



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 Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

RESOLUCIÓN N° 344 -2019-ANA/TNRCH

Lima, 15 MAR. 2019



N° DE SALA : Sala 1
 EXP. TNRCH : 1535-2018
 CUT : 200627-2018
 IMPUGNANTE : Municipalidad Provincial de Rioja
 MATERIA : Procedimiento administrativo sancionador
 ÓRGANO : AAA Huallaga
 UBICACIÓN : Distrito : Rioja
 POLÍTICA : Provincia : Rioja
 Departamento : San Martín

SUMILLA:

Se declara infundado el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Provincial de Rioja contra la Resolución Directoral N° 630-2018-ANA/AAA-HUALLAGA por haberse acreditado la comisión de la infracción tipificada en el numeral 3 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal b) del artículo 277° de su Reglamento.

1. RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO IMPUGNADO

El recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Provincial de Rioja contra la Resolución Directoral N° 630-2018-ANA/AAA-HUALLAGA de fecha 17.10.2018, emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Huallaga que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 524-2018-ANA/AAA-HUALLAGA de fecha 07.09.2018, mediante la cual se le impuso una sanción de multa de 2 UIT por haber construido un muro de contención (dique) con gaviones de malla de alambre y piedras en la faja marginal del río Uquihua y obras de aprovechamiento hídrico en el manantial El Chorro, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, incurriendo en la infracción tipificada en el numeral 3 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal b) del artículo 277° de su Reglamento.

DELIMITACIÓN DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

La Municipalidad Provincial de Rioja solicita que se declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 630-2018-ANA/AAA-HUALLAGA.

3. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

La impugnante sustenta su recurso de apelación en los siguientes argumentos:

- 3.1. El monto de la sanción impuesta no es proporcional a la infracción imputada.
- 3.2. No fueron evaluados los argumentos expuestos en el descargo presentado ante el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

4. ANTECEDENTES

Actuaciones previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador

- 4.1. En fecha 29.11.2017, la Administración Local de Agua Alto Mayo realizó una inspección ocular en el sector El Chorro del distrito y provincia de Rioja, departamento de San Martín y constató que se estaba ejecutando la construcción de un muro de contención (dique) con gaviones de malla de alambre y piedras entre las coordenadas UTM (WGS 84) 258965 mE - 9329928 mN y



258949 mE - 9329907 mN, ubicado en la faja marginal derecha del río Uquihua y obras de aprovechamiento hídrico en el manantial El Chorro, las cuales son utilizadas para el uso de agua sin derecho.

- 4.2. Mediante el Informe Técnico N° 117-2017-ANA-AAA.HUALLAGA/ALA.ALTO MAYO/CASM de fecha 07.12.2017, la Administración Local de Agua Alto Mayo evaluó la inspección ocular realizada el 29.11.2017 y señaló que, la Municipalidad Provincial de Rioja sería responsable de ejecutar la obra de construcción de un muro de contención (dique) con gaviones de malla de alambre y piedras en la faja marginal del río Uquihua y obras de aprovechamiento hídrico en el manantial El Chorro, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua; así como, de usar agua del manantial El Chorro sin derecho de uso otorgado por la Autoridad Nacional del Agua, por lo cual recomendó que se inicie el respectivo procedimiento administrativo sancionador contra la citada administrada por haber incurrido presuntamente en las infracciones tipificadas en los numerales 1 y 3 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y los literales a) y b) del artículo 277° de su Reglamento.



Asimismo, en el referido informe se adjuntaron seis (6) fotografías que fueron tomadas en la inspección ocular de fecha 29.11.2017, en las que se aprecia la infraestructura hidráulica constatada, la cual habría sido construida sin autorización de la Autorización Nacional del Agua.

Actuaciones del procedimiento administrativo sancionador iniciador

- 4.3. Con la Notificación N° 047-2017-ANA-AAA HUALLAGA-ALA ALTO MAYO de fecha 07.12.2017, la Administración Local de Agua Alto Mayo inició un procedimiento administrativo sancionador contra la Municipalidad Provincial de Rioja, por presuntamente haber ejecutado la construcción de un muro de contención (dique) con gaviones de malla de alambre y piedras en la faja marginal del río Uquihua y obras de aprovechamiento hídrico en el manantial El Chorro, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua; así como, por presuntamente, usar agua del manantial El Chorro sin derecho de uso otorgado por la Autoridad Nacional del Agua, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua; lo cual constituye las infracciones tipificadas en los numerales 1 y 3 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y los literales a) y b) del artículo 277° de su Reglamento.

