



PERÚ

Ministerio de
Agricultura y Riego

Autoridad Nacional
del Agua

Tribunal Nacional de
Resolución de
Conflictos Hídricos

"Decenio de las personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"

RESOLUCIÓN N° 086 -2014-ANA/TNRCH

Lima, 30 JUN. 2014

EXP. TNRCH	:	879-2014
CUT	:	36098-2014
IMPUGNANTE	:	Municipalidad Provincial de Quispicanchi
ÓRGANO	:	AAA XII Urubamba - Vilcanota
MATERIA	:	Procedimiento administrativo sancionador
UBICACIÓN POLITICA	:	Distrito : Urcos Provincia : Quispicanchi Departamento : Cusco

SUMILLA:

Se declara fundado en parte el recurso de reconsideración, encausado como un recurso de apelación, presentado por la Municipalidad Provincial de Quispicanchi contra la Resolución Directoral N° 05-2014-ANA/AAA-XII-UV, en el extremo referido al monto de la multa impuesta, en aplicación del principio de razonabilidad.

1. RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO IMPUGNADO

El recurso impugnatorio presentado por la Municipalidad Provincial de Quispicanchi contra la Resolución Directoral N° 05-2014-ANA/AAA-XII-UV, emitida por la Autoridad Administrativa del Agua XII Urubamba - Vilcanota, que le impuso una sanción de 10 UIT por efectuar vertimiento de aguas residuales en el río Vilcanota sin autorización.

2. DELIMITACIÓN DE PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

La Municipalidad Provincial de Quispicanchi solicita que se declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 05-2014-ANA/AAA-XII-UV.

3. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

La impugnante alega en su recurso lo siguiente:

- 3.1. Inobservancia de la norma reglamentaria que aprueba el cuadro de términos de la distancia, al calificar como extemporánea la presentación de sus descargos; lo que conllevaría a la no valoración de estos y en consecuencia la afectación al *principio del debido procedimiento*, incurriendo así en la causal de nulidad señalada en el numeral 1) del artículo 10° de la Ley N° 27444.
- 3.2. Contravención al *principio de razonabilidad*, por considerar que la sanción impuesta afecta el funcionamiento de la Municipalidad y es desproporcionada toda vez que el Especialista de Calidad de Recursos Hídricos de la Autoridad Local de Agua Cusco no llevo a establecer el tiempo que se venia efectuando el vertimiento de aguas residuales.
- 3.3. No se ha tomado en cuenta ni valorado la existencia de la planta de tratamiento de aguas residuales, obra que se encuentra en un avance al 94.69%, según informe N° 089-2014-SGDI/MPQ/U, de fecha 11.02.2014, el que presenta como prueba nueva.



4. ANTECEDENTES

4.1 Actuaciones previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador

La Administración Local de Agua Cusco, con fecha 28.05.2013, realizó una inspección ocular, constatándose *in situ* la existencia de un vertimiento de aguas residuales proveniente del centro poblado de Urcos, que no cuenta con autorización.

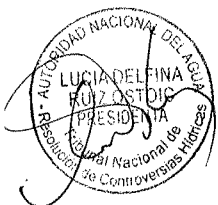
4.2 Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador

- 4.2.1. Mediante la Notificación N° 124-2013-ANA/AAA-XII-UV/ALA-CUSCO de fecha 06.06.2013, se inició el procedimiento administrativo sancionador contra la Municipalidad Provincial de Quispicanchi, por realizar vertimiento de aguas residuales al río Vilcanota.
- 4.2.2. Con escrito de fecha 01.07.2013, la Municipalidad Provincial de Quispicanchi presentó sus descargos, indicando que por motivos de festividades de la ciudad de Cusco no hubo atención al público en las instituciones donde debía realizar los trámites de autorización de vertimiento de aguas residuales, en tal sentido solicitó la ampliación de cinco días hábiles, para efectuar la regularización de la autorización correspondiente.
- 4.2.3. El 31.10.2013 la Administración Local de Agua Cusco, notificó por segunda vez a la Municipalidad Provincial de Quispicanchi, el inicio del procedimiento administrativo sancionador, con atención a su Procurador Público.
- 4.2.4. El 11.11.2013 la impugnante presentó la ampliación de sus descargos, señalando que los vertimientos de aguas residuales domésticas han venido generándose desde época anterior a su gestión, sin embargo actualmente se está realizando las acciones pertinentes para la materialización del proyecto de plantas de agua, tales como la "Ampliación y Mejoramiento del Sistema de Agua y Desagüe Urcos, Provincia Quispicanchi – Urcos", el que *"se encuentra en etapa de ejecución a nivel financiero y un avance físico acumulado del 96.01% estos avances corresponden a la construcción de la planta de tratamiento de aguas servidas y obras complementarias"*(sic).
- 4.2.5. Con Resolución Directoral N° 05-2014-ANA/AAA-XII-UV de fecha 10.01.2014, la Autoridad Administrativa del Agua XII Urubamba - Vilcanota sancionó a la impugnante con una multa de 10 UIT, por efectuar vertimiento de aguas residuales en el río Vilcanota sin autorización.



