



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° 224 -2018-ANA/TNRCH

Lima, 02 FEB. 2018

SALA	:	Sala 1
EXP. TNRCH	:	1063-2017
CUT	:	157105-2017
IMPUGNANTE	:	Municipalidad Distrital de Ollantaytambo
ÓRGANO	:	AAA Urubamba - Vilcanota
MATERIA	:	Procedimiento Administrativo Sancionador
UBICACIÓN POLÍTICA	:	Distritos : Ollantaytambo Provincias : Urubamba Departamento : Cusco



SUMILLA:

Se declara infundado el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo contra la Resolución Directoral N° 536-2017-ANA-AAA XII, debido a que no se ha desvirtuado 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° del Reglamento de la referida Ley.

1. RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO IMPUGNADO

El recurso de apelación presentado por la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo contra la Resolución Directoral N° 536-2017-ANA-AAA XII de fecha 14.08.2017, mediante la cual la Autoridad Administrativa del Agua Urubamba - Vilcanota declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1299-2016-ANA/AAA.XII.UV de fecha 30.12.2016, mediante la cual se impuso una multa de 5 UIT por la comisión de la infracción prevista en el numeral 3 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y en el literal b) del artículo 277° del Reglamento de la citada Ley.



2. DELIMITACIÓN DE LA PRETENSION IMPUGNATORIA

La Municipalidad Distrital de Ollantaytambo solicita que se declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 536-2017-ANA-AAA.XII y la Resolución Directoral N° 1299-2016-ANA/AAA.XII.UV.

3. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

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

- 3.1. La edificación materia del presente procedimiento administrativo representa una obra realizada en el año 2010, en mérito al Informe N° 056-26/01/2010/coen-sinadeci, al haber ocurrido un desborde del río, por lo que la obra se realizó con la finalidad de protección, declarándose incluso en estado de emergencia la zona de Ollantaytambo, por lo que la obra fue ejecutada ante las crecientes extraordinarias y problemas de desborde en el río Patacancha, asimismo no se ocasionó perjuicio alguno al cauce del río.
- 3.2. Se ha vulnerado el principio de razonabilidad y motivación en la calificación de la sanción y determinación de la multa, pues la Administración no ha realizado un análisis de los criterios para imponer una sanción de 5 UIT.

4. ANTECEDENTES

Actuaciones previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador



4.1 Con la Notificación N° 022-2015-ANA-AAA.UV-ALA.CZ fecha 02.02.2015, la Administración Local de Agua Cusco informó a la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo que en fecha 05.02.2015 se realizaría una inspección de campo a la obra "Construcción de la vía Evitamiento en la localidad de Ollantaytambo".

4.2 En la inspección ocular realizada en fecha 05.02.2015, la Administración Local de Agua Cusco constató lo siguiente:

- i) Se han ejecutado dos proyectos: a) la construcción del Puente Quillabamba, b) la construcción de la vía circunvalación Marcabamba – Rumira y c) la construcción de obras de defensa ribereña en la margen derecha del río Vilcanota.
- ii) El responsable de dichos trabajos es la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo, quien no cuenta con la autorización de ejecución de obras en fuentes naturales de agua.
- iii) Las obras construidas se encuentran ubicadas en el punto con las coordenadas UTM (WGS 84) Inicio de tramo: 795789 mE - 8532116 mN y a 2621 msnm de altura. Final de tramo: 795802 mE - 8532108 mN y a 2621 msnm de altura.



4.3 Por medio del Informe Técnico N° 003-2015-ANA-AAA.UV-ALA.CZ.AT/aov de fecha 23.02.2015, la Administración Local de Agua Cusco precisó que se ha constatado la ejecución de la obra de construcción del Puente Quillabamba y de la vía Circunvalación Maskabamba – Rumira en la margen derecha del río Vilcanota, sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional del Agua para su ejecución, en la zona de la quebrada Patacancha, afluente del río Vilcanota, distrito de Ollantaytambo, provincia de Urubamba y departamento de Cusco.

En el informe técnico, se adjuntaron fotografías en las que se aprecia los trabajos realizados.

Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador



4.4 Mediante la Notificación N° 119-2015-ANA-AAA.UV-ALA.CZ de fecha 08.04.2015, la Administración Local de Agua Cusco dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo por haber realizado:

- a) La construcción de un puente en el río Patacancha, afluente del río Vilcanota, denominado "Quillabamba", el cual posee un ancho de 7.30m y una luz de puente de 15.50m, conforme al siguiente cuadro:

Ubicación	Actividad	Punto	Coordenadas UTM – WGS 84		Cota msnm
			Este (m)	Norte (m)	
Punto de Inicio	Construcción	P_1	795789	8532116	2829
Punto Final	Construcción	P_2	795802	8532108	2829

- b) La construcción de la vía Circunvalación Maskabamba – Rumira, ubicada en la margen derecha del río Vilcanota, dicha obra consisten en la edificación de muros de defensa ribereña, en base a concreto ciclópeo armado, con una ancho de corona de 0.45m, altura visible de 5.00m y armado de 15.00m de ancho por 50.00m.

Dichas obras han sido construidas por la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo, sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional del Agua, lo que constituye una 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.

4.5 Mediante el escrito ingresado en fecha 06.05.2015, la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo presentó sus descargos a la Notificación N° 119-2015-ANA-AAA.UV-ALA.CZ, alegando que las obras fueron realizadas por la gestión anterior (2011-2014), y que la actual gestión no ha realizado ninguna intervención.



4.6 A través del Informe Técnico N° 013-2015-ANA-AAA.UV-ALA.CZ.AT/aov de fecha 07.04.2015, la Administración Local de Agua Cusco concluyó que la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo es responsable de la comisión de la infracción prevista en el numeral 3 del artículo 120° Ley de Recursos Hídricos y en el literal b) del artículo 277° del Reglamento de la referida Ley; por lo que recomendó imponer una sanción administrativa de multa de 5 UIT al calificar la sanción como grave.

4.7 Asimismo, con el Informe N° 015-2015-ANA-AAA.XII.UV/ESDEPHM/GCCHM de fecha 25.11.2016 la Subdirección de Estudios y Proyectos Hidráulicos de la Autoridad Administrativa del Agua Urubamba-Vilcanota, concluye señalando que la infracción incurrida por la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo, corresponde ser calificada como grave, debiéndosele imponer una multa equivalente a 5 UIT por la infracción al numeral 3 del artículo 120° Ley de Recursos Hídricos y en el literal b) del artículo 277° del Reglamento de la referida Ley; asimismo, se dispone como medida complementaria, que se realicen los trámites de autorización de ejecución de obras en vías de regularización.



4.8 Con el escrito ingresado en fecha 16.06.2017, la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo presentó sus descargos al Informe Técnico N° 022-2017-ANA-AAA.TIT-ALA.HU.AT/JISRC, alegando que los trabajos realizados obedecen a obras de defensa con carácter de emergencia, por lo que solicita se archive el procedimiento administrativo sancionador.

4.9 A través del Informe Legal N° 366-2016-ANA-AAA.UV-UAJ-MBC de fecha 29.12.2015, la Unidad de Asesoría Jurídica de la Autoridad Administrativa del Agua Urubamba - Vilcanota, concluyó que la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo es responsable de la comisión de la infracción prevista en el numeral 3 del artículo 120° Ley de Recursos Hídricos y en el literal b) del artículo 277° de su Reglamento.

4.10 Mediante la Resolución Directoral N° 1299-2016-ANA-AAA.XII.UV de fecha 30.12.2016, notificada el 20.01.2017, la Autoridad Administrativa del Agua Urubamba - Vilcanota resolvió sancionar al señor Municipalidad Distrital de Ollantaytambo con una multa de 5 UIT, por la comisión de la infracción prevista en el numeral 3 del artículo 120° Ley de Recursos Hídricos y en el literal b) del artículo 277° del Reglamento de la referida Ley.



Actuaciones posteriores a la imposición de la sanción administrativa

4.11 Con el escrito ingresado el 08.02.2017, la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo interpuso un recurso de reconsideración de la Resolución Directoral N° 1299-2016-ANA-AAA.XII.UV, señalando lo siguiente:

- a) No se describe de modo expreso la infracción y la sanción correspondiente, no se ha realizado una evaluación adecuada de los criterios de calificación. Siendo así la ejecución de los trabajos realizados no podrían calificarse como infracción, existiendo causales de justificación tanto de protección y de medidas de seguridad y prevención (la estructura fue de protección, sin haber generado ningún tipo de perjuicio o modificación en el cauce del río ni en la variación del curso del agua y la reducción de la sección por donde discurre el agua).
- b) No se ha podido determinar el cumplimiento del plazo estipulado la realización de las actuaciones materia de la supuesta infracción a través de una pericia que defina si las obras ejecutadas por la Municipalidad de Ollantaytambo constituyen obras hidráulicas y la fecha cierta de ejecución.
- c) La Autoridad Administrativa del Agua, no ha tomado las medidas probatorias necesarias autorizadas por la Ley a fin de establecer los criterios de calificación.