- 4.4. Mediante el escrito de fecha 15.12.2017, la Municipalidad Provincial de Rioja presentó sus argumentos de descargo a la infracción imputada y expuso lo siguiente:



La obra constatada se ejecuta sobre un predio de propiedad municipal en un 70% y sobre la faja marginal del río Uquihua en un 30%, lo cual no causa impactos negativos ni afecta la administración de la faja marginal, sino que ha permitido mejorar la reducción de la erosión y los desbordes; asimismo, el manantial El Chorro se encuentra dentro su predio.

- b) A la fecha la infraestructura hidráulica denominada "Planta de tratamiento de agua" no se encuentra en funcionamiento, por lo cual no se ha incurrido en la infracción de usar agua sin derecho de uso.


- 4.5. En fecha 29.12.2017, la Administración Local de Agua Alto Mayo realizó una inspección ocular en el sector El Chorro del distrito y provincia de Rioja, departamento de San Martín y precisó que, durante la inspección ocular realizada en fecha 29.11.2017 se observó flujo hídrico en el canal proveniente del manantial El Chorro que no provenía de la citada fuente de agua sino del bombeo de agua a los reservorios de la planta de tratamiento de agua potable que fue construida por la Municipalidad Provincial de Rioja y se encontraba en periodo de prueba; asimismo, señaló que la citada obra ya fue inaugurada.



- 4.6. Con el Informe Técnico N° 001-2018-MINAGRI-ANA-AAA HUALLAGA/ALA AM de fecha 03.01.2018, la Administración Local de Agua Alto Mayo emitió el Informe Final de Instrucción y evaluó los hechos que ameritaron el inicio del procedimiento administrativo sancionador, considerando que, en tanto se encuentra acreditada la responsabilidad de la Municipalidad Provincial de Rioja de haber construido un muro de contención (dique) con gaviones de malla de


alambre y piedras en la faja marginal del río Uquihua y obras de aprovechamiento hídrico en el manantial El Chorro, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua y respecto al uso de agua sin derecho de uso otorgado por la Autoridad Nacional del Agua, en mérito a la aplicación de criterios de razonabilidad previstos en el numeral 278.2 del artículo 278° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, en concordancia con el numeral 3 del artículo 248° del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, correspondía calificar dichas infracciones como "Leves".

Al respecto, el referido informe final de instrucción fue notificado a la Municipalidad Provincial de Rioja en fecha 01.04.2018, conforme a lo dispuesto por el numeral 5 del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, otorgándole un plazo de cinco (5) días hábiles para que exprese sus argumentos de descargo.


- 
- 4.7. En fecha 08.08.2018, la Municipalidad Provincial de Rioja presentó un escrito de descargo y expresó sus argumentos de descargo, señalando que la obra constatada por la Administración Local de Agua Alto Mayo se trata del proyecto "Sistema de Agua Saludable en la localidad de Rioja", el cual será operado por la EPS Rioja S.A. pero no se encuentra operativo porque no obtiene la licencia de uso de agua ni el registro sanitario; es así que, el caudal de 0.23 l/s proveniente del manantial El Chorro que discurre por el canal de captación, es usado con fines domésticos por 5 a 8 familias y en ningún sentido es usada por la Municipalidad Provincial de Rioja.

Asimismo, mediante el escrito de fecha 27.08.2018, la administrada amplió sus argumentos de descargo y manifestó que la obra ejecutada se encuentra dentro de predios de propiedad de la Municipalidad Provincial de Rioja y fue ejecutada para atender un estado de necesidad y utilidad pública de la población de la localidad de Rioja.