4.3 Actuaciones posteriores a la imposición de la sanción

- 4.3.1. El 19.02.2014, al no encontrarse conforme con la sanción impuesta, la Municipalidad Provincial de Quispicanchi interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 05-2014-ANA/AAA-XII-UV.
- 4.3.2. Mediante el Oficio N° 302-2014-ANA/AAA-XII-UV, notificado el 12.03.2014, la Autoridad Administrativa del Agua XII Urubamba - Vilcanota, requirió a la Municipalidad Provincial de Quispicanchi que precise el tipo de recurso interpuesto, considerando que no ha adjuntado a su recurso de reconsideración nueva prueba y que los pedidos de nulidad de los actos administrativos son conocidos y resueltos por la autoridad superior de quien dictó el acto administrativo.



Asimismo, se le comunicó que si en un plazo de tres días, no ha atendido el requerimiento, su recurso de reconsideración se adecuara a uno de apelación, a efecto de que el superior jerárquico emita pronunciamiento, en este caso el tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas.

- 4.3.3. El 28.03.2014 la Autoridad Administrativa del Agua XII Urubamba - Vilcanota mediante el Oficio N° 496-2014-ANA/AAA-XII-UV, remitió el recurso de reconsideración presentado por la Municipalidad Provincial de Quispicanchi.
- 4.3.4. La Dirección de Gestión de Calidad de Recursos Hídricos emitió opinión mediante el Informe Técnico N° 280-2014-ANA-DGCRH-CFV del 26.05.2014, concluyendo que:
- La impugnante no está autorizada para efectuar vertimiento de aguas residuales tratadas provenientes del centro poblado de Urcos y su disposición final al río Vilcanota; asimismo, no cuenta con inscripción en el Programa de Adecuación de Vertimientos y Reuso de Agua Residual (PAVER).
 - Existen medios probatorios que permiten determinar que la impugnante ha realizado vertimiento de aguas residuales al río Vilcanota.
 - Para la calificación de la infracción impuesta a la impugnante, la Administración Local de Cusco sólo mencionó los criterios específicos, más no los desarrolló técnicamente, sino por el contrario realizó "calificaciones de infracción" subjetivas y discrecionales, por lo tanto, el valor de la multa no se encuentra justificada.
 - La infracción por vertimiento de aguas residuales, por norma no puede ser calificada como leve, en consecuencia corresponde ser calificada como una infracción grave o muy grave; sin embargo, no existen elementos técnicos para cuantificar la multa pertinente, por lo que sugiere que el monto de la multa podría tomar el valor mínimo establecido para las calificaciones como graves, el cual corresponde a 2.1 UIT.

5. ANÁLISIS DE FORMA

5.1 Competencia del Tribunal

El Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas tiene competencia para conocer y resolver el presente recurso de apelación, de conformidad con el artículo 22° y la Primera Disposición Complementaria Transitoria 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.

5.2 Admisibilidad del Recurso

5.2.1. De la revisión del recurso de reconsideración presentado el 14.02.2010 ante la Autoridad Administrativa del Agua XII Urubamba - Vilcanota, se aprecia que el fundamento legal que utilizó para sustentar su impugnación es la presunta afectación al principio del debido procedimiento, de este modo solicita la nulidad de la Resolución Directoral N° 05-2014-ANA/AAA-XII-UV.

5.2.2. Asimismo, si bien es cierto la impugnante indica que hay nueva prueba, al presentar copia del Informe N° 089-2014-SGDI/MPQ/U, relativo al avance del proyecto de "Ampliación y Mejoramiento del Sistema de Agua y Desagüe Urcos", es de advertir



que éste no constituye nueva prueba, por cuanto no tiene implicancia en el hecho de controversia materia de pronunciamiento.

