



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° 165 -2018-ANA/TNRCH

Lima, 30 ENE. 2018

N° DE SALA	:	Sala 1
EXP. TNRCH	:	1409-2017
CUT	:	201346-2017
IMPUGNANTE	:	Municipalidad Distrital de Palca
ÓRGANO	:	AAA Caplina-Ocoña
MATERIA	:	Procedimiento administrativo sancionador
UBICACIÓN	:	Distrito : Palca
POLÍTICA	:	Provincia : Tacna
	:	Departamento : Tacna



SUMILLA:

Se declara infundado el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Palca contra la Resolución Directoral N° 2820-2017-ANA/AAA I C-O, debido a que en el presente caso, no se desvirtuó la comisión de la infracción imputada.

1. RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO IMPUGNADO

El recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Palca contra la Resolución Directoral N° 2820-2017-ANA/AAA I C-O de fecha 29.09.2017, emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Caplina-Ocoña, mediante la cual le impuso una multa equivalente a 4.5 UIT por infringir el literal d) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos.

2. DELIMITACIÓN DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

La Municipalidad Distrital de Palca solicita que se declare nula la Resolución Directoral N° 2820-2017-ANA/AAA I C-O.

3. FUNDAMENTO DEL RECURSO

La Municipalidad Distrital de Palca sustenta su recurso de apelación señalando que con la resolución impugnada la Autoridad Administrativa del Agua Caplina-Ocoña vulneró los principios del debido procedimiento administrativo y legalidad, pues la graduación de la multa impuesta se basa en criterios o aseveraciones que no cuentan con la debida motivación ni soporte probatorio; por lo que se encuentra incurso en las causales de nulidad del acto administrativo establecidas en los numerales 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

4. ANTECEDENTES

Actuaciones previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador

4.1 La Administración Local del Agua Caplina-Locumba, en la inspección ocular realizada el 17.06.2016, en el sector Alto Perú, distrito de Palca, provincia y departamento de Tacna, constató el vertimiento de aguas residuales de tipo municipal en los bofedales aledaños al centro poblado Alto Perú, sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional del Agua, según el siguiente detalle:



Punto de Vertimiento	Infraestructura de descarga	Ubicación (UTM-WGS84)		Cuerpo receptor	Descripción
		Este (m)	Norte (m)		
1	Lecho o canal rústico	428092	8056391	Bofedales Alto Perú	i. En el sitio de las coordenadas UTM (WGS 84) se constató la existencia de un pozo percolador colapsado ii. Las aguas residuales provienen de las actividades realizadas en el centro urbano del centro poblado Alto Perú, con un caudal de descarga de 1.5 l/s



- 4.2 Mediante el Informe Técnico N° 023-2016-ANA-AAA.CO-ALA.CL-AT/CAJA de fecha 20.06.2016, la Administración Local del Agua Caplina-Locumba concluyó que, debido a que la infraestructura de disposición final de aguas residuales provenientes de la red de desagüe del Centro Poblado Alto Perú se encuentra bajo la administración de la Municipalidad Distrital de Palca, esta incurrió en infracción al realizar el vertimiento no autorizado de aguas residuales municipales provenientes de un pozo percolador colapsado en los bofedales adyacentes al Centro Poblado Alto Perú. Por lo que recomendó, el inicio del procedimiento administrativo sancionador por 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.

Al informe se anexaron imágenes fotográficas que dan cuenta de los hechos constatados en la inspección ocular realizada el 17.06.2016.

Inicio del procedimiento administrativo sancionador



- 4.3 Mediante la Notificación N° 685-2016-ANA-AAA.CO-ALA.CL recibida en fecha 05.08.2016, la Administración Local del Agua Caplina-Locumba comunicó a la Municipalidad Distrital de Palca el inicio del procedimiento administrativo sancionador por la infracción prevista en el literal d) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos.

- 4.4 A través del escrito de fecha 12.08.2016, la Municipalidad Distrital de Palca presentó sus descargos indicando lo siguiente:



- a) En forma voluntaria tomaron la iniciativa de aprobar mediante la Resolución de Gerencia Municipal N° 72-2014-MDP-T de fecha 18.08.2014, el expediente técnico del proyecto denominado: "Mejoramiento del Servicio de Agua Potable, Colectores, Pozo Séptico en la Comunidad de Alto Perú, Distrito de Palca-Tacna-Tacna", no solo con la finalidad de minimizar la contaminación producida por el colapso del sistema de tratamiento de aguas residuales, sino con el propósito de darle un mejor servicio a la Comunidad Campesina de Alto Perú.
- b) Conforme consta en el Informe N° 422-2016-GIDUR/MDP de la Gerencia de Infraestructura y Desarrollo Urbano y Rural, y en el Informe N° 131-2016-GDEMA/MDP de la Gerencia de Desarrollo Económico y Medio Ambiente, la obra antes citada fue puesta en operación desde el mes de abril de 2015, habiéndose clausurado el pozo percolador constatado en la inspección ocular de fecha 17.06.2016; por lo que, al haber subsanado voluntariamente la omisión advertida, el procedimiento administrativo sancionador debió ser archivado.
- 4.5 En el Informe Técnico N° 040-2016-ANA-AAA.CO-ALA.CL-AT/CAJA de fecha 09.09.2016, la Administración Local de Agua Caplina-Locumba concluyó que, la Municipalidad Distrital de Palca incurrió en 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; por lo que recomendó la imposición de una sanción administrativa de multa.
- 4.6 En fecha 08.09.2016, la Administración Local de Agua Caplina-Locumba realizó una nueva inspección ocular en la que constató lo siguiente:

- a) Constituidos en los bofedales aledaños al centro poblado Alto Perú se constató la existencia de un pozo percolador colapsado en las coordenadas UTM (WGS 84) 428119 mE, 8056578 mN; el mismo que presenta descarga mínima de aguas residuales que luego de recorrer un pequeño tramo se infiltra en el suelo y por consiguiente, no llega a los bofedales.
- b) Se observan camélidos sudamericanos que recorren el bofedal.
- c) En el sitio de las coordenadas UTM (WGS 84) 428391 mE, 8056830 mN, la existencia de un sistema de tratamiento de aguas residuales cercado con mallas, y buzones de una red de desagüe que llega al sistema de tratamiento referido.



4.7 Mediante el Informe Técnico N° 077-2016-ANA-AAA.CO-ALA.CL de fecha 27.09.2016, la Administración Local del Agua Caplina-Locumba concluyó lo siguiente:

- a) La Municipalidad Distrital de Palca incurrió en la infracción prevista en el numeral 9 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y en el literal d) del artículo 277° de su Reglamento, al realizar vertimientos de aguas residuales de tipo municipal no tratada en los bofedales aledaños al centro poblado Alto Perú, sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional del Agua.
- b) La infracción constatada contempla una calificación grave, correspondiendo una multa equivalente a 4.9 UIT de acuerdo a los criterios que se detallan en el siguiente cuadro:

Criterio específicos	Descripción	Documento
Afectación o riesgo a la salud de la población	Según Oficio N° 236-2016-SERFOR-ATFFS MOQUEGUA-TACNA, se constató la presencia de camélidos sudamericanos que vienen comiendo alimento contaminado, proveniente de los bofedales.	Oficio N° 236-2016-SERFOR-ATFFS MOQUEGUA-TACNA; folio N° 36
Los beneficios económicos obtenidos por el infractor	No hay beneficio económico directo, pero la falta de una autorización de vertimiento por parte de la ANA, constituye para la citada Municipalidad ahorro en su presupuesto, por cuanto corresponde a sus funciones asumirlo (Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades)	Notificación N° 685-2016-ANA-AAA I CO-ALA.TACNA, folio N° 6
La gravedad de los daños causados	Alteración de los bofedales de Alto Perú por la disposición de aguas residuales sin tratamiento hacia los bofedales. Contaminación.	Oficio N° 236-2016-SERFOR-ATFFS MOQUEGUA-TACNA, folio N° 36
Las circunstancias de la comisión de la conducta sancionable o infracción	La infracción fue constatada por la Administración Local de Agua, el día 17 de junio del 2016. Y el 22 de julio del 2016 por la Administración Técnica Forestal y Fauna Silvestre.	Informe Técnico N° 023-2016-ANA-AAA.CO-ALA.CL-AT/CAJA, folio N° 01 y Oficio N° 236-2016-SERFOR-ATFFS MOQUEGUA-TACNA, folio N° 36
Los impactos ambientales negativos, de acuerdo con la legislación vigente	Se evidencia que las especies de flora han sido alteradas por estas aguas residuales, ocasionando contaminación al ecosistema. Existe flora que ha sido impactada por las aguas residuales. Alteración a los bofedales por la disposición de aguas residuales sin tratamiento. Según la Ley 28611. Ley General del Ambiente, en su artículo 99°, los bofedales son ecosistemas frágiles.	Oficio N° 236-2016-SERFOR-ATFFS MOQUEGUA-TACNA, folio N° 36
Reincidencia	El infractor no ha sido sancionado anteriormente.	
Los costos en que incurra el Estado para atender los daños generados	El procedimiento administrativo se ha generado el año 2016	Notificación N° 685-2016-ANA-AAA I CO-ALA.TACNA, folio N° 06.



Asimismo recomendó que se disponga como medida complementaria que la infractora ejecute acciones inmediatas orientadas al manejo adecuado del vertimiento de aguas residuales; y se comunique al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental OEFA, la Fiscalía Ambiental y al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre SERFOR, a fin de que dispongan de las acciones correctivas dentro del marco de sus funciones.

