientos sin la autorización de la Autoridad Nacional del Agua”*.
- 6.2. El literal d) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos precisa que es infracción en materia de recursos hídricos, la acción de *“Efectuar vertimiento de aguas residuales en los cuerpos de agua, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua”*.

Respecto a los residuos sólidos, su manejo y disposición final adecuada en un relleno sanitario

- 6.3. El Anexo - Definiciones del Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, define a los residuos sólidos de la siguiente manera:

«Residuo sólido es cualquier objeto, material, sustancia o elemento resultante del consumo o uso de un bien o servicio, del cual su poseedor se desprenda o tenga la intención u obligación de desprenderse, para ser manejados priorizando la valorización de los residuos y en último caso, su disposición final.»

Los residuos sólidos incluyen todo residuo o desecho en fase sólida o semisólida. También se considera residuos aquellos que siendo líquido o gas se encuentran contenidos en recipientes o depósitos que van a ser desechados, así como los líquidos o gases, que por sus características fisicoquímicas no puedan ser ingresados en los sistemas de tratamiento de emisiones y efluentes y por ello no pueden ser vertidos al ambiente. En estos casos los gases o líquidos deben ser acondicionados de forma segura para su adecuada disposición final».

- 6.4. Asimismo, el artículo 31° del mismo cuerpo normativo clasifica a los residuos sólidos:

«Los residuos se clasifican, de acuerdo al manejo que reciben, en peligrosos y no peligrosos, y según la autoridad pública competente para su gestión, en municipales y no municipales. El Reglamento del presente Decreto Legislativo puede establecer nuevas categorías de residuos por su origen u otros criterios, de ser necesario».

¹ Publicado en el Diario Oficial El Peruano en fecha 14.12.2017.

² Publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 01.10.2023.

³ Publicado en el Diario Oficial El Peruano en fecha 25.01.2019.

A su vez, el artículo 32° del Decreto Legislativo, señala en cuanto a las operaciones y procesos de los residuos:

«El manejo de los residuos comprende las siguientes operaciones o procesos:

- a) Barrido y limpieza de espacios públicos*
- b) Segregación*
- c) Almacenamiento*
- d) Recolección*
- e) Valorización*
- f) Transporte*
- g) Transferencia*
- h) Tratamiento*
- i) Disposición final».*

- 6.5. Con respecto a la gestión de los residuos sólidos, el artículo 22° del Decreto Legislativo N° 1278, indica:

«Las municipalidades provinciales, en lo que concierne a los distritos del cercado, y las municipalidades distritales son responsables por la gestión de los residuos sólidos de origen domiciliario. especiales y similares, en el ámbito de su jurisdicción».

Por su parte, el artículo 10° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM y modificado por el Decreto Supremo N° 001-2022-MINAM, en relación a los planes de gestión de residuos sólidos municipales, ha establecido lo siguiente:

«El Plan Provincial de Gestión de Residuos Sólidos Municipales y el Plan Distrital de Manejo de Residuos Sólidos Municipales son instrumentos de planificación en materia de residuos sólidos de gestión municipal. Estos instrumentos tienen por objetivo generar las condiciones necesarias para una adecuada, eficaz y eficiente gestión y manejo de los residuos sólidos, desde la generación hasta la disposición final».

- 6.6. En el caso de la disposición final de los residuos sólidos municipales, el artículo 41° del mencionado Reglamento, señala que se realiza en rellenos sanitarios, los mismos que son implementados por las municipalidades o por las empresas operadoras de residuos sólidos (EO-RS).

Del mismo modo numeral 108.2 del artículo 108° del cuerpo normativo indicado, ha clasificado los rellenos sanitarios por su capacidad:

- (i) Relleno sanitario manual, cuya capacidad de operación diaria no excede a seis (06) toneladas métricas (TM);
- (ii) Relleno sanitario semi - mecanizado, cuya capacidad de operación diaria es más de seis (06) hasta cincuenta (50) TM; y
- (iii) Relleno sanitario mecanizado, cuya capacidad de operación diaria es mayor a cincuenta (50) TM.