5.2.3. Al respecto, conforme a lo dispuesto por el Artículo 213° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, *“el error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter”*, por lo que es posible considerar, con prescindencia de la denominación de “recurso de reconsideración” que la impugnante le asignó, el referido escrito evidencia el carácter de una impugnación, que al no estar amparada en la existencia de una nueva prueba, sino en cuestiones de puro derecho, debe entenderse como un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 05-2014-ANA/AAA-XII-UV.

5.2.4. 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 del Procedimiento Administrativo General, por lo que es admitido a trámite.

6. ANÁLISIS DE FONDO

Respecto a la sanción impuesta a la Municipalidad Provincial de Quispicanchi

6.1 El numeral 9) del artículo 120° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, señala que constituye infracción en materia de aguas, realizar vertimientos sin autorización; concordante con el literal d) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, aprobado por Decreto Supremo N°001-2010-AG, el cual establece que es infracción en materia de aguas: *“Efectuar vertimiento de aguas residuales en los cuerpos de agua o efectuar reuso de aguas, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua”*.

6.2 En el análisis del expediente se aprecia que la impugnante incurrió en la infracción señalada en el numeral precedente, conforme se acredita de los siguientes medios probatorios:

- i) La inspección ocular de fecha 28.05.2013, cuya acta obra en folios 9 y 10.
- ii) La toma fotográfica contenida en el Informe N° 070-2013-ANA-ALA-CUSCO/PTP-PGCRH obrantes en folios 6 y 8.
- iii) El Informe N° 070-2013-ANA-ALA-CUSCO/PTP-PGCRH del 31.05.2013, el Informe Técnico N° 060-2013-ANA/AAA XII-UV/ALA-CUSCO/clldc del 10.12.2013, ambos de la Administración Local de Agua Cusco y en el Informe Técnico N° 280-2014-ANA-DGCRH-CFV que contiene la evaluación técnica realizada por la Dirección de Gestión de Calidad de los Recursos Hídricos. Estos tres documentos confirman que la impugnante ha realizado vertimiento de aguas residuales, sin contar con autorización.

Respecto del recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Provincial de Quispicanchi

6.3 En relación con el argumento de la impugnante referido a que se ha vulnerado el debido procedimiento, al calificar como extemporáneo la presentación de sus descargos, este Tribunal precisa que:

a) El numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer argumentos, a ofrecer y producir pruebas y obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

b) En el presente caso, se aprecia que mediante la Notificación N° 124-2013-ANA/AAA-XII-



UV/ALA-CUSCO se comunicó a la impugnante del inicio del procedimiento, la que fue válidamente notificada el 13.06.2013, evidenciándose ello con la presentación de los descargos de la impugnante.

Al respecto, considerando que el inicio del procedimiento sancionador fue notificado el 13.06.2013 y que contaba con un plazo de cinco días más un día por el término de la distancia para la presentación de sus descargos, el plazo para la presentación de estos venció el 21.06.2013; sin embargo, la impugnante presentó sus descargos el 01.07.2013 y 11.11.2013.

- c) Se aprecia que si bien la citada Autoridad calificó como extemporáneos la presentación de sus descargos, es de observarse que éstos fueron considerados y analizados al momento de emitirse el acto administrativo materia de apelación, conforme se aprecia de los considerandos quinto, sexto y séptimo de la Resolución Directoral N° 05-2014-ANA/AAA-XII-UV, obteniendo con ello una decisión motivada y fundada en derecho.

En tal sentido, se considera que en el presente procedimiento no existe vulneración al debido procedimiento, por cuanto se ha garantizado el derecho de defensa de la impugnante al notificarle el inicio del procedimiento administrativo sancionador y solicitar los descargos correspondientes, teniendo con ello la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de sus derechos e intereses que pudieran verse afectados, y que pese a que sus descargos fueron presentados extemporáneamente estos han sido valorados al emitirse la Resolución Directoral N° 05-2014-ANA/AAA-XII-UV que le impuso sanción, decisión que se encuentra motivada y fundada en derecho.

6.4 En relación con el argumento de la impugnante referido a que se ha vulnerado el principio de razonabilidad, este Tribunal señala que:

- a) Para la determinación de la multa correspondiente a la infracción cometida se debe tomar en cuenta que el principio de razonabilidad recogido en el numeral 3 del artículo 230 de la Ley de Procedimiento Administrativo General que:

*"Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa.- La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)*

*3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación: a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido; b) El perjuicio económico causado; c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción; d) Las circunstancias de la comisión de la infracción; e) El beneficio ilegalmente obtenido; y f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.
(...)"*

- b) En ese sentido, el artículo 121° de la Ley de Recursos Hídricos dispone que:

"Las infracciones en materia de agua son calificadas como leves, graves y muy graves, teniendo en cuenta los siguientes criterios: 1. Afectación o riesgo a la salud de la población; 2. beneficios económicos obtenidos por el infractor;



3. gravedad de los daños generados; 4. circunstancias de la comisión de la infracción; 5. impactos ambientales negativos, de acuerdo con la legislación vigente; 6. reincidencia; y 7. costos en que incurra el Estado para atender los daños generados. La calificación e imposición de sanciones en primera instancia corresponde a la Autoridad Administrativa del Agua."

