



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 de la Universalización de la Salud"

RESOLUCIÓN N° 320 -2020-ANA/TNRCH

Lima, 12 JUN. 2020

EXP. TNRCH : 1235-2019
 CUT : 248930-2019
 IMPUGNANTE : Municipalidad Distrital de Culebras
 MATERIA : Procedimiento Administrativo Sancionador
 ÓRGANO : AAA Huarmey-Chicama
 UBICACIÓN : Distrito : Culebras
 POLÍTICA : Provincia : Huarmey
 Departamento : Ancash



SUMILLA:

Se declara fundado en parte el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Culebras contra la Resolución Directoral N° 1190-2019-ANA/AAA-H.CH, en el extremo de la aplicación del criterio de reincidencia, reformulando la sanción impuesta a una multa equivalente a 2.1 UIT.



1. RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO IMPUGNADO

El recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Culebras contra la Resolución Directoral N° 1190-2019-ANA/AAA-H.CH de fecha 13.11.2019, emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Huarmey-Chicama, mediante la cual se le sancionó con una multa ascendente a 3 UIT por realizar descargas de aguas residuales en el mar de Huarmey, en el punto de coordenadas UTM WGS84 Z 17L 8898559 N - 803659 E, provenientes de la zona urbana de la localidad de Culebras, provincia de Huarmey, departamento de Ancash, 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 en el literal d) del artículo 277° de su Reglamento.



DELIMITACIÓN DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

La Municipalidad Distrital de Culebras solicita que se declare fundado su recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1190-2019-ANA/AAA-H.CH.

3. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

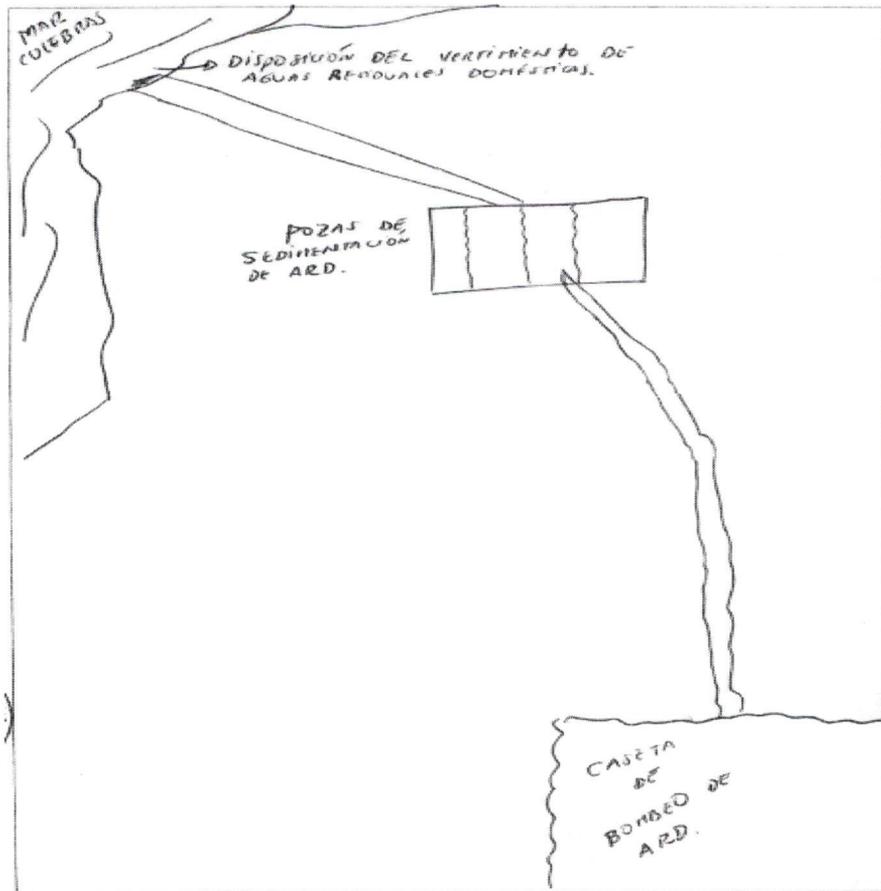
La impugnante sustenta su recurso de apelación indicando que, en cuanto al perjuicio económico, el órgano instructor no ha determinado la magnitud de los daños generados al ecosistema, y, respecto a las circunstancias de la comisión de la infracción, no se ha cuantificado ni determinado el impacto ambiental; lo que claramente representa una vulneración a los principios de legalidad y tipicidad. Asimismo, señala que se le ha impuesto una multa de 3 UIT aun cuando no se ha aplicado adecuadamente el principio de razonabilidad, debido a que se ha considerado su reincidencia en virtud a una resolución del 2012; lo que acarrea la nulidad de la resolución que es materia de impugnación.