4.12 Mediante el Informe Legal N° 300 -2017-ANA-AAA UV-UAJ/MBO de fecha 07.08.2017, la Unidad de Asesoría Jurídica de la Autoridad Administrativa del Agua Urubamba – Vilcanota recomendó que el recurso de reconsideración interpuesto sea declarado improcedente, debido a que la nueva prueba presentada no aporta un nuevo hecho o circunstancia que no haya sido ya evaluada en el procedimiento administrativo sancionador en curso.

4.13 Con la Resolución Directoral N° 536-2017-ANA/AAA.XII de fecha 14.08.2017, notificada el 07.09.2017, la Autoridad Administrativa del Agua Urubamba – Vilcanota resolvió declarar la improcedencia del recurso de reconsideración interpuesto por la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo.

4.14 La Municipalidad Distrital de Ollantaytambo, mediante el escrito de fecha 28.09.2017, interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 536-2017-ANA/AAA.XII, conforme a los argumentos señalados en los numerales 3.1 y 3.2 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 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 el artículo 20° de su Reglamento Interno, aprobado por la 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 debe ser admitido a trámite.

6. ANÁLISIS DE FONDO

Respecto a la intervención de la Autoridad Nacional del Agua en la ejecución de obras de infraestructura hidráulica

En la ejecución de obras de infraestructura hidráulica que se proyecten sobre cauces o cuerpos de agua naturales de agua es necesaria la intervención de la Autoridad Nacional del Agua como ente rector del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos desarrollando las funciones de administración, fiscalización, control y vigilancia, cuyo objetivo es asegurar la preservación y conservación de las fuentes naturales de agua, de los bienes naturales asociados a éstas, y de la infraestructura hidráulica, ejerciendo su facultad sancionadora y coactiva.

6.2 El artículo 104° de la Ley de Recursos Hídricos establece que la Autoridad Nacional del Agua aprueba la ejecución de obras de infraestructura pública o privada que se proyecten en los cauces y cuerpos de agua naturales y artificiales, así como en los bienes asociados correspondientes.

6.3 Para los casos de obras de defensa con carácter de emergencia, el numeral 260.1 del artículo 260° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, establece que en caso de crecientes extraordinarias y cuando puedan representar inminentes peligros, se podrá ejecutar, sin autorización previa, obras de defensa provisionales con carácter de emergencia, dándose cuenta a la Autoridad Nacional del Agua dentro del plazo máximo de diez (10) días a partir de su inicio.

6.4 El artículo 273° del Reglamento mencionado en el numeral anterior establece que para la ejecución de acciones estructurales, sean del sector público o privado, es indispensable obtener la autorización de la Autoridad Nacional del Agua, salvo en los casos de emergencia





Respecto a la infracción atribuida al señor Municipalidad Distrital de Ollantaytambo

- 6.5 El numeral 3 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos dispone que se considera infracción en materia de recursos hídricos la ejecución o modificación de obras hidráulicas sin autorización de la Autoridad Nacional.
- 6.6 El literal b) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos dispone que se considera infracción construir o modificar, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, obras de cualquier tipo, permanentes o transitorias, en las fuentes naturales.
- 6.7 En el presente caso, la Autoridad Administrativa del Agua Urubamba - Vilcanota sancionó a la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo por la construcción del Puente Quillabamba y de la vía Circunvalación Maskabamba – Rumira en la margen derecha del río Vilcanota, sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional del Agua para su ejecución; infracción que la Administración considero comprobadas con los siguientes medios probatorios:



- a) El acta de la inspección ocular realizada en fecha 05.02.2015 por la Administración Local de Agua Cusco.
- b) El Informe Técnico N° 003-20156-ANA-AAA.UV-ALA.CZ.AT/aov de fecha 23.02.2015, de la Administración Local de Agua Cusco.
- c) El escrito de descargo presentado el 06.05.2015 por la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo, en el cual reconoce las obras de construcción sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, fueron realizadas por la gestión anterior (2011-2014).
- d) El Informe Técnico N° 013-2015-ANA-AAA.UV-ALA.CZ.AT/aov de fecha 07.04.2015, emitido por la Administración Local de Agua Cusco.
- e) Informe N° 015-2015-ANA-AAA.XII.UV/ESDEPHM/GCCHM de fecha 25.11.2016 elaborado por la Subdirección de Estudios y Proyectos Hidráulicos de la Autoridad Administrativa del Agua Urubamba-Vilcanota.
- f) El escrito de descargo presentado el 16.06.2017 por la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo, en el cual reconoce nuevamente que el municipio fue el que realizó los trabajos en el río Patacancha, los cuales obedecen a obras de defensa con carácter de emergencia, por lo que solicita se archive el procedimiento administrativo sancionador.