- 6.7. Para garantizar la adecuada disposición final de los residuos del ámbito de gestión municipal, la infraestructura, ya sea que se trate de un relleno sanitario manual, semi - mecanizado o mecanizado, según lo previsto en el artículo 41° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, debe contar con las instalaciones mínimas y complementarias mencionadas en el artículo 114° del citado Reglamento, modificado por el Decreto Supremo N° 001-2022-MINAM, consistentes en:

“(…)

- a) **Impermeabilización de la base y los taludes del relleno para evitar la contaminación ambiental por lixiviados ($k \leq 1 \times 10^{-6}$ cm/s y en un espesor mínimo de 0.40 m); salvo que se cuente con una barrera geológica natural para dichos fines, lo cual estará sustentado técnicamente.**

De no cumplir con las condiciones antes descritas, la impermeabilización de la base y los taludes del relleno deben considerar el uso de geomembrana con un espesor mínimo de 1.2. mm y el uso de geotextil entre la geomembrana;

- b) **Drenes de lixiviados, poza de almacenamiento de lixiviados, y sistema de recirculación de lixiviados;**

De acuerdo a las condiciones climatológicas de la zona, se puede incluir un sistema de tratamiento de lixiviados, según corresponda.

- c) **Drenes y chimeneas de evacuación y control de gases;**

- d) **Canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial;**

- e) **Barreras sanitarias, que pueden ser barreras naturales o artificiales que contribuyan a reducir los impactos negativos y proteger a la población de posibles riesgos sanitarios y ambientales.**

- f) **Pozos para el monitoreo de agua subterránea, niveles piezométricos y calidad de agua, en caso corresponda;**

- g) **Sistemas de monitoreo y control de gases y lixiviados;**

- h) **Señalética y letreros de información conforme a la normativa sobre seguridad y salud en el trabajo;**

- i) **Sistema de pesaje y registro;**

- j) **Control de vectores y roedores;**

- k) **Instalaciones complementarias, tales como caseta de control, oficinas administrativas, almacén, servicios higiénicos y vestuario.**

Para el caso de rellenos sanitarios que manejen más de 200 toneladas de residuos sólidos diarios, se debe implementar progresivamente la captura y quema centralizada de gases, a efectos de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. En caso de que sean menores a las 200 toneladas diarias, deben implementarse captura y quema convencional de gases u otra medida orientada a la mitigación de gases de efecto invernadero. Del mismo modo, podrán incluir actividades de valorización energética a través del uso de la biomasa para la generación de energía.

Las condiciones mínimas señaladas en el presente artículo deben implementarse según la tecnología o el método constructivo del relleno sanitario, siempre que se asegure el manejo de los residuos sólidos sanitaria y ambientalmente adecuada, así como que no se detecte un riesgo ambiental asociado a la operación de las citadas condiciones.” (El resaltado es del Tribunal).

6.8. Al respecto, conforme a lo indicado en el artículo 115º del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, modificado por el Decreto Supremo N° 001-2022-MINAM, las operaciones mínimas que deben realizarse en un relleno sanitario son:

“(…)

- a) **Recepción, pesaje y registro del tipo y volumen de los residuos sólidos;**

- b) **Nivelación y compactación diaria para la conformación de las celdas de residuos sólidos;**

- c) **Cobertura diaria de los residuos con capas de material que permita el correcto confinamiento de los mismos;**

- d) **Compactación diaria de la celda en capas de un espesor no menor de 0.20 m.**

- e) **Cobertura final con material de un espesor no menor de 0.50 m;**

- f) **Monitoreo de los parámetros establecidos en la línea base para la calidad del aire, suelo, ruido y agua superficial o subterránea, en caso corresponda;**

- g) **Mantenimiento de pozos de monitoreo, drenes de lixiviados, chimeneas para evacuación y control de gases, canaletas superficiales.**

Las operaciones mínimas señaladas en el presente artículo deben implementarse según la tecnología o el método constructivo del relleno sanitario, siempre que se asegure el manejo de los residuos sólidos sanitaria y ambientalmente adecuada, así como que no se detecte un riesgo ambiental asociado a la operación de las citadas condiciones.” (El resaltado es del Tribunal).