4. ANTECEDENTES

Actuaciones previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador

4.1. En fecha 07.06.2018, la Administración Local de Agua Casma Huarmey llevó a cabo una verificación técnica de campo en el distrito de Culebras, provincia de Huarmey, departamento de Ancash en la cual constató lo siguiente: **"Esquema del sistema de tratamiento y cuerpo receptor:**



Descripción de la unidad de aguas residuales y del sistema de tratamiento de aguas residuales: No cuentan con un sistema de tratamiento de ARD, el agua residual domestico es almacenada en el tanque revestido de 4x 5m aprox. en donde se sedimenta el agua almacenada llegando con un caudal de 18 l/s, las cuales son discurridas por una tubería de 4" para su vertimiento final al mar de Culebras. En las coordenadas N° 8898559 E: 803 659 UTM-WGS 84 con un caudal de 8 l/s. Cabe indicar que las aguas residuales que llegan a la poza de sedimentación, llegan a través de una tubería de 4" que es bombeada desde una caseta desde la parte baja. (...)"

Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador

4.2. Mediante la Notificación N° 195-2019-ANA-AAA.HCH-ALA-CHUARMEY de fecha 12.09.2019, recibida el 20.09.2019, la Administración Local de Agua Casma Huarmey comunicó a la Municipalidad Distrital de Culebras el inicio del procedimiento administrativo sancionador en su contra por realizar descargas de aguas residuales en el mar de Huarmey, en el punto de coordenadas UTM WGS84 Z 17L 8898559 N - 803659 E, provenientes de la zona urbana de la localidad de Culebras, provincia de Huarmey, departamento de Ancash, sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional del Agua; conducta que se encuentra prevista como infracción en el numeral 9 del artículo 120° de Ley de Recursos Hídricos y el literal d) del artículo 277° de su Reglamento.

En el Informe Técnico N° 90-2019-ANA-AAA.HCH-ALA-CHUARMEY-AT/EMAB de fecha 02.10.2019, notificado el 17.10.2019, la Administración Local de Agua Casma Huarmey concluyó que la Municipalidad Distrital de Culebras es responsable de efectuar descargas de aguas residuales en el mar de Huarmey, en el punto de coordenadas UTM WGS84 Z 17L 8898559 N - 803659 E, provenientes de la zona urbana de la localidad de Culebras, provincia de Huarmey, departamento de Ancash, 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 en el literal d) del artículo 277° de su Reglamento. Por lo que, recomendó calificar la infracción como grave, y que se le imponga una sanción de multa ascendente a 4.5 UIT.



A dicho informe se adjuntó el material fotográfico obtenido en la verificación técnica de campo de fecha 07.06.2018.

4.4. La Municipalidad Distrital de Culebras, mediante el escrito de fecha 08.11.2019, presentó sus descargos del Informe Técnico N° 90-2019-ANA-AAA.HCH-ALA.CHUARMEY-AT/EMAB, señalando en cuanto al perjuicio económico que, el órgano instructor no ha determinado la magnitud de los daños generados al ecosistema, y respecto a las circunstancias de la comisión de la infracción, que no se ha cuantificado ni determinado el impacto ambiental; lo que claramente representa una vulneración a los principios de legalidad y tipicidad.