Respecto a los fundamentos del recurso de apelación

- 6.8 En relación con los argumentos descritos en el numeral 3.1. de la presente resolución, este Colegiado señala lo siguiente:
- 6.8.1 La normatividad en materia de recursos hídricos establece que para la ejecución de obras de infraestructura hidráulica se requiere indispensablemente obtener la autorización de la Autoridad Nacional del Agua; sin embargo, se advierte la existencia de una excepción, que está prevista para los casos de obras de defensa provisionales con carácter de emergencia siempre que se acrediten crecientes extraordinarias y que éstas puedan ocasionar inminentes peligros, en cuyo caso se debe informar a la Autoridad Nacional del Agua en el plazo de 10 días.
- 6.8.2 Las obras de defensa provisionales son aquellas que se llevan a cabo para controlar la inundación y erosión del agua, y que por su carácter de expeditivas no ofrecen razonable seguridad en su permanencia. Cabe incluir en esta clasificación a las obras de defensa que se ejecutan en situaciones de emergencia.
- 6.8.3 En el presente caso, si bien el Informe de Emergencia N° 056 26/01/2010-SINADECI/22:30 HORAS (INFORME N° 05) menciona la declaración de Estado de Emergencia en la provincia de Urubamba mediante Decreto Supremo N° 015-2010-PCM; el mencionado informe no contiene información alguna de obras de construcción a realizarse en el río Patacancha, en tal sentido la administrada no ha podido acreditar fehacientemente la

existencia de crecientes extraordinarias o desbordes en el río Patacancha o problemas de erosión que constituyan un inminente peligro, situaciones que le hubieran permitido efectuar las construcciones necesarias sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional del Agua, por ser una obra de defensa de emergencia.



6.8.4 Asimismo, es importante resaltar que la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo no ha presentado medio de prueba alguno que permita verificar que se cumplió con informar a la Autoridad Nacional del Agua la ejecución de las referidas obras dentro del plazo previsto en el numeral 260.1 del artículo 260° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, situación que hubiera permitido acreditar que las obras de infraestructura ejecutadas obedecieron a una situación de emergencia que hiciera imposible el trámite previo de la autorización respectiva.

6.8.5 Por consiguiente, corresponde desestimar en este extremo los argumentos del recurso de apelación.

6.9 En relación con el argumento recogido en el numeral 3.2 de la presente resolución, este Colegiado señala lo siguiente:



6.9.1 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 246° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

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.

6.9.2 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

6.9.3 Habiéndose determinado que las obras materia del presente procedimiento administrativo sancionador no pueden ser consideradas como obras de emergencia, y siendo que la administrada ha reconocido que el municipio fue el ejecutor de las mismas, se puede concluir que no existe controversia respecto de la responsabilidad en la comisión de la infracción imputada a la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo.

6.9.4 Respecto a que las obras realizadas, no ocasionan perjuicio a ninguna persona ni afecta el interés público, se debe indicar que la administrada no presentó ningún documento que acredite fehacientemente que las obras ilegalmente ejecutadas no ocasionarán perjuicios en contra del interés público, por lo tanto, corresponde desestimar lo alegado por el impugnante.

6.9.5 De acuerdo con los fundamentos expuestos en la presente resolución y habiéndose desestimado los argumentos del impugnante, corresponde declarar infundado el recurso

Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 234-2018-ANA-TNRCH-ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión de fecha 02.02.2018 por los miembros del colegiado, integrantes de la Sala 1, este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hidricas,

RESUELVE:

- 1°.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad de Ollantaytambo contra la Resolución Directoral N° 536-2017-ANA-AAA.XII.
- 2°.- Dar por agotada la via administrativa.

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




JOSÉ LUIS AGUILAR HUERTAS
PRESIDENTE




GUNTHER HERNÁN GONZALES BARRÓN
VOCAL




FRANCISCO MAURICIO REVILLA LOAIZA
VOCAL