- 4.8. Con el Informe Legal N° 518-2018-ANA-AAA.H-AL/MAAR de fecha 07.09.2018, la oficina legal de la Autoridad Administrativa del Agua Huallaga evaluó los argumentos de descargo expuestos por la Municipalidad de Rioja ante la notificación del informe final de instrucción y señaló que solo se acredita "(...) la infracción materia de recursos hídricos (...) tipificada en el numeral 3 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos, concordante con el literal b) del artículo 277° de su Reglamento (...)"

- 
- 4.9. Mediante la Resolución Directoral N° 524-2018-ANA/AAA-HUALLAGA, emitida y notificada en fecha 07.09.2018, la Autoridad Administrativa del Agua Huallaga sancionó a la Municipalidad Distrital de Rioja con una sanción de multa de 2 UIT por haber construido un muro de contención (que) con gaviones de malla de alambre y piedras en la faja marginal del río Uquihua y obras de aprovechamiento hídrico en el manantial El Chorro, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, incurriendo en la infracción tipificada en el numeral 3 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal b) del artículo 277° de su Reglamento.

Actuaciones posteriores al procedimiento administrativo sancionador

- 4.10. Con el escrito de fecha 28.09.2018, la Municipalidad Provincial de Rioja interpuso un recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 524-2018-ANA/AAA-HUALLAGA, en mérito del cual expresó el mismo argumento señalado en el numeral 4.4 de la presente resolución.
- 4.11. Mediante la Resolución Directoral N° 630-2018-ANA/AAA-HUALLAGA de fecha 17.10.2018, notificada el 19.10.2018, la Autoridad Administrativa del Agua Huallaga declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por la Municipalidad Provincial de Rioja contra la Resolución Directoral N° 524-2018-ANA/AAA-HUALLAGA.
- 
- 4.12. En fecha 13.11.2018, la Municipalidad Provincial de Rioja interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 630-2018-ANA/AAA-HUALLAGA, conforme a 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 Decreto Supremo N° 018-2017-MINAGRI, así como los artículos 4° y 15° de su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Jefatural N° 076-2018-ANA.

Admisibilidad del recurso

5.2. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 220° y 221° del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 27444, 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 3 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos

6.1. El numeral 3 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos considera como una infracción en materia de recursos hídricos a la ejecución o modificación de obras hidráulicas sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua.

El artículo 277° literal b) del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos tipificó como infracción a la acción de: *“Construir o modificar, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, obras de cualquier tipo, permanentes o transitorias, en las fuentes naturales de agua, los bienes naturales asociados a ésta o en la infraestructura hidráulica mayor pública”*.

Respecto a la infracción atribuida a la Municipalidad Provincial de Rioja



Con la Resolución Directoral N° 524-2018-ANA/AAA-HUALLAGA, la Autoridad Administrativa de Agua Huallaga sancionó a la Municipalidad Provincial de Rioja con una multa de 2 UIT por haber construido un muro de contención (dique) con gaviones de malla de alambre y piedras en la faja marginal del río Uquihua y obras de aprovechamiento hídrico en el manantial El Chorro, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua; al respecto, esta infracción se encuentra acreditada con los siguientes medios probatorios:

6.3. En el análisis del expediente se aprecia que la infracción sancionada se encuentra acreditada conforme a los siguientes medios probatorios:

- a) El acta de la inspección ocular de fecha 29.11.2017, en la cual se consignó la constatación de la construcción de un muro de contención (dique) con gaviones de malla de alambre y piedras entre las coordenadas UTM (WGS 84) 258965 mE - 9329928 mN y 258949 mE - 9329907 mN, ubicado en la faja marginal derecha del río Uquihua y obras de aprovechamiento hídrico en el manantial El Chorro, en el lugar con las coordenadas UTM (WGS 84) 285965 mE - 9329928 mN.
- b) El Informe Técnico N° 117-2017-ANA-AAA.HUALLAGA/ALA.ALTO MAYO/CASM de fecha 07.12.2017, en el cual se evaluaron los hechos constatados el 29.11.2017 y se señaló que la citada obra hidráulica se ejecutó sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua.
- c) Las tomas fotográficas realizadas durante la inspección de fecha 29.11.2017.