4.5. La Autoridad Administrativa del Agua Huarmey-Chicama a través de la Resolución Directoral N° 1190-2019-ANA/AAA-H.CH de fecha 13.11.2019, notificada el 28.11.2019, sancionó a la Municipalidad Distrital de Culebras con una multa ascendente a 3 UIT por realizar descargas de aguas residuales en el mar de Huarmey, en el punto de coordenadas UTM WGS84 Z 17L 8898559 N - 803659 E, provenientes de la zona urbana de la localidad de Culebras, provincia de Huarmey, departamento de Ancash, sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional del Agua; lo que constituye la infracción, calificada como grave, establecida en el numeral 9 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y en el literal d) del artículo 277° de su Reglamento.

Actuaciones posteriores a la imposición de la sanción administrativa

4.6. La Municipalidad Distrital de Culebras con el escrito de fecha 06.12.2019, interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1190-2019-ANA/AAA-H.CH, 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 presente 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, y modificado por la Resolución Jefatural N° 083-2020-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 220° y 221° del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, por lo que es admitido a trámite.

6. ANÁLISIS DE FONDO

Respecto a la infracción tipificada en el numeral 9 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y en el literal d) del artículo 277° de su Reglamento

- 6.1. El numeral 9 del artículo 120° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos¹ señala que constituye infracción en materia de agua, el "realizar vertimientos sin autorización".
- 6.2. A su vez, el literal d) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos² tipificó como infracción a la acción de "Efectuar vertimiento de aguas residuales en los cuerpos de agua o efectuar (...) sin autorización del Autoridad Nacional del Agua".



¹ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 31.03.2009.

² Aprobado por el Decreto Supremo N° 001-2010-AG, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 14.01.2010.

Respecto a la infracción atribuida y la sanción impuesta a la Municipalidad Distrital de Culebras

6.3. Con la Notificación N°195-2019-ANA-AAA.HCH-ALA-CHUARMEY de fecha 12.09.2019, la Administración Local de Agua Casma Huarmey imputó a la Municipalidad Distrital de Culebras, realizar descargas de aguas residuales en el mar de Huarmey, en el punto de coordenadas UTM WGS84 Z 17L 8898559 N - 803659 E, provenientes de la zona urbana de la localidad de Culebras, provincia de Huarmey, departamento de Ancash, sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional del 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 en el literal d) del artículo 277° de su Reglamento. Posteriormente, con la Resolución Directoral N° 1190-2019-ANA/AAA-H.CH la Autoridad Administrativa del Agua Huarmey-Chicama, sancionó a la citada administrada con una multa de 3 UIT, por haber incurrido en la infracción antes descrita.

6.4. En el análisis del expediente se aprecia que la infracción referida a realizar descargas de aguas residuales en el mar de Huarmey, en el punto de coordenadas UTM WGS84 Z 17L 8898559 N - 803659 E, provenientes de la zona urbana de la localidad de Culebras, provincia de Huarmey, departamento de Ancash, sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional del Agua, tipificada en el numeral 9 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y en el literal d) del artículo 277° de su Reglamento, se encuentra acreditada con los siguientes medios probatorios:

- a) El acta de verificación técnica de campo de fecha 07.06.2018, realizada por la Administración Local de Agua Casma Huarmey, descrita en el numeral 4.1. de la presente resolución.
- b) Las tomas fotográficas efectuadas en la verificación técnica de campo de fecha 07.06.2018.
- c) El Informe Técnico N° 90-2019-ANA-AAA.HCH-ALA-CHUARMEY-AT/EMAB de fecha 02.10.2019, emitido por la Administración Local de Agua Casma Huarmey.

Respecto a los argumentos del recurso de apelación la Municipalidad Distrital de Culebras

6.5. En relación con el argumento de la impugnante señalado en el numeral 3 de la presente resolución, este Tribunal precisa que:

6.5.1. El Principio de Razonabilidad es uno de los principios que rige el procedimiento administrativo sancionador, según el cual las autoridades deben prever que la comisión de una conducta sancionable no resulta 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 considerarse los criterios de graduación que señale el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, los mismos que están relacionados con los criterios específicos contemplados en el artículo 121° de la Ley de Recursos Hídricos y el numeral 278.2 del artículo 278° de su Reglamento.

Los criterios específicos son los siguientes: i) la afectación o riesgo a la salud de la población, ii) los beneficios económicos obtenidos por el infractor, iii) gravedad de los daños generados, iii) circunstancias de la comisión de la infracción, iv) afectación al medio ambiente, iv) reincidencia y los costos en que incurre el Estado para atender los daños generados.

