



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Autoridad Nacional del Agua

Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas

RESOLUCIÓN N° 016-2018-ANA/TNRCH

Lima, 04 ENE. 2018

N° DE SALA : Sala 2
 EXP. TNRCH : 758-2017
 CUT : 131882-2017
 IMPUGNANTE : Municipalidad Provincial de Ambo
 MATERIA : Procedimiento administrativo sancionador
 ÓRGANO : AAA Huallaga
 UBICACIÓN : Distrito : Ambo
 POLITICA : Provincia : Ambo
 Departamento : Huánuco

SUMILLA:

Se declara infundado el recurso de apelación interpuesto por Municipalidad Provincial de Ambo contra la Resolución Directoral N° 593-2017-ANA/AAA-HUALLAGA, por no haberse desvirtuado la comisión de la infracción imputada.

1. RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO CUESTIONADO

El recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Provincial de Ambo contra la Resolución Directoral N° 593-2017-ANA/AAA-HUALLAGA de fecha 24.07.2017 emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Huallaga, mediante la cual: (i) se le sancionó con 5.1 UIT por realizar vertimiento de aguas residuales a los ríos Huertas y Huallaga sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua; y, (ii) dispuso como medida complementaria que en un plazo no mayor a ocho (8) meses elabore y ejecute un plan de contingencia que contemple acciones inmediatas para evitar la continuidad de la afectación a la calidad de las aguas de los ríos Huertas y Huallaga.

2. DELIMITACIÓN DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

La Municipalidad Provincial de Ambo solicita que se deje sin efecto la Resolución Directoral N° 593-2017-ANA/AAA-HUALLAGA

3. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

La impugnante sustenta su recurso de apelación argumentando lo siguiente:

- 3.1. No se ha evaluado si la conducta que configuró la infracción fue cometida dolosamente o con intencionalidad
- 3.2. Los descargos que presentó en el inicio del procedimiento administrativo sancionador no fueron considerados en el momento de emitir la sanción evidenciándose una indebida motivación y consecuentemente la inobservancia a lo establecido en el numeral 6.1 del artículo 6° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

4. ANTECEDENTES

Actuaciones previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador

- 4.1. En fechas 28.04.2016, la Administración Local de Agua Alto - Huallaga realizó una inspección ocular en el malecón huertas, el barrio Huancapata ubicado en la avenida dieciséis de noviembre margen derecha del río Huallaga y el puente Huancapata constatándose que la Municipalidad Provincial de Ambo realiza vertimiento de aguas residuales a los ríos Huertas y Huallaga, de acuerdo con el detalle que se muestra en el cuadro siguiente:



Punto de vertimiento	Descripción	Lugar	Distrito	Caudal promedio vertido (l/s)	Cuerpo receptor	Ubicación (UTM - WGS84) Punto de salida de la PTAR	
						Norte	Este
1	Tubería de hierro de \varnothing 8"	a 40 mt del parque Arco Punco	Ambo	10	rio Huertas	8880413	368009
2	Canal de concreto armado	a 10 mt del puente nuevo	Ambo	0.5	rio Huallaga	8880106	368197
3	Canal de concreto armado	a 40 mt del puente viejo	Ambo	2.5	rio Huallaga	8880159	368186

- 4.2. Mediante el Informe Técnico N° 075-2017-ANA-AAA.HUALLAGA-ALA.ALTO HUALLAGA/AMRE de fecha 09.05.2017, la Administración Local de Agua Alto - Huallaga recomendó iniciar procedimiento administrativo sancionador contra la Municipalidad Provincial de Ambo por realizar vertimientos sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua. Se adjuntaron fotografías donde se aprecia los tres (3) puntos de vertimiento de aguas residuales a los ríos Huertas y Huallaga.

Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador



- 4.3. Mediante la Notificación N° 116-2017-ANA-AAA.HUALLAGA-ALA.ALTO HUALLAGA de fecha 10.05.2017, la Administración Local de Agua Alto - Huallaga dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra la Municipalidad Provincial de Ambo, de acuerdo con el detalle que se muestra en el cuadro siguiente:

Conducta	Infracción	Norma
El 28.04.2017, en una inspección ocular de campo se verificó que las descargas del sistema de alcantarillado de la zona urbana de Ambo, ubicado en el distrito y provincia de Ambo, Región Huánuco, son vertidas a los ríos Huertas y Huallaga mediante tres (3) puntos de vertimiento ubicados en coordenadas (UTM - WGS84) 8880413 m-N 368009 m-E (Pto. N°1), 8880106 m-N 368197 m-E (Pto N°2) y 8880159 m-N 368186 m-E (Pto N°3)	Realizar vertimientos sin autorización.	Numeral 9 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos
	Efectuar vertimiento de aguas residuales en los cuerpos de agua o efectuar reúso de aguas, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua.	Literal d) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos



- 4.4. Con el Oficio N° 296-2017-MP/A de fecha 25.05.2017, la Municipalidad Provincial de Ambo presentó sus descargos indicando lo siguiente:

- No se le puede sancionar por verter aguas residuales sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua debido a que actualmente se encuentra en proceso de ejecución el expediente técnico de la obra "Mejoramiento, rehabilitación y ampliación de sistema de agua potable y alcantarillado de la ciudad de Ambo".
- El Decreto Legislativo N° 1285 de fecha 28.12.2016 otorga un plazo de nueve (9) años para que las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS) cumplan con la obligación de contar con los permisos necesarios para no contaminar; "es decir, las empresas que se acojan a la progresividad no pueden ser sancionadas por incumplir los LMP y los ECA"

- 4.5. Mediante el Informe Técnico N° 091-2017-ANA-AAA.HUALLAGA-ALA.ALTO HUALLAGA/AMRE de fecha 12.06.2017, la Administración Local de Agua Alto Huallaga concluyó lo siguiente:

- Se encuentra acreditado que la Municipalidad Provincial de Ambo ha realizado vertimientos de aguas residuales en los ríos Huertas y Huallaga, sin la autorización de la Autoridad Nacional del Agua.
- Considerando los criterios específicos, establecidos en el numeral 278.2 del artículo 278° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, la clasificación de la infracción imputada a la Municipalidad Provincial de Ambo es muy grave, en base a la siguiente evaluación:

Criterio	Descripción	Calificación		
		Leve	Grave	Muy Grave
Afectación o riesgo a la salud de la población	Existe potencial riesgo a la salud de la población, ya que el vertimiento de aguas residuales municipales sin el tratamiento correspondiente se efectúa a los ríos Huertas y Huallaga			x
Beneficios económicos obtenidos por el infractor	La administrada se beneficia económicamente al no invertir en el mantenimiento de sus sistemas de tratamiento, la obtención de la autorización de vertimientos y el pago por retribución económica por vertimiento			x
Gravedad de los daños generados	Efectuar vertimiento de aguas residuales en los cuerpos de agua sin autorización, no puede ser considerado como una infracción leve de acuerdo a lo señalado en el numeral 278.3 del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos.			x
Circunstancias de la comisión de la conducta sancionable o infractora	El verter aguas residuales del tipo municipal sin contar con la autorización de vertimiento correspondiente			x
Impactos ambientales negativos	El verter aguas residuales del tipo municipal sin el tratamiento previo correspondiente impacta la calidad del agua de los ríos Huertas y Huallaga			x
Costos en que incurra el Estado para atender los daños generados	La recuperación por afectación de la calidad de los recursos hídricos, es de largo plazo, lo cual implica costos de reposición de la fuente natural de agua afectada			x



4.6. Con el Oficio N° 1353-2017-ANA-AAA HUALLAGA-ALA.ALTO HUALLAGA de fecha 22.06.2017, la Administración Local de Agua Huallaga remitió el expediente que dio inicio al procedimiento administrativo sancionador contra la Municipalidad Provincial de Ambo a la Autoridad Administrativa del Agua Huallaga.



4.7. Mediante la Resolución Directoral N° 593-2017-ANA/AAA-HUALLAGA de fecha 24.07.2017 y notificada el 31.07.2017, la Autoridad Administrativa del Agua Huallaga sancionó a la Municipalidad Provincial de Ambo con 5.1 UIT por la infracción de las mismas normas que fueron imputadas en el inicio del procedimiento administrativo sancionador; y, dispuso como medida complementaria que en un plazo no mayor a ocho (8) meses elabore y ejecute un plan de contingencia que contemple acciones inmediatas para evitar la continuidad de la afectación a la calidad de las aguas de los ríos Huertas y Huallaga.