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

6.4. En relación con el argumento de la impugnante, señalado en el numeral 3.1 de la presente resolución, este Tribunal señala que:

6.4.1 Con la Resolución Directoral N° 524-2018-ANA/AAA-HUALLAGA emitida en fecha 07.09.2018, la Autoridad Administrativa del Agua Huallaga sancionó a la Municipalidad Provincial de Rioja con una multa equivalente a 2 UIT por haber construido un muro de contención (dique) con gaviones de malla de alambre y piedras en la faja marginal del río Uquihua y obras de aprovechamiento hídrico en el manantial El Chorro, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, incurriendo en la infracción tipificada en el numeral 3 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal b) del artículo 277° de su Reglamento.

6.4.2 Cabe precisar que las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo considerarse los criterios de graduación que señala el numeral 3 del artículo 248° del T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General; asimismo el artículo 121° de la Ley de Recursos Hídricos y el numeral 278.2 del artículo 278° de su Reglamento, por lo que, ese orden de ideas, se ha ponderado la gravedad de la infracción cometida y con ello, el rango de la sanción que ameritará imponer en el caso concreto.

6.4.3 En ese sentido, el valor de la sanción impuesta a la Municipalidad Provincial de Rioja se encuentra dentro del rango de las infracciones calificadas como "Leves", cuya calificación se encuentra sustentada en los aspectos del presente caso, evaluados en el Informe Técnico N° 001-2018-MINAGRI-ANA-AAA HUALLAGA/ALA AM de fecha 03.01.2018 y de conformidad con lo establecido en el numeral 279.1 del artículo 279° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos.

De la evaluación al expediente se observa que, la obra sancionada por la Autoridad Administrativa del Agua Huallaga, forma parte del proyecto "Instalación del sistema de agua saludable en la localidad de Rioja", el cual incluye la construcción de un muro de contención (dique) con gaviones de malla de alambre y piedras en la faja marginal del río Uquihua y obras de aprovechamiento hídrico en el manantial El Chorro, los cuales fueron ejecutados sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, no obstante que se ha constatado su incidencia directa en bienes naturales asociados al agua¹.

6.4.5 En ese sentido, se determina que la responsabilidad administrativa en la que incurrió la Municipalidad Provincial de Rioja y la calificación como "Leve" que se determinó para dicha infracción, obedecen a la aplicación de criterios sustentados en el Principio de Razonabilidad, por lo que, corresponde confirmar el monto de la multa impuesta de 2 UIT, que es un valor ubicado dentro del rango de la multa prevista para las infracciones calificadas como "Leve".

6.4.6 Por lo tanto, la apelante no puede fundar su recurso en la supuesta transgresión a la falta de motivación en la determinación de la sanción impuesta en su contra, cuando los hechos en los que se sustenta el inicio del procedimiento administrativo sancionador y la subsecuente imposición de la sanción se encuentran acreditados, máxime si la sanción

1 Ley de Recursos Hídricos

Artículo 6.- Bienes asociados al agua

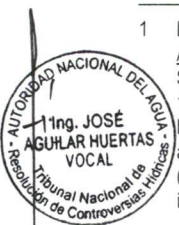
Son bienes asociados al agua los siguientes:

1 Bienes naturales:

b) los cauces o álveos, lechos y riberas de los cuerpos de agua, incluyendo las playas, barriales, restingas y bajiales, en el caso de la amazonia, así como la vegetación de protección;

(...)

i) Las fajas marginales a que se refiere esta Ley; y otros que señale la Ley.



impuesta no se basa en meros indicios, presunciones o sospechas, sino por el contrario, se sustenta en medios probatorios y documentos fehacientes expuestos y evaluados en la actuación de la instrucción desarrollada en el trámite del presente procedimiento administrativo sancionador, en ese sentido no corresponde amparar el argumento de apelación.

6.5. Respecto al argumento de apelación, señalado en el numeral 3.2 de la presente resolución, este Tribunal señala que:

6.5.1 El inciso 4 del numeral 254.1 del artículo 254° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General establece que, luego de notificado el inicio del procedimiento administrativo sancionador el administrado cuenta con un plazo de cinco días para formular sus alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico conforme al numeral 173.2 del artículo 173°, sin que la abstención del ejercicio de este derecho pueda considerarse elemento de juicio en contrario a su situación.