En el artículo 279° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos señala que las infracciones calificadas como leves, graves y muy graves oscilan entre los rangos que se detallan en el siguiente cuadro:

	CALIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN	MULTA	RANGO
SANCIÓN ADMINISTRATIVA	Leve	No menor de 0.5 UIT ni mayor de 2 UIT.	De 0.5 UIT hasta 2 UIT
	Grave	Mayor de 2 UIT y menor de 5 UIT	De 2.1 UIT hasta 4.9 UIT
	Muy grave	Mayor de 5 UIT hasta 10000 UIT	De 5.1 UIT hasta 10 000 UIT



6.5.3. En el presente caso, mediante la Resolución Directoral N° 1190-2019-ANA/AAA-H.CH de fecha 13.11.2019, la Autoridad Administrativa del Agua Huarmey-Chicama resolvió sancionar con una multa ascendente a 3 UIT a la Municipalidad Distrital de Culebras por realizar descargas de aguas residuales en el mar de Huarmey, en el punto de coordenadas UTM WGS84 Z 17L 8898559 N - 803659 E, provenientes de la zona urbana de la localidad de Culebras, provincia de Huarmey, departamento de Ancash, sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional del Agua, 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.

6.5.4. Cabe señalar que, la referida resolución en su undécimo considerando desarrolló los criterios de graduación contemplados en el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, de acuerdo con el siguiente cuadro:

Artículo 248° numeral 3 del TUO de la LPAG			Calificación		
Inciso	Criterio	Descripción	Leve	Grave	Muy Grave
a)	El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción	El administrado, al no contar con autorización de vertimientos ha obviado el pago por derechos de trámites y control del vertimiento.		X	
b)	La probabilidad de detección de la infracción	La detección del hecho infractor se debió a la inspección ocular que realizó la Administración Local de Agua Casma Huarmey el 07 de junio de 2019.		X	
c)	La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	El no tener el conocimiento de la calidad de efluentes de aguas residuales domésticas tratadas que vierten hacia el cuerpo receptor, se presume que ocasiona años y/o altera a la calidad de agua de las fuentes del Mar de Huarmey al ecosistema natural que lo conforma, siendo razonable que el hecho del vertimiento viene afectando negativamente el equilibrio ambiental.		X	
d)	El perjuicio económico causado	En el presente el administrado, al no contar con autorización de vertimientos ha dejado de pagar el concepto de retribución económica		X	
e)	La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un año desde que quedó firme la resolución que sanciona la primera infracción	Registra una sanción mediante Resolución Administrativa N° 1273-2012-ANA-ALACH		X	
f)	Las circunstancias de la comisión de la infracción	El infractor conocía que estaba prohibido realizar la descarga de aguas residuales domésticas sin autorización.		X	
g)	La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor	El infractor es una Autoridad Local, con responsabilidades ambientales, además de estar considerada como entidad de Fiscalización Ambiental - EFA, por lo que tiene y tendría pleno conocimiento que no debería efectuar vertimiento de aguas		X	

Fuente: Resolución Directoral N° 1190-2019-ANA/AAA-H.CH

6.5.5. Al respecto, la impugnante señala que, en cuanto al perjuicio económico, el órgano instructor no ha determinado la magnitud de los daños generados al ecosistema, y, respecto a las circunstancias de la comisión de la infracción, no se ha cuantificado ni determinado el impacto ambiental.

6.5.6. Sobre el particular, este Colegiado considera pertinente aclarar que el supuesto referido a verter aguas residuales en los cuerpos de agua, debe entenderse únicamente como la acción de descargar aguas residuales en un cuerpo natural de agua continental o marítima; esto es, sin incluir en tal conducta la afectación a la calidad del agua.

Bajo esa premisa, cabe señalar que de acuerdo con el artículo 79° de la Ley de Recursos Hídricos³, la Autoridad Nacional del Agua autoriza el vertimiento de agua residual tratada a un cuerpo natural de agua continental o marina, sobre la base 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

³ Modificado por el artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1285, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 29.12.2016.