Respecto a la configuración de una causal para declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 0073-2024-ANA-AAA.UV

6.9. Corresponde analizar si respecto a la Resolución Directoral N° 0073-2024-ANA-AAA.UV se ha configurado una de las causales descritas en el artículo 10° al que se hace referencia en el numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General para declarar su nulidad de oficio. Para tal fin, se determinará si se configura algún supuesto establecido en el artículo 10° de la citada Ley:

6.9.1. La imputación realizada a la Municipalidad Provincial del Cusco se deriva del hecho detectado en la verificación técnica de campo realizada el 13.03.2023, en el sector de Pampahuasi, Comunidad Campesina Jaquira, distrito de Santiago, provincia y departamento de Cusco, en tanto se consideró que la referida municipalidad venía realizando el vertimiento de lixiviados proveniente del botadero de Jaquira, hacia la margen izquierda de la Quebrada Jaquira, sin contar con la respectiva autorización otorgada por la Autoridad Nacional del Agua.

De acuerdo al acta de la verificación técnica de campo se constató el vertimiento de lixiviados en las coordenadas UTM (WGS 84): 823 079 m E – 8 499 323 m N, provenientes del botadero Jaquira, con un caudal, en el momento de la verificación de 0.80 l/s, a través de un tubo de PVC de 10” Ø, hacia la margen izquierda de la Quebrada Jaquira, de régimen intermitente con coloración oscura.

6.9.2. Sobre el particular, antes de realizar el análisis respecto al fondo del presente procedimiento, este Tribunal considera necesario hacer una distinción y establecer las características propias correspondientes a las aguas residuales y a los lixiviados provenientes de los residuos sólidos.

➤ 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 y modificado con la Resolución Jefatural N° 145-2016-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 artículo 132º)
- **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 artículo 132º)

Por su parte, el numeral 3 del artículo 4º del Decreto Supremo N° 009-2024-VIVIENDA, que aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento, señala que el “agua residual” vendría a ser el agua cuya característica original ha sido modificada por actividades antropogénicas, y que por sus características de calidad requieren de un tratamiento previo para ser vertidas a un cuerpo natural de agua o reusadas.

Según la Norma OS.090 Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales, aprobada mediante el Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA⁴, 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.

➤ **Respecto a los lixiviados:**

Con relación al “lixiviado”, el glosario de términos emitido por el Ministerio del Ambiente lo define 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 potencial a la salud humana y de los demás organismos vivos⁵.

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. 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 vecinos⁶. 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 tóxicas⁷.

⁴ 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.

⁵ MINISTERIO DEL AMBIENTE. Glosario de Términos. Consultado el 23.01.2025. En: <https://www.minam.gob.pe/calidadambiental/wp-content/uploads/sites/22/2015/02/2016-05-30-Conceptos-propuesta-Glosario.pdf>

⁶ 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 23.01.2025. En: <https://redrrss.minam.gob.pe/material/20090128200240.pdf>

⁷ 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, Consultado el 23.01.2025. En: <https://revistas.uniandes.edu.co/index.php/rdi/article/view/6946/7269>

Para determinar la generación de lixiviados, se debe tomar en cuenta los factores climatológicos, así como las características de los residuos y del material de cobertura, del cierre final y el mantenimiento a largo plazo del relleno sanitario. Así también, deben considerarse las filtraciones de aguas de lluvia, de escorrentía y el nivel freático del relleno⁸.

Existen diversos sistemas de tratamiento para lixiviados, algunos de los cuales se basan en procesos anaerobios y aerobios, pero también se cuenta con otros tipos de tratamiento como son los sistemas naturales consistentes en lagunas y humedales artificiales, la evaporación, la recirculación, el sistema de membranas, y el tratamiento conjunto en plantas de tratamiento de aguas residuales, que mezcla los lixiviados con el resto del agua residual de la ciudad.

➤ Respecto al tratamiento conjunto de los lixiviados y las aguas residuales:

Es posible realizar el tratamiento conjunto de los lixiviados con las aguas residuales debido a que el tratamiento de lixiviados es similar a la depuración de este tipo de aguas, aunque presenta algunas diferencias por su alta carga orgánica. Este tratamiento consiste en evacuar el lixiviado por la red de alcantarillado o transportarlo en camiones hasta la planta de tratamiento de aguas residuales, para lo cual el lixiviado podría ser diluido antes de ser descargado para el proceso en la planta de tratamiento y el tiempo de retención del agua residual podría aumentarse.⁹

