



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 del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

RESOLUCIÓN N° 1741 -2018-ANA/TNRCH

Lima, 07 NOV. 2018

N° DE SALA : Sala 1
 EXP. TNRCH : 861-2018
 CUT : 123221-2018
 IMPUGNANTE : Alejandro Salvador Laguna
 MATERIA : Procedimiento Administrativo Sancionador
 ÓRGANO : AAA Huallaga
 UBICACIÓN : Distrito : Huánuco
 POLÍTICA : Provincia : Huánuco
 Departamento : Huánuco



SUMILLA:

Se declara infundado el recurso de apelación interpuesto por el señor Alejandro Salvador Laguna contra la Resolución Directoral N° 311-2018-ANA/AAA-HUALLAGA, por no haberse desvirtuado la comisión de la infracción contenida en el numeral 5 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal f) del artículo 277° de su Reglamento.

1. RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO IMPUGNADO

El recurso de apelación interpuesto por el señor Alejandro Salvador Laguna contra la Resolución Directoral N° 311-2018-ANA/AAA-HUALLAGA de fecha 22.06.2018, emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Huallaga, mediante la cual declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 056-2018-MINAGRI-ANA/AAA-HUALLAGA de fecha 30.01.2018, que le impuso una sanción administrativa de multa de 1.5 UIT, por ocupar y utilizar la faja marginal – margen izquierda del río Higueras con material de acarreo (hormigón y arena) y con maquinaria pesada (volquetes y retroexcavadora) sin contar con la Autorización de la Autoridad Nacional del Agua, lo que constituye la infracción establecida en el numeral 5 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal f) del artículo 277° de su Reglamento.



2. DELIMITACIÓN DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

El señor Alejandro Salvador Laguna solicita que se declare fundado su recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 311-2018-ANA/AAA-HUALLAGA.

3. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

El recurrente sustenta su recurso de apelación señalando que nunca ha ocupado ni tomado posesión de la faja marginal del río Huallaga, que, al ser su terreno colindante con el citado río, extrajo material no metálico para un uso personal y no comercial, ya que se encuentra en trámite en la Municipalidad Provincial de Huánuco la autorización para dicha extracción. Añade que la multa impuesta es exorbitante, teniendo en cuenta que es un humilde campesino y que no obtuvo beneficio alguno de la extracción, por lo que, solicita se le exima del pago de la multa.

4. ANTECEDENTES

Actuaciones previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador

4.1. La Administración Local de Agua Alto Huallaga llevó a cabo el 18.03.2017, una verificación técnica de campo en la zona de extracción Pucuchinche, distrito, provincia y departamento de Huánuco, en la cual se constató la ocupación de la faja marginal izquierda del río Higueras, por parte del señor Alejandro Salvador Laguna, con material de acarreo (hormigón y arena) y maquinaria pesada (un volquete blanco con placa W2J 886, un volquete amarillo con placa E40 890, un volquete amarillo con



placa C1M 776 y una retroexcavadora amarilla marca Hyundai) en las coordenadas UTM WGS 84 vértice 1, 358755 mE 8902266 mN; vértice 2, 358759 mE 8902252 mN; vértice 3, 358730 mE 8902271 mN; y vértice 4, 358720 mE 8902253 mN.



- 4.2. En el Informe Técnico N° 059-2017-ANA-AAA.HUALLAGA-ALA.ALTO HUALLAGA/AMRE de fecha 20.04.2017, la Administración Local de Agua Alto Huallaga, como resultado de los hechos constatados en la inspección ocular llevada a cabo el 18.03.2017, concluyó que se debe instruir un procedimiento administrativo sancionador en contra del señor Alejandro Salvador Laguna, por infringir lo establecido en el numeral 5 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal f) del artículo 277° de su Reglamento.

Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador

- 4.3. Por medio de la Notificación N° 099-2017- ANA-AAA.HUALLAGA-ALA.ALTO HUALLAGA de fecha 21.04.2017, recibida el 22.05.2016, la Administración Local de Agua Alto Huallaga comunicó al señor Alejandro Salvador Laguna, el inicio del procedimiento administrativo sancionador en su contra, por ocupar la faja marginal izquierda del río Higueras con material de acarreo (hormigón y arena) y maquinaria pesada (volquetes y retroexcavadora) sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, lo que constituye la infracción establecida en el numeral 5 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal f) del artículo 277° de su Reglamento.

- 4.4. El señor Alejandro Salvador Laguna con el escrito ingresado a la Administración Local de Agua Alto Huallaga el 31.05.2016, formuló sus descargos a la Notificación N° 099-2017- ANA-AAA.HUALLAGA-ALA.ALTO HUALLAGA, señalando que es propietario del predio rústico denominado "Pucuchinche" ubicado en la margen izquierda del río Higueras, y que en su intención de aprovechar el hormigón y arena que se acumula en la orilla del mencionado río, extrajo dichos materiales para construir su vivienda, por lo que solicitó a la Municipalidad Provincial de Huánuco la autorización correspondiente; agrega que no ha incurrido en la infracción tipificada en el numeral 5 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos, puesto que no ha desviado o alterado el cauce del río, que por desconocimiento no solicitó la autorización de la Autoridad Nacional del Agua y que en el momento de la verificación procedió a suspender todo trabajo de extracción.



- 4.5. La Administración Local de Agua Alto Huallaga en el Informe Técnico N° 133-2018-ANA-AAA.HUALLAGA-ALA.ALTO HUALLAGA/AMRE de fecha 06.09.2017, concluyó que el señor Alejandro Salvador Laguna es responsable de ocupar la margen izquierda de la faja marginal del río Higueras, con material de acarreo (hormigón y arena) y maquinaria pesada (volquetes y retroexcavadora) sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, lo que constituye la infracción establecida en el numeral 5 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal f) del artículo 277° de su Reglamento, calificándose la infracción como leve, por lo que en atención al principio de razonabilidad y del desarrollo de los criterios establecidos en el numeral 278.2 del artículo 278° del citado Reglamento, recomendó una sanción administrativa de multa ascendente a 1.5 UIT.

- 4.6. A través de la Resolución Directoral N° 056-2018-MINAGRI-ANA/AAA-HUALLAGA de fecha 30.01.2018, notificada el 06.03.2018, la Autoridad Administrativa del Agua Huallaga resolvió sancionar con una multa ascendente a 1.5 UIT al señor Alejandro Salvador Laguna por ocupar y utilizar la faja marginal - margen izquierda del río Higueras (delimitada con la Resolución Administrativa N° 110-97-RAAC-DSRA-HCO/ATDR-AH), con material de acarreo (hormigón y arena) y maquinaria pesada (volquetes y retroexcavadora) sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, infracción calificada como leve prevista en el numeral 5 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal f) del artículo 277° de su Reglamento; así como disponer como medida complementaria, la desocupación de la indicada faja marginal.

Actuaciones posteriores a la imposición de la sanción administrativa

- 4.7. El señor Alejandro Salvador Laguna, con el escrito presentado el 09.03.2018, interpuso un recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 056-2018-MINAGRI-ANA/AAA-HUALLAGA, indicando que la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental Provincial de Huánuco ya lo ha



sancionado por el mismo hecho, por lo que considera que en aplicación de lo establecido por el numeral 2 del artículo 139° de la Constitución Política del Estado, no se le puede volver a sancionar, ajunta en calidad de nueva prueba el escrito de depósito judicial presentado ante la mencionada fiscalía, el depósito judicial y comprobante de pago del Banco de la Nación.

4.8. La Autoridad Administrativa del Agua Huallaga emitió el 22.06.2018, la Resolución Directoral N° 311-2018-ANA/AAA-HUALLAGA, notificada el 28.06.2018, mediante la cual declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por el señor Alejandro Salvador Laguna contra la Resolución Directoral N° 056-2018-MINAGRI-ANA/AAA-HUALLAGA, teniendo en cuenta que no ha presentado nueva prueba que desvirtúe la sanción impuesta, en vista de que de conformidad con el artículo 125° de la Ley de Recurso Hídricos y el artículo 276° de su Reglamento, las sanciones administrativas que imponga la Autoridad Administrativa del Agua son independientes de la responsabilidad de naturaleza civil o penal correspondiente.