4.8 Mediante la Notificación N° 038-2017-ANA-AAA.CO-ALA.CL de fecha 10.05.2017, la Administración Local de Agua Caplina-Locumba notificó a la Municipalidad Distrital de Palca el informe final de instrucción contenido en el Informe Técnico N° 077-2016-ANA-AAA.CO-ALA.CL, a efectos de que realice los descargos correspondientes.

4.9 Con el escrito de fecha 24.05.2017, la Municipalidad Distrital de Palca presentó sus descargos en los mismos términos que los efectuados en la imputación de los cargos.

4.10 A través de la Resolución Directoral N° 2820-2017-ANA/AAA I C-O de fecha 29.09.2017, notificada el 09.11.2017, la Autoridad Administrativa del Agua Caplina-Ocoña, calificando la infracción como grave, resolvió sancionar a la Municipalidad Distrital de Palca con una multa equivalente a 4.5 UIT, por la infracción prevista en el literal d) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos; y dispuso como medida complementaria que la infractora en el plazo de cinco (5) meses, elabore y presente un plan de contingencia para evitar la afectación a la calidad del agua.

Actuaciones posteriores a la imposición de la sanción administrativa

4.11 En fecha 30.11.2017, la Municipalidad Distrital de Palca interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 2820-2017-ANA/AAA I C-O en los términos descritos 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-MINAGRI¹, 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 del 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 la infracción atribuida a la Municipalidad Distrital de Palca

6.1. La Ley de Recursos Hídricos establece en su artículo 79°² que, la Autoridad Nacional del Agua autoriza el vertimiento del 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). El vertimiento directo o indirecto de agua residual sin dicha autorización se encuentra prohibido.

¹ Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 14.12.2017

² Artículo modificado por el artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1285, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 29.12.2016

- 6.2. A su vez, el literal a) del artículo 135° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos³, precisa que, ningún vertimiento de aguas residuales podrá ser efectuado en las aguas marítimas o continentales del país, sin la autorización de la Autoridad Nacional del Agua.

El numeral 9 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos establece que, constituye infracción en materia de agua, realizar vertimientos sin la autorización de la Autoridad Nacional del Agua; a su vez el literal d) del artículo 277° de su Reglamento precisa que, es infracción en materia 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.



- 6.3. En este sentido, debemos de precisar que los bofedales son "ecosistemas estratégicos de reserva y sostenibilidad del ciclo hidrológico, dado que es en esos lugares donde se inician los cursos de agua"⁴. Cabe precisar que la Ley General del Ambiente, en su artículo 99° considera a los bofedales ecosistemas frágiles por lo tanto, gozan de una protección especial por parte del Estado.

- 6.4. En el análisis del expediente administrativo se observa que, la infracción imputada a la Municipalidad Distrital de Palca relacionada con realizar el vertimiento de las aguas residuales de tipo municipal en los bofedales adyacentes al centro poblado Alto Perú, sin contar con la Autoridad Nacional del Agua, se encuentra acreditada con los siguientes medios probatorios:



- El Acta de Inspección Ocular realizada por la Administración Local del Agua Caplina-Locumba en fecha 17.06.2016.
- El Informe Técnico N° 023-2016-ANA-AAA.CO-ALA.CL-AT/CAJA de fecha 20.06.2016, emitido por la Administración Local del Agua Caplina-Locumba.
- Las imágenes fotográficas anexas al Informe Técnico N° 023-2016-ANA-AAA.CO-ALA.CL-AT/CAJA.
- El Informe Técnico N° 077-2016-ANA-AAA.CO-ALA.CL de fecha 27.09.2016, emitido por la Administración Local del Agua Caplina-Locumba.



Respecto a la motivación por remisión del acto administrativo

- 6.5. El numeral 4 del artículo 3° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece a la motivación como un requisito de validez del acto administrativo, según la cual el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
- 6.6. El numeral 6.2. del artículo 6° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General establece que puede motivarse un acto administrativo a través de la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes que obran en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero.

Al respecto, el Tribunal Constitucional en la resolución recaída en el expediente N° 09212-2005-AA/TC señaló: "[...] la Constitución, en los términos del inciso 5) del referido artículo 139° –aplicable también al procedimiento administrativo – no garantiza una determinada extensión de la motivación, por lo que su contenido esencial se respeta siempre que exista fundamentación jurídica, congruencia entre lo pedido y lo resuelto, y que, por sí misma, exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si ésta es breve o concisa o se presenta el supuesto de motivación por remisión."