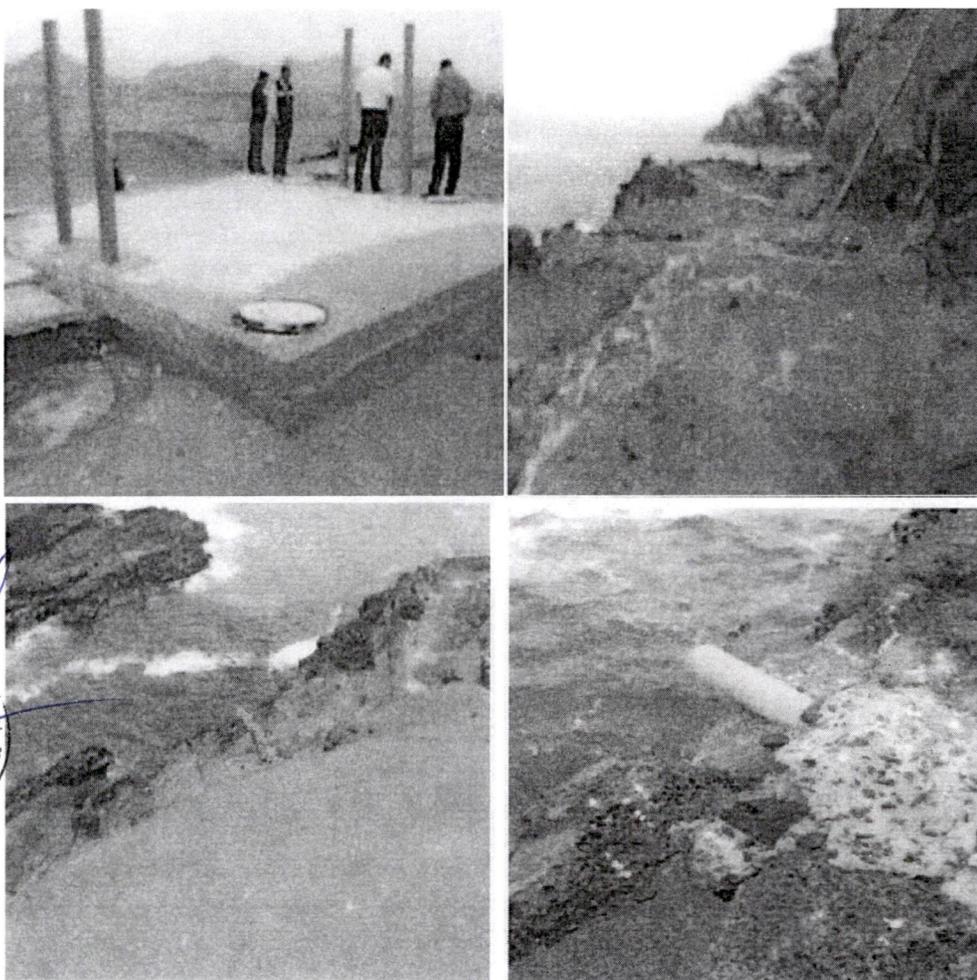
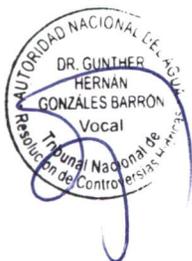
autorización.

Mientras que, de conformidad con el numeral 137.1 del artículo 137° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos⁴, la autorización de vertimiento de agua residual tratada otorgada por la Autoridad Nacional del Agua, puede obtenerse, alternativamente, mediante:

- a. Resolución Directoral, previa aprobación del instrumento de gestión ambiental por parte de la autoridad ambiental competente, o
- b. Informe técnico que recomienda el otorgamiento del título habilitante de "Autorización para vertimientos de aguas residuales industriales, municipales y domésticas tratadas", el cual se integra a la resolución de certificación ambiental global que emite el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles, en el marco del procedimiento IntegrAmbiente.



6.5.7. Por lo que, teniendo en consideración lo señalado anteriormente, este Colegiado determina que en el caso concreto la infracción imputada a la Municipalidad Distrital de Culebras, se configura por el solo hecho de no contar con el título habilitante, esto es, 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, independientemente de que se produzca algún impacto al recurso natural o a la fuente natural de agua; por lo que corresponde desestimar en este extremo el argumento de apelación.