4.9. El 13.07.2018, el impugnante interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 311-2018-ANA/AAA-HUALLAGA, 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.

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 218° y 219° del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, por lo que debe ser admitido a trámite.

ANÁLISIS DE FONDO

Respecto al principio de causalidad

6.1. Para el desarrollo del concepto de causalidad, esta Sala se remite a los fundamentos 6.1, 6.2 y 6.4 expuestos en la Resolución N° 172-2014-ANA/TNRCH¹ de fecha 05.09.2014, los cuales señalaron que la Administración Pública debe establecer el nexo causal entre la conducta infractora y la acción u omisión del agente con el objeto de establecer la responsabilidad de este último y la subsecuente sanción.

Respecto a las infracciones tipificadas en el numeral 5 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal f) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos

6.2. El numeral 5 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos tipifica como infracción en materia hídrica "Dañar u obstruir los cauces o cuerpos de agua y los correspondientes bienes asociados".

6.3. A su vez, el literal f) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, precisa que es infracción en materia de recursos hídricos, "Ocupar, utilizar o desviar sin autorización los cauces, riberas, fajas marginales o los embalses de las aguas".

¹ Véase la Resolución N° 172-2014-ANA/TNRCH, recaída en el Expediente N° 163-2014. Publicada el 05.09.2014. En: http://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/res_172_exp_163-14_cut_33794-14_comite_regantes_pozo_irhs_215_aaa_co_0_0.pdf



De acuerdo con esto, se verifica que los supuestos que configurarían la conducta sancionable son:

- a) **Ocupar:** cuando el infractor (persona natural o jurídica) invade o toma posesión parcial o total de los cauces de agua, riberas, fajas marginales o los embalses de las aguas sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua.
- b) **Utilizar:** cuando el infractor (persona natural o jurídica) use el cauce, ribera, faja marginal o embalse de agua sin la autorización correspondiente.
- c) **Desviar:** cuando el infractor (persona natural o jurídica) utilice diversos mecanismos para variar el curso de agua natural o artificial, sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional del Agua.

6.4. Al respecto, la citada Ley de Recursos Hídricos dispone en sus artículos 6°, 7° y 74° que las fajas marginales son bienes de dominio público asociados al agua, las cuales tienen como finalidad la protección y el uso primario del agua, el libre tránsito, la pesca, y la protección de los caminos de vigilancia y otros servicios, en donde se requiere de una autorización previa de la Autoridad Nacional del Agua, en caso se realicen intervenciones que afecten o alteren sus características.

6.5. En ese sentido, el Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos establece en su artículo 115° que está prohibido el uso de las fajas marginales para fines de asentamiento humano, agrícola u otra actividad que las afecte, autorizándose únicamente la ejecución de obras de defensa ribereña y la utilización de materiales ubicados en las fajas marginales necesarios para tal fin.

Asimismo, el numeral 120.1 del artículo 120° del citado Reglamento señala que *"en las propiedades adyacentes a las riberas, se mantendrá libre una faja marginal de terreno necesaria para la protección, el uso primario del agua, el libre tránsito, la pesca, caminos de vigilancia u otros servicios públicos"*.

Respecto a las infracciones atribuidas y a la sanción impuesta al señor Alejandro Salvador Laguna

6.6. Con la Notificación N° 099-2017- ANA-AAA.HUALLAGA-ALA.ALTO HUALLAGA de fecha 21.04.2017, la Administración Local de Agua Alto Huallaga imputó al señor Alejandro Salvador Laguna, el ocupar la faja marginal izquierda del río Higueras con material de acarreo (hormigón y arena) y maquinaria pesada (volquetes y retroexcavadora) sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua. Dicha conducta fue considerada por la Autoridad como infracciones tipificadas en el numeral 5 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal f) del artículo 277° de su Reglamento. Posteriormente, con la Resolución Directoral N° 056-2018-MINAGRI-ANA/AAA-HUALLAGA, la Autoridad Administrativa del Agua Huallaga, sancionó al citado administrado con una multa de 1.5 UIT, por haber incurrido en las infracciones antes descritas.