- 6.9.3. De acuerdo con lo expuesto, se evidencia que existe una diferencia sustancial entre la naturaleza de las aguas residuales y los lixiviados; de manera que, los lixiviados no pueden ser considerados como aguas residuales, a pesar de que pueden recibir el mismo tipo de tratamiento, debido a que los lixiviados se originan a partir de los residuos sólidos, mientras que las aguas residuales se constituyen como consecuencia del uso del recurso hídrico dentro de los distintos procesos¹⁰.
- 6.9.4. En el presente caso, según el contenido del acta de inspección realizada el 13.03.2023, se observó **el vertimiento de lixiviados** provenientes del botadero Jaquira, administrado por la Municipalidad Provincial del Cusco, con un caudal de 0.80 l/s, hacia la margen izquierda de la Quebrada Jaquira. Es decir, que el vertimiento detectado en realidad se trataría de un efluente constituido por lixiviados del referido botadero.
- 6.9.5. Para que se configure la 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, que considera infracción el efectuar vertimiento de aguas residuales en los cuerpos de agua o efectuar reuso de aguas, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, se requiere que el supuesto de hecho tenga como objeto al agua residual. Estas normas no hacen alusión a otro tipo

⁸ CORENA LUNA, Mironel de Jesús. Sistemas de Tratamientos para Lixiviados Generados en Rellenos Sanitarios. Trabajo de Grado Modalidad Monografía presentado como requisito para optar el título de Ingeniero Civil, Universidad de Sucre, Colombia, 2008, pg. 21. Consultado el 28.06.2018 en: <https://repositorio.unisucre.edu.co/server/api/core/bitstreams/13fe636a-9401-4575-bb33-aaae6ef40c34/content>

⁹ CORENA LUNA, Mironel de Jesús. Sistemas de Tratamientos para Lixiviados Generados en Rellenos Sanitarios. Trabajo de Grado Modalidad Monografía presentado como requisito para optar el título de Ingeniero Civil, Universidad de Sucre, Colombia, 2008, pg. 43 y 44. Consultado el 28.06.2018 en: <https://repositorio.unisucre.edu.co/server/api/core/bitstreams/13fe636a-9401-4575-bb33-aaae6ef40c34/content>

¹⁰ Criterio que este Tribunal ha adoptado en anteriores pronunciamientos, conforme se puede apreciar en las Resoluciones N° 549-2016-ANA/TNRCH de fecha 04.11.2016, N° 573-2016-ANA/TNRCH de fecha 25.11.2016 y N° 347-2020-ANA/TNRCH de fecha 12.08.2020.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado de ANA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de: <https://sisged.ana.gob.pe/consultas> e ingresando la siguiente clave : C6984B64

de sustancias o compuestos, lo cual obedece a que el único tipo de vertimiento en cuerpos naturales de agua que se encuentra autorizado es el que corresponde al de aguas residuales.

6.9.6. Por tanto, conforme a lo desarrollado en el numeral 6.9.2 de la presente resolución, este Tribunal considera que en el presente procedimiento no se está cumpliendo con el supuesto de hecho previsto en la tipificación de la infracción imputada a la recurrente, en tanto el hecho detectado está referido a los lixiviados generados en un botadero de residuos sólidos, mientras que la conducta infractora en la cual se ha subsumido este hecho corresponde a aguas residuales.

6.9.7. En virtud a lo señalado, se advierte que la Resolución Directoral N° 0073-2024-ANA-AAA.UV ha vulnerado el principio de tipicidad, encontrándose incurso en la causal de nulidad establecida en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, referida a la contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias; siendo que en el presente caso se contraviene lo establecido en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

6.10. En consecuencia, en atención a los fundamentos expuestos en los numerales 6.9.1 al 6.9.7 de la presente resolución, corresponde declarar de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 0073-2024-ANA-AAA.UV, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 213° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, al haberse advertido que las citadas resoluciones adolecen de vicios de nulidad.

6.11. Sin perjuicio de lo antes expuesto, es necesario indicar que el lixiviado está considerado como el principal y gran contaminante generado en un relleno sanitario; por lo que éste, de no ser manejado y tratado de manera ambientalmente adecuada, podría llegar a contaminar el ambiente generando un daño real o potencial a los componentes bióticos¹¹.

En el presente caso, se advierte que la Municipalidad Provincial del Cusco no ha cumplido con su deber de cuidado respecto del botadero de residuos sólidos Jaquira, como responsable de la administración de dicha infraestructura de disposición final, en tanto no ha evitado que los lixiviados (que están compuestos de contaminantes¹²) lleguen hasta la quebrada Jaquira; pudiendo de esta forma ocasionar una afectación a este cuerpo de agua, así como a las aguas subterráneas por efecto de la infiltración.