Asimismo, el numeral 2 del artículo 278° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, precisa que:

"Para la calificación de las infracciones, la Autoridad Administrativa del Agua (...) tomará en consideración los siguientes criterios específicos: a. La afectación o riesgo a la salud de la población; b. Los beneficios económicos obtenidos por el infractor; c. La gravedad de los daños generados; d. Las circunstancias de la comisión de la conducta sancionable o infracción; e. Los impactos ambientales negativos, de acuerdo con la legislación vigente; f. Reincidencia; y, g. Los costos en que incurra el Estado para atender los daños generados.

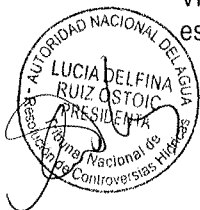
En la revisión de los antecedentes que dieron lugar a la resolución impugnada, se verifica que la multa impuesta debió ser sustentada de acuerdo a los criterios señalados en el numeral precedente, sin que ello ocurra.

- c) Por otro lado, el numeral 278.3 del artículo 278° del citado Reglamento, dispone que "no podrá ser calificada como infracción "leve" efectuar vertimiento de aguas residuales en los cuerpos de agua, sin autorización". En consecuencia, el hecho de verter aguas residuales al río Moquegua sin autorización podrá ser calificada como una infracción "grave o muy grave", las infracciones "graves" darán lugar a una multa mayor de dos (02) UIT y menor de cinco (05) UIT y las infracciones calificadas como "muy graves" darán lugar a una multa mayor de cinco (05) UIT hasta diez mil (10,000) UIT, conforme al artículo 279° del glosado Reglamento
- d) De la evaluación técnica efectuada por la Dirección de Gestión de Calidad de los Recursos Hídricos, señalada en el numeral 4.3.4 de la presente resolución, se concluye que no se calificó o cuantificó el monto de la multa considerando: la afectación o riesgo a la salud de la población, beneficios económicos obtenidos, la gravedad de los daños generados, las circunstancias de la comisión de la conducta sancionable o infracción, los impactos ambientales negativos que se habrían generado, la reincidencia y los costos en que incurriría el Estado para atender los daños generados; análisis que de haber sido formulado por la autoridad de primera instancia hubiera respaldado la multa impuesta de 10 UIT.

De lo expuesto, se advierte que la entidad de primera instancia no efectuó la evaluación antes mencionada y siendo la infracción cometida calificada como grave, este Tribunal establece la reducción de la multa al monto mínimo de 2.1 UIT.

- 6.5 En relación con el argumento de la impugnante referido a que no se ha valorado el Informe N° 089-2014-SGDI/MPQ/U, este Tribunal precisa que, la imposición de la sanción obedece a que la impugnante no cuenta con autorización para realizar vertimientos, por tanto deviene en innecesario pronunciarse sobre el tiempo que se venía efectuando el vertimiento de aguas residuales o de la obra de la planta de tratamiento de aguas residuales, que se encuentra en un avance al 94.69% según informe N° 089-2014-SGDI/MPQ/U.

Vista la opinión contenida en el Informe Legal N° 098-2014-ANA-TNRCH/ST y por las razones expuestas, esta Sala del Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas,




RESUELVE:

1. Declarar **FUNDADO EN PARTE** el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Provincial de Quispicanchi contra la Resolución Directoral N° 05-2014-ANA/AAA-XII-UV, en el extremo referido al monto de la multa, reformándola a 2.1 UIT, en aplicación al principio de razonabilidad.
2. Confirmar en lo demás que contiene la Resolución Directoral N° 05-2014-ANA/AAA-XII-UV, en cuanto no se opongan a la presente resolución.
3. Dar por agotada la vía administrativa.

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





LUCÍA DELFINA RUIZ OSTOIC
PRESIDENTA



JOSE LUIS AGUILAR HUERTAS
VOCAL



JOHAN IVÁN ORTIZ SÁNCHEZ
VOCAL



EDIBEERTO GUEVARA PÉREZ
VOCAL