Actuaciones posteriores al procedimiento administrativo sancionador

4.8. El 21.08.2017, la Municipalidad Provincial de Ambo interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 593-2017-ANA/AAA-HUALLAGA, según los fundamentos señalados en el numeral 3 de la presente resolución.



ANÁLISIS DE FORMA

Competencia del Tribunal

5.1. Este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas tiene competencia para conocer el presente procedimiento, 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 el artículo 20° de su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Jefatural N° 096-2014-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 de Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, por lo que es admitido a trámite.

6. ANÁLISIS DE FONDO

Respecto a las disposiciones para la adecuación progresiva de los prestadores de servicios de saneamiento a la autorización de vertimiento

- 6.1. Mediante el artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1285¹ de fecha 29.12.2016, se modificó el artículo 79° de la Ley de Recursos Hídricos estableciendo que: "**La Autoridad Nacional del Agua autoriza el vertimiento del agua residual tratada a un cuerpo natural de agua continental o marítima sobre la base del cumplimiento de los ECA-Agua y los LMP. Queda prohibido el vertimiento directo o indirecto de agua residual sin dicha autorización (...)**". A su vez, el artículo 4.1 estableció un plazo no mayor de nueve (09) años, para la adecuación progresiva de los prestadores de servicios de saneamiento.



Asimismo, dicho Decreto dispuso que no están sujetos a las sanciones que se hayan generado o generen como consecuencia del incumplimiento de los artículos 79°, 80°, 81° y 82° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos los prestadores de servicios de saneamiento que se acojan a la adecuación progresiva dispuesta en el artículo 4 del presente Decreto Legislativo².

- 6.2. Por otro lado, el numeral 1 del artículo 11° del Decreto Supremo N° 010-2017-VIVIENDA, que reglamentó el Decreto Legislativo N° 1285³, establece las etapas del proceso de adecuación progresiva de los prestadores de servicio de saneamiento a la autorización de vertimiento, conforme al siguiente detalle:

Etapas 1: Inscripción en el Registro Único para el Proceso de Adecuación Progresiva (RUPAP).

Etapas 2: Formulación del Proyecto.

Etapas 3: Implementación del Proyecto y de los Compromisos Ambientales.

- 6.3. El artículo 12° y el numeral 16.4 del artículo 16° del citado Reglamento establece lo siguiente:

"Artículo 12.- Plazos del proceso de adecuación progresiva

12.1 El proceso de adecuación progresiva culmina en un plazo máximo de nueve (09) años, según corresponda, el cual se cuenta a partir de la entrada en vigencia del presente Reglamento.

12.2 El plazo para la inscripción en el RUPAP se establece por cada tipo de prestador de servicios de saneamiento, según se detalla en el Anexo I. Dicho plazo se cuenta a partir de la entrada en vigencia del presente Reglamento.

12.3 El plazo para la etapa de formulación del proyecto se establece por cada tipo de prestador de servicios de saneamiento, según se detalla en el Anexo I. Dicho plazo se cuenta a partir del día siguiente de notificada la constancia de inscripción en el RUPAP.

12.4 El plazo para la implementación del proyecto y los compromisos ambientales se establecen en el respectivo instrumento de gestión ambiental, según corresponda".

"Artículo 16.- Procedimiento para la inscripción en el RUPAP

(...)

16.4 Los prestadores de servicios de saneamiento que obtengan la Constancia de Inscripción en el RUPAP se consideran sujetos al proceso de adecuación progresiva y, como consecuencia de ello, no se les aplica las sanciones que se hayan generado o se generen por el incumplimiento de los artículos 79, 80, 81 y 82 de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, conforme a lo establecido en la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1285".

- 6.4. De lo señalado en los numerales 6.1 al 6.3 de la presente resolución, se evidencia que conforme a lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1285 y su Reglamento los prestadores de servicios de saneamiento tienen un plazo no mayor de nueve (09) años para la adecuación progresiva a la autorización de vertimiento de aguas residuales, siendo necesario que los prestadores de servicios de saneamiento se acojan al proceso de adecuación inscribiéndose en el RUPAP. En consecuencia, el plazo establecido por el referido Decreto Legislativo solo es aplicable a los prestadores de servicios de saneamiento que se hayan acogido a dicho proceso de adecuación.