6.7. En el análisis del expediente se aprecia que la infracción referida a ocupar y utilizar la faja marginal izquierda del río Higueras con material de acarreo (hormigón y arena) y maquinaria pesada (volquetes y retroexcavadora) sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, tipificada en el numeral 5 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal f) del artículo 277° de su Reglamento, se encuentra acreditada con los siguientes medios probatorios:

- a) El acta de verificación técnica de campo realizada el 18.03.2017 en la zona de extracción Pucuchinche, distrito, provincia y departamento de Huánuco, en la que se constató la ocupación de la faja marginal izquierda del río Higueras, por parte del señor Alejandro Salvador Laguna, con material de acarreo (hormigón y arena) y maquinaria pesada en las coordenadas UTM WGS 84 vértice 1, 358755 mE 8902266 mN; vértice 2, 358759 mE 8902252 mN; vértice 3, 358730 mE 8902271 mN; y vértice 4, 358720 mE 8902253 mN.
- b) Las tomas fotográficas realizadas durante la verificación técnica de campo de fecha 18.03.2017.
- c) El Informe Técnico N° 059-2017-ANA-AAA.HUALLAGA-ALA.ALTO HUALLAGA/AMRE de fecha 20.04.2017, emitido por la Administración Local de Agua Alto Huallaga, que determinó como resultado de los hechos constatados en la verificación técnica de campo llevada a cabo el 18.03.2017, que se debe instruir un procedimiento administrativo sancionador en contra del señor Alejandro Salvador Laguna, por infringir lo establecido en el numeral 5 del artículo 120° de



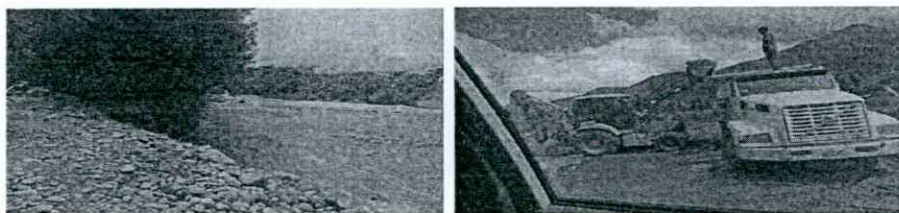
la Ley de Recursos Hídricos y el literal f) del artículo 277° de su Reglamento.

- d) El Informe Técnico N° 133-2018-ANA-AAA.HUALLAGA-ALA.ALTO HUALLAGA/AMRE de fecha 06.09.2017, expedido por la Administración Local de Alto Huallaga, que concluyó que el señor Alejandro Salvador Laguna es responsable de ocupar y utilizar la faja marginal izquierda del río Higueras con material de acarreo (hormigón y arena) y maquinaria pesada (volquetes y retroexcavadora) sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, recomendando imponer una sanción administrativa de multa de 1.5 UIT, por haber cometido la infracción leve en materia de aguas, establecida en el numeral 5 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal f) del artículo 277° de su Reglamento.