Cabe indicar que, según el artículo 83° de la Ley de Recursos Hídricos, está prohibido verter sustancias contaminantes y residuos de cualquier tipo en el agua y en los

¹¹ SANCHEZ, Luis Enrique. Evaluación del Impacto Ambiental. II Curso Internacional de Aspectos Geológicos de Protección Ambiental. Oficina de Textos. Sau Paulo, 2010, pg. 37. Consultado el 23.01.2025.
En: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd29/enriquesanchez.pdf>

“Contaminación, se entiende, frecuentemente como la liberación, en las aguas, aire o suelo, de toda y cualquier forma de materia o energía, con intensidad, en cantidad, en concentración, o con características tales que puedan causar daños a la biota, incluyendo los seres humanos. Aunque se encuentren muchas variaciones de esa definición, acostumbran coincidir en dos aspectos:

(i) la contaminación es una situación de carácter negativo, que provoca daños.

(ii) la contaminación es causada por la presencia o liberación de formas de materia o energía. Por lo tanto, se la puede representar en unidades físicas mensurables; en consecuencia, se pueden establecer límites o patrones.”

¹² 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. 44 y 45. Consultado el 23.01.2025.

En: <https://revistas.uniandes.edu.co/index.php/rdi/article/view/6946/7269>

“Existen numerosas caracterizaciones de los lixiviados en donde se hace énfasis en su alto poder contaminante. Se concluye usualmente que los lixiviados contienen toda característica contaminante principal, es decir, alto contenido de materia orgánica, alto contenido de nitrógeno y fósforo, presencia abundante de patógenos e igualmente de sustancias tóxicas como metales pesados y constituyentes orgánicos. Estas características son importantes en cuanto nos indican qué es lo que toca removerle a los lixiviados durante su tratamiento, (...).”

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado de ANA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de: <https://sisged.ana.gob.pe/consultas> e ingresando la siguiente clave : C6984B64

bienes asociados a ésta, que representen riesgos significativos según los criterios de toxicidad, persistencia o bioacumulación. Este hecho puede ser considerado como una infracción en materia de agua, en tanto dicha prohibición puede ser subsumida dentro de la tipificación prevista en el numeral 8 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos, cuyo supuesto consiste en “*contaminar el agua transgrediendo los parámetros de calidad ambiental vigentes*”, concordante con el literal c) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, que establece como infracción el “*contaminar las fuentes naturales de agua, superficiales o subterráneas, cualquiera fuese la situación o circunstancia que lo genere*”.

6.12. Por tanto, corresponde disponer la conclusión y archivo del procedimiento administrativo sancionador iniciado con la Notificación N° 0057-2023-ANA-AAA.UV-ALA.CZ contra la Municipalidad Provincial del Cusco.

6.13. No obstante, se dispone que la Administración Local de Agua Cusco realice las actuaciones de investigación, averiguación e inspección pertinentes, con el objeto de determinar si concurren las circunstancias que justifiquen el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra la Municipalidad Provincial del Cusco, referidas a la posible afectación generada (contaminación) por la descarga del efluente de lixiviados proveniente del botadero de residuos sólidos Jaquira.

Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 0084-2025-ANA-TNRCH-ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión de fecha 31.01.2025, este colegiado, por unanimidad,

RESUELVE:

- 1°.- Declarar la **NULIDAD** de oficio de la Resolución Directoral N° 0073-2024-ANA-AAA.UV y, en consecuencia, se declara la **CONCLUSION** y **ARCHIVO** del procedimiento administrativo sancionado iniciado con la Notificación N° 0057-2023-ANA-AAA.UV-ALA.CZ contra la Municipalidad Provincial del Cusco.
- 2°.- Disponer que la Administración Local de Agua Cusco realice las actuaciones de investigación, averiguación e inspección pertinentes, de acuerdo con lo señalado en el numeral 6.13 de la presente resolución.
- 3°.- Declarar que carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos del recurso de apelación formulado por la Municipalidad Provincial del Cusco.

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

FIRMADO DIGITALMENTE
GUNTHER HERNÁN GONZALES BARRÓN
PRESIDENTE

FIRMADO DIGITALMENTE
EDILBERTO GUEVARA PÉREZ
VOCAL

FIRMADO DIGITALMENTE
JOHN IVÁN ORTIZ SÁNCHEZ
VOCAL