¹ Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 29.12.2016

² Contemplado en la Cuarta Disposición Complementaria y Final del Decreto Legislativo N° 1285.

³ Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 12.05.2017.



Asimismo, se advierte que solo se encuentran exentos del procedimiento sancionador los prestadores de servicios de saneamiento que se acojan al proceso de adecuación y que obtengan la Constancia de Inscripción en el RUPAP.

Respecto a la infracción imputada a la Municipalidad Provincial de Ambo

- 6.5. El numeral 9 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos tipifica como infracción en materia hídrica el realizar vertimientos sin autorización.

Asimismo, el literal d) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, establece como infracción en materia hídrica el efectuar vertimiento de aguas residuales en los cuerpos de agua o efectuar reúso de aguas, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua.

- 6.6. En el presente caso, se sancionó a la Municipalidad Provincial de Ambo por haber realizado vertimientos de aguas residuales en los ríos Huertas y Huallaga, sin contar con autorización de la Autoridad Nacional del Agua; infracción que se encuentra acreditada con los siguientes medios probatorios:

- (i) La inspección ocular llevadas a cabo el 28.04.2016, en la cual la Administración Local de Agua Santa Lacramarca - Nepeña verificó que la Municipalidad Provincial de Ambo realiza vertimiento de aguas residuales a los ríos Huertas y Huallaga sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua.
- (ii) Las fotografías contenidas en el Informe Técnico N° 075-2017-ANA-AAA.HUALLAGA-ALA.ALTO HUALLAGA/AMRE de fecha 09.05.2017 emitido por la Administración Local de Agua Alto - Huallaga.
- (iii) El Informe Técnico N° 091-2017-ANA-AAA.HUALLAGA-ALA.ALTO HUALLAGA/AMRE de fecha 12.06.2017 emitido por la Administración Local de Agua Alto Huallaga que concluyó que la Municipalidad Provincial de Ambo realiza vertimiento de aguas residuales a los ríos Huertas y Huallaga sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua.

Respecto a los fundamentos del recurso de apelación

- 6.7. En relación con el argumento recogido en el numeral 3.1 de la presente resolución, este Tribunal señala que:

6.7.1 El numeral 8 del artículo 246° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, señala que, "*la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable*".

6.7.2 De lo anterior se desprende que la Administración tendrá por responsable a quien inobservó la norma que tipificó la infracción y además que obren en su contra medios de prueba que demuestren su culpabilidad, no exigiendo el dolo o culpa como requisito para sancionar.

6.7.3 Por tanto, dado que la actuación de la impugnante configuró la infracción de realizar vertimientos de aguas residuales sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua y encontrándose acreditada tal infracción, conforme a los medios probatorios señalados en el numeral 6.6 de la presente resolución; no resulta amparable lo argumentado por la impugnante.

- 6.8. En relación con el argumento recogido en el numeral 3.2 de la presente resolución, este Tribunal señala que:

6.8.1 En la revisión del expediente se aprecia que la Municipalidad Distrital de Ambo presentó a la Administración Local de Agua Alto - Huallaga sus descargos mediante el Oficio N° 296-2017-MP/A de fecha 25.05.2017; sin embargo, la Autoridad Administrativa del Agua Huallaga sólo citó los descargos y no realizó un debido desarrollo de los mismos, conforme se observa del noveno considerando de la Resolución Directoral N° 593-2017-ANA/AAA-HUALLAGA.

6.8.2 En ese sentido, este Tribunal considera necesario realizar un análisis de los argumentos del escrito de descargos indicados en el numeral 4.4. de la presente resolución:

- a) Respecto al argumento referido a que no se le puede sancionar por verter aguas residuales sin



autorización de la Autoridad Nacional del Agua debido a que actualmente se encuentra en proceso de ejecución el expediente técnico de la obra "Mejoramiento, rehabilitación y ampliación de sistema de agua potable y alcantarillado de la ciudad de Ambo"; se precisa que, aquello no la exime de la sanción impuesta, ni acredita que el ilícito administrativo ha cesado, razón por la cual no se pueden acoger lo argumentado por la Municipalidad Provincial de Ambo en este extremo.