Fuente: verificación técnica de campo de fecha 07.06.2018.

6.5.8. Ahora, en cuanto al argumento de la apelante referido a que no se ha configurado el criterio de

⁴ Modificado por el artículo 1° del Decreto Supremo N° 006-2017-AG, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 22.06.2017.

reincidencia; este Tribunal considera pertinente señalar lo siguiente:

- (i) La Autoridad Administrativa del Agua Huarmey-Chicama, a través de la resolución impugnada, determinó que la Municipalidad Distrital de Culebras era reincidente en la comisión de la infracción tipificada por el numeral 9 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal d) del artículo 277° de su Reglamento, en virtud a que con la Resolución Directoral N° 1273-2012-ANA-AAA.H.CH se le había sancionado por la comisión del mismo tipo infractor. Este criterio sirvió para que la Autoridad sustente el monto de la multa equivalente a 3 UIT.
- (ii) Sin embargo, se ha podido advertir que la referida Autoridad no tuvo en cuenta, en el momento de valorar y evaluar los criterios de razonabilidad establecidos en el numeral 3 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General y en el numeral 278.2 del artículo 278° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, que el criterio de reincidencia se aplica por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- (iii) Por lo que, se determina que en el caso concreto no correspondía que, basándose en una resolución que data del 2012 (Resolución Directoral N° 1273-2012-ANA-AAA.H.CH), la Autoridad Administrativa del Agua Huarmey-Chicama haya considerado el criterio de reincidencia, contemplado en el numeral 3 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, en el momento de calificar la infracción y determinar la sanción administrativa de multa que debía imponerse a la Municipalidad Distrital de Culebras en el presente procedimiento administrativo sancionador.

De manera que corresponde amparar en este extremo el argumento de la apelante, y, en consecuencia, de conformidad con lo señalado en el literal c) del numeral 278.3 del artículo 278° del Reglamento de Ley de Recursos Hídricos, reducir la multa impuesta a la impugnante, de 3 UIT a 2.1 UIT, que es el monto mínimo para una infracción grave.

Por consiguiente, si bien ha quedado demostrado con los medios probatorios citados en el numeral 6.4 de esta resolución, la responsabilidad de la impugnante en la comisión de la infracción. No obstante, al haberse desvirtuado que la recurrente sea reincidente; corresponde reducir el monto de la multa impuesta a 2.1 UIT, y, en consecuencia, declarar fundado en parte el recurso de apelación presentado por la Municipalidad Distrital de Culebras contra la Resolución Directoral N° 1190-2019-ANA/AAA-H.CH, únicamente en el extremo referido a que no correspondía la aplicación del criterio de reincidencia, de conformidad a los fundamentos desarrollados en la presente resolución.

Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 320-2020-ANA-TNRCH/ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión virtual de fecha 12.06.2020, de conformidad con el numeral 16.1 del artículo 16° del Reglamento Interno del Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas, aprobado por la Resolución Jefatural N° 076-2018-2020-ANA y modificado por la Resolución Jefatural N° 083-2020-ANA, por unanimidad este colegiado,

RESUELVE:

- 1°.- Declarar **FUNDADO EN PARTE** el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Culebras contra la Resolución Directoral N° 1190-2019-ANA/AAA-H.CH, en el extremo de la aplicación del criterio de reincidencia, reformulando la sanción impuesta a una multa equivalente a 2.1 UIT.

⁵ **Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos**

Artículo 278°.- Calificación de las infracciones

(...)

278.3 No podrán ser calificadas como infracciones leves las siguientes:

(...) d. Efectuar vertimiento de aguas residuales en los cuerpos de agua o reúso de aguas provenientes de fuentes terrestres, sin autorización.

2°.- **CONFIRMAR** lo demás que contiene Resolución Directoral N° 1190-2019-ANA/AAA-H.CH, en cuanto no se opongan a la presente resolución.

3°.- Dar por agotada la vía administrativa.

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



LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN
PRESIDENTE



EDILBERTO GUEVARA PÉREZ
VOCAL



GUNTHER HERNÁN GONZALES BARRÓN
VOCAL



FRANCISCO MAURICIO REVILLA LOAIZA
VOCAL