En ese contexto, se precisa que el descargo constituye un medio de defensa a través del cual la administrada pone en conocimiento de la autoridad instructora del procedimiento sus alegatos respecto de los cargos imputados, con la finalidad de que este los tenga en cuenta en el momento de analizar si convergen o no los elementos necesarios para determinar su responsabilidad respecto de los cargos imputados, de manera previa a la emisión del informe que dirige a la autoridad resolutoria del procedimiento.

6.5.2 Conforme a lo señalado, se desprende que la autoridad instructora actuó dentro de los límites de la legalidad, pues los descargos presentados por la Municipalidad Distrital de Rioja en fecha 15.12.2017, contra la Notificación N° 047-2017-ANA-AAA HUALLAGA-ALA ALTO MAYO, se enmarcan dentro de la etapa de instrucción del procedimiento administrativo, y; por ende, los mismos fueron evaluados en el Informe Técnico N° 001-2018-MINAGRI-ANA-AAA HUALLAGA/ALA AM de fecha 03.01.2018, que fue notificado a la apelante en fecha 01.04.2018, y mediante el cual la Administración Local del Agua Alto Mayo elevó su opinión respecto del presente procedimiento administrativo sancionador a la Autoridad Administrativa del Agua Huallaga, indicándose sus alcances en el numeral 4.6 de la presente resolución.

6.5.3 Del análisis de la resolución impugnada, se verifica que los argumentos de descargo expresados por la apelante sí fueron evaluados y forman parte de los argumentos que sustentan la decisión adoptada por la Autoridad Administrativa del Agua Huallaga, conforme se aprecia en el considerando sexto de la Resolución Directoral N° 524-2018-ANA/AAA-HUALLAGA, en el cual se citó el referido Informe Técnico N° 001-2018-MINAGRI-ANA-AAA HUALLAGA/ALA AM.

Del mismo modo, en el considerando noveno de la citada resolución apelada se observa la referencia al Informe Legal N° 518-2018-ANA-AAA.H-AL/MAAR de fecha 07.09.2018, mediante el cual se evaluaron los argumentos de descargo expuestos por la apelante frente al contenido del informe final de instrucción, notificado conforme a lo dispuesto por el numeral 5 del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

6.5.4 De lo antes mencionado, se determina que en el caso de autos no se ha producido ninguna omisión en el análisis de los argumentos de descargo expuestos por la Municipalidad Provincial de Rioja frente a las infracciones imputadas en su contra, correspondiendo señalar que las razones por las cuales se determinó su responsabilidad al haber construido un muro de contención (dique) con gaviones de malla de alambre y piedras en la faja marginal del río Uquihua y obras de aprovechamiento hídrico en el manantial El Chorro, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, se encuentran debidamente expresadas y permiten establecer de manera indubitable que incurrió en la infracción tipificada en el numeral 3 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el



literal b) del artículo 277° de su Reglamento, por lo que corresponde desestimar este argumento del recurso de apelación.

- 6.6. De acuerdo a los fundamentos expuestos, este Tribunal considera que la Resolución Directoral N° 524-2018-ANA/AAA-HUALLAGA se ajusta a derecho, al haberse acreditado que la Municipalidad Provincial de Rioja cometió la infracción tipificada en el numeral 3 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal b) del artículo 277° de su Reglamento y porque, la multa impuesta obedece a la aplicación de criterios de razonabilidad; en consecuencia, debe declararse infundado el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 630-2018-ANA/AAA-HUALLAGA, confirmándola en todos sus extremos.

Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 0347-2019-ANA-TNRCH-ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión de fecha 15.03.2019 por los miembros integrantes del colegiado de la Sala 1, este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas,

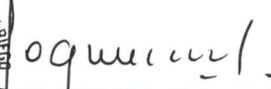

RESUELVE:

- 1°. Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Provincial de Rioja contra la Resolución Directoral N° 630-2018-ANA/AAA-HUALLAGA.
- 2°. Dar por agotada la vía administrativa.

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



LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN
PRESIDENTE



JOSÉ LUIS AGUILAR HUERTAS
VOCAL



FRANCISCO MAURICIO REVILLA LOAIZA
VOCAL