³ Artículo modificado por el artículo 1° del Decreto Supremo N° 006-2017-AG, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 22.06.2017
⁴ Marco conceptual metodológico para estimar el estado de salud de los bofedales elaborado por el Ministerio del Ambiente. Serie de Notas Técnicas sobre cambio climático N° 9, Huaraz 2014

Respecto al argumento del recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Palca

6.7. En relación con el argumento de la impugnante señalado en el numeral 3 de la presente resolución, se precisa lo siguiente:

6.7.1. Para que se configure la infracción prevista en el literal d) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, se deberá verificar únicamente que, el vertimiento de las aguas residuales realizado en los cuerpos de agua, haya sido efectuado sin la correspondiente autorización de la Autoridad Nacional del Agua. Situación que de acuerdo con lo desarrollado en el fundamento 6.5 de la presente resolución se encuentra acreditada con los medios de prueba y actuaciones de instrucción realizadas en el trámite del presente procedimiento administrativo sancionador; extremo que además, no es materia de cuestionamiento por parte de la apelante.



6.7.2. En el presente caso, la Municipalidad Distrital de Palca sostiene que la Resolución Directoral N° 2820-2017-ANA/AAA I C-O contraviene los principios del debido procedimiento administrativo y de legalidad de la potestad sancionadora administrativa, pues la graduación de la multa impuesta ascendente a 4.5 UIT, carece de una debida motivación y de soporte probatorio.

6.7.3. Revisados los antecedentes que dieron lugar a la emisión de la resolución apelada, se advierte que el órgano instructor, a través de la Notificación N° 038-2017-ANA-AAA.CO-ALA.CL de fecha 17.05.2017, remitió a la Municipalidad Distrital de Palca el Informe Técnico N° 077-2016-ANA-AAA.CO-ALA.CL.; concediéndole, de acuerdo con lo establecido en la parte *in fine* del numeral 5 del artículo 253° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, el plazo de cinco (5) días hábiles a afectos de que formule sus descargos.



En el Informe Técnico N° 077-2016-ANA-AAA.CO-ALA.CL precitado, la Administración Local de Agua Caplina-Locumba detalló cada uno de los criterios específicos de graduación previstos en el numeral 278.2 del artículo 278° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, adoptados para calificar la infracción como grave e imponer una sanción de multa equivalente a 4.5 UIT.



En la descripción de dichos criterios de calificación se verifica que el órgano instructor, verificó la concurrencia de afectación o riesgo en la salud de la población, la gravedad de los daños causados, y los impactos ambientales negativos de acuerdo con la legislación vigente, basado en el contenido del Informe Técnico N° 009-2016 SERFOR ATFFS MOQUEGUA TACNA/LJAA adjunto al Oficio N° 0236-2016-SERFOR-ATFFS MOQUEGUA-TACNA de fecha 08.08.2016; instrumentales que obran en el expediente administrativo a fojas 36 y ss., conforme fue especificado en la propia resolución apelada.

6.7.4. Este colegiado considera que con la emisión de la resolución apelada no se afectó el derecho al debido procedimiento de la apelante materializado en su derecho a la debida motivación de las resoluciones administrativas, pues como ha sido antes indicado, la Autoridad Administrativa del Agua Caplina-Ocoña a efectos de sustentar su decisión se remitió al análisis y conclusiones del Informe Técnico N° 077-2016-ANA-AAA.CO-ALA.CL, en el que realizó una valoración de la conducta infractora imputada de acuerdo con los criterios específicos establecidos en la Ley de Recursos Hídricos y

su Reglamento, el mismo que a su vez, se sostuvo en un informe que forma parte del material probatorio obrante en el expediente administrativo.

- 6.8. Por lo expuesto, corresponde desestimar el recurso de apelación formulado contra la Resolución Directoral N° 2820-2017-ANA/AAA I C-O; y, en consecuencia, confirmar la sanción administrativa de multa impuesta a la Municipalidad Distrital de Palca equivalente a 4.5 UIT, por la infracción grave prevista en el literal d) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos.
- 6.9. Por otro lado, considerando que el vertimiento de aguas residuales sin tratamiento puede generar daños ambientales en la fuente de agua, y estando a que la función de supervisión de las Entidades de Fiscalización Ambiental se encuentra a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental — OEFA; corresponde comunicar sobre la presente resolución a dicha entidad a fin de que se realice las acciones necesarias para evitar la afectación del medio ambiente.

Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 166-2018-ANA-TNRCH-ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión de fecha 26.01.2018, por los miembros del colegiado integrantes de la Sala 1, este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas,

RESUELVE:

- 1º. Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación formulado por la Municipalidad Distrital de Palca contra la Resolución Directoral N° 2820-2017-ANA/AAA I C-O.
- 2º. **COMUNICAR** al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental — OEFA la presente resolución para los fines correspondientes.
- 3º. Dar por agotada la vía administrativa.

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



José Luis Aguilar Huertas

JOSÉ LUIS AGUILAR HUERTAS
PRESIDENTE



FRANCISCO MAURICIO REVILLA LOAIZA
VOCAL



LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN
VOCAL