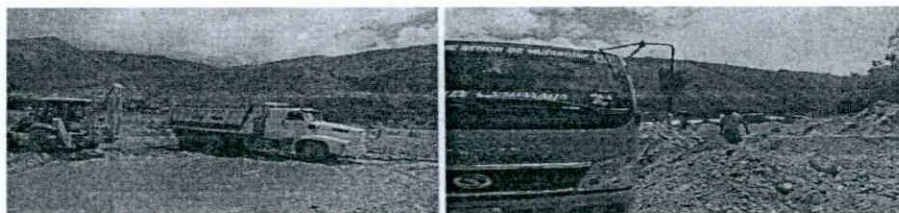
Respecto a los argumentos del recurso de apelación interpuesto por el señor Alejandro Salvador Laguna

- 6.8. En relación con los argumentos de la impugnante señalados en el numeral 3 de la presente resolución, este Tribunal precisa que:

- 6.8.1. Ha quedado demostrado con los medios probatorios citados en el numeral 6.7 de la presente resolución, que el impugnante es responsable de ocupar y utilizar la faja marginal izquierda del río Higueras con material de acarreo (hormigón y arena) y maquinaria pesada (volquetes y retroexcavadora) sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua.



Fuente: Acta de inspección ocular de fecha 18.03.2017



Fuente: Acta de inspección ocular de fecha 18.03.2017

- 6.8.2. En referencia al argumento de la impugnante, que la multa impuesta es exorbitante teniendo en cuenta que no obtuvo beneficio alguno de la extracción; este Colegiado considera que la interposición de una sanción supone tomar en consideración la proporcionalidad entre los hechos atribuidos como infracción, la elección adecuada de las normas aplicables y la responsabilidad exigida (sanción aplicable); el resultado de esta valoración y evaluación llevará a adoptar una decisión razonable, debidamente motivada, proporcional y no arbitraria.

En ese orden de ideas, en el Informe Técnico N° 133-2018-ANA-AAA.HUALLAGA-ALA.ALTO HUALLAGA/AMRE, que sirvió de sustento para la imposición de la sanción, se analizaron los criterios de razonabilidad previstos en el numeral 278.2² del artículo 278° del

² "Artículo 278°.- Calificación de las infracciones

(...)

278.2 Para la calificación de las infracciones, la Autoridad Administrativa del Agua aplicará el Principio de Razonabilidad establecido en el numeral 3) del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444, y tomará en consideración los siguientes criterios específicos:

- La afectación o riesgo a la salud de la población;
- Los beneficios económicos obtenidos por el infractor;
- La gravedad de los daños generados;
- Las circunstancias de la comisión de la conducta sancionable o infracción;
- Los impactos ambientales negativos, de acuerdo con la legislación vigente;
- Reincidencia; y,



Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, calificando la Administración Local de Agua Alto Huallaga, como leve la infracción cometida por el señor Alejandro Salvador Laguna, razón por la cual consideró que se debe de imponer una sanción administrativa de multa de 1.5 UIT.

Asimismo, una vez determinado que el ocupar y utilizar la faja marginal izquierda del río Higueras con material de acarreo (hormigón y arena) y maquinaria pesada (volquetes y retroexcavadora) sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, constituyen una infracción leve, correspondía imponer al administrado una sanción administrativa de amonestación escrita, o de multa no menor de 0.5 UIT ni mayor de dos 2 UIT, conforme se encuentra señalado en el numeral 279.1³ del artículo 279° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos.

6.9. En virtud de los fundamentos expuestos en la presente resolución, se encuentra acreditada la comisión de la infracción administrativa, por haberse constatado que el señor Alejandro Salvador Laguna es responsable de ocupar y utilizar la faja marginal izquierda del río Higueras con material de acarreo (hormigón y arena) y maquinaria pesada (volquetes y retroexcavadora) sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua. Por consiguiente, corresponde declarar infundado el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 311-2018-ANA/AAA-HUALLAGA, confirmándola en todos sus extremos.

Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 1745-2018-ANA-TNRCH-ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión de fecha 07.11.2018 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 señor Alejandro Salvador Laguna contra la Resolución Directoral N° 311-2018-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 LOIZA
VOCAL

g. Los costos en que incurra el Estado para atender los daños generados.

(...)

³ **Artículo 279°.- Sanciones aplicables**

279.1 Las conductas sancionables o infracciones calificadas como leves darán lugar a una sanción administrativa de amonestación escrita, o de multa no menor de cero coma cinco (0,5) UIT ni mayor de dos (02) UIT.

(...)