- b) Respecto al argumento referido que el Decreto Legislativo N° 1285 de fecha 28.12.2016 otorga un plazo de nueve (9) años para que las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS) cumplan con la obligación de contar con los permisos necesarios para no contaminar; es decir, las empresas que se acojan a la adecuación progresiva no pueden ser sancionadas por incumplir los LMP y los ECA, se precisa lo siguiente:

De lo señalado en los numerales 6.1 al 6.4 de la presente resolución, se evidencia que conforme a lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1285 y su Reglamento los prestadores de servicios de saneamiento tienen un plazo no mayor de nueve (09) años para la adecuación progresiva para obtener la autorización de vertimiento de aguas residuales; sin embargo, es necesario que se acojan al proceso de adecuación iniciando dicho proceso con la Inscripción en el RUPAP.



De la revisión de expediente administrativo, se evidencia que la recurrente no adjunto a su escrito documentos que indiquen que se acogió a lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1285; es decir, de los actuados en el expediente no se puede constatar que la Municipalidad Provincial de Ambo se acogió a la adecuación progresiva para obtener la autorización de vertimiento de aguas residuales o que se haya inscrito en el RUPAP, tal como se exige en el artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1285 y el numeral 16.4 del artículo 16° de su Reglamento.

En consecuencia, considerando que la sola emisión del Decreto Legislativo N° 1285, no exime a la Municipalidad Provincial de Ambo de la comisión de la infracción referida a verter aguas residuales sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional del Agua; razón por la que no puede acogerse el descargo en este extremo.



- 6.8.3 De acuerdo a lo expuesto, si bien la Autoridad Administrativa del Agua Huallaga omitió evaluar los argumentos del escrito de descargos, lo cual podría ser considerado un vicio de nulidad de la Resolución Directoral N° 593-2017-ANA/AAA-HUALLAGA, este Tribunal advierte que del análisis realizado en el numeral precedente dichos argumentos no desvirtúan la comisión de la infracción, la cual se encuentra acreditada con los medios probatorios señalados en el numeral 6.6. de la presente resolución; por tanto, aun habiendo sido tomados en cuenta en su oportunidad por la Autoridad Administrativa del Agua Huallaga, se habría resuelto sancionado a la Municipalidad Provincial de Ambo por realizar vertimientos de aguas residuales sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, Por tal motivo, corresponde conservar el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 593-2017-ANA/AAA-HUALLAGA al amparo del numeral 14.2.4 del artículo 14° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁴. Cabe indicar que este criterio ha sido adoptado anteriormente por este Tribunal, conforme se puede apreciar del fundamento 6.5.4 de la Resolución N° 460-2017-ANA/TNRCH recaída en el Expediente TNRCH N° 483-2016⁵ y del fundamento 6.15.4 de la Resolución N° 232-2017-ANA/TNRCH recaída en el Expediente TNRCH N° 232-2017⁶.

- 6.9. En consecuencia, de acuerdo con los fundamentos expuestos en la presente resolución y habiéndose desestimado los argumentos de la impugnante, corresponde declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Provincial de Ambo contra la Resolución Directoral N° 593-2017-ANA/AAA-HUALLAGA

⁴ TUO de la Ley del Procedimiento administrativo General

Artículo 14.- Conservación del acto

(...)

14.2.4 Cuando se concluya indudablemente que de cualquier otro modo el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio".

⁵ La Resolución N° 460-2017-ANA/TNRCH recaída en el Expediente TNRCH N° 483-2016, puede consultarse en el siguiente enlace web: http://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/r460_-_cut_13126-2016_exp_483-2016_felix_napa_marcos.pdf

⁶ La Resolución N° 232-2017-ANA/TNRCH recaída en el Expediente TNRCH N° 232-2017, puede consultarse en el siguiente enlace web: http://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/r232_cut_60921-2015_exp_232-2017_municipalidad_distrital_de_saman.pdf

Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 009-2018-ANA-TNRCH-ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión de fecha 04.01.2018 por los miembros del colegiado integrantes de la Sala 2, este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hidricas,

RESUELVE:

- 1°.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Provincial de Ambo contra la Resolución Directoral N° 593-2017-ANA/AAA-HUALLAGA
- 2°.- Dar por agotada la via administrativa.




JOSE LUIS AGUILAR HUERTAS
PRESIDENTE




EDILBERTO GUEVARA PÉREZ
VOCAL




LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN
VOCAL