



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Autoridad Nacional del Agua

Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

RESOLUCIÓN N° 081 -2017-ANA/TNRCH

Lima, 10 MAR. 2017

EXP. TNRCH : 572-2016
 CUT : 69815-2016
 IMPUGNANTE : Municipalidad Distrital de Chupa
 ÓRGANO : AAA Titicaca
 MATERIA : Procedimiento administrativo sancionador
 UBICACIÓN : Distrito : Chupa
 POLÍTICA : Provincia : Azángaro
 Departamento : Puno

SUMILLA:

Se declara infundado el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Chupa contra la Resolución Directoral N° 726-2016-ANA-AAA.TIT, debido a que la infracción se encuentra acreditada, y se reduce de oficio el monto de la multa de 3.05 UIT a 0.5 UIT, en aplicación del Principio de Razonabilidad.

RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO CUESTIONADO

El recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Chupa contra la Resolución Directoral N° 726-2016-ANA-AAA.TIT, emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Titicaca, mediante la cual resolvió sancionarla con una multa de tres punto cinco (3.5) UIT, por la perforación de un pozo tubular para la captación de aguas subterráneas sin contar con autorización de la Autoridad Nacional del Agua, en el lugar denominado "Chulluchaca", ubicado en la Comunidad Campesina de Unión Chalaca, distrito de Chupa, provincia de Azángaro, departamento de Puno.

2. DELIMITACIÓN DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

La Municipalidad Distrital de Chupa solicita que se declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 726-2016-ANA-AAA.TIT.

3. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

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

- 3.1. No se le notificó de la inspección ocular realizada el 23.06.2016, lo que vulnera su derecho al debido procedimiento.
- 3.2. Al momento de la realización de la inspección ocular no se encontraba aprovechando el recurso hídrico debido a que las obras ejecutadas se encontraban paralizadas.

4. ANTECEDENTES

Actuaciones previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador

- 4.1. Mediante la Notificación N° 110-2016-2016-ANA-AAA.TIT-ALA.HU de fecha 16.05.2016, la Administración Local de Agua Huancané comunicó a la Municipalidad Distrital de Chupa que tenía conocimiento que venía ejecutando el proyecto denominado "Mejoramiento del Servicio de Agua Potable e Instalación de Servicios Higiénicos en la C.C. Unión Chalaca y Mamarapi, distrito de Chupa - Azangaro - Puno", por lo que le solicitó que presente su autorización de ejecución de obras de



aprovechamiento hídrico.

- 4.2. Con la Notificación N° 136-2016-ANA-AAA.TIT-ALA.HU de fecha 15.06.2016, la Administración Local de Agua Huancané comunicó a la Municipalidad Distrital de Chupa sobre la programación de una inspección ocular para el 23.06.2016, en el lugar denominado "Chulluchaca" ubicado en la Comunidad Campesina de Unión Chalaca, distrito de Chupa, provincia de Azángaro, departamento de Puno; ello con la finalidad de verificar la perforación de un pozo tubular para la captación de aguas subterráneas¹.

De la revisión del expediente administrativo, se observa que dicha notificación cuenta con el sello de recepción de la mesa de partes de la Municipalidad Distrital de Chupa de fecha 17.06.2016.

- 4.3. El 23.06.2016, la Administración Local de Agua Huancané realizó una inspección ocular en el lugar denominado "Chulluchaca", ubicado en la Comunidad Campesina de Unión Chalaca, distrito de Chupa, provincia de Azángaro, departamento de Puno; en cuya acta se dejó constancia de lo siguiente:

- a) Se verificó la ejecución de obras de aprovechamiento hídrico subterráneo en el punto de las coordenadas UTM WGS 84: 395234 mE – 8330007 mN, a una altura aproximada de 3826 m.s.n.m., las cuales consistían en la perforación de un pozo tubular con un diámetro de 12 pulgadas y una profundidad de 50 metros; asimismo, se verificó la construcción de una caseta de bombeo.
- b) El pozo tubular perforado formaba parte del proyecto denominado "Mejoramiento del Servicio de Agua Potable e Instalación de Servicios Higiénicos en la C.C. Unión Chalaca y Mamarapi, distrito de Chupa – Azangaro – Puno", el cual venía siendo ejecutado por la Municipalidad Distrital de Chupa sin contar con autorización de la Autoridad Nacional del Agua.



- 4.4. La Administración Local de Agua Huancané emitió el Informe N° 041-2016-ANA-AAA-TIT-ALA.HU.AT/VGMA de fecha 01.07.2016, señalando lo siguiente:

- a) Se encuentra acreditado que la Municipalidad Distrital de Chupa ejecutó obras de aprovechamiento hídrico subterráneo en el punto de las coordenadas UTM WGS 84: 395234 mE – 8330007 mN.
- b) Dicha acción constituye una infracción al numeral 3 del artículo 120² de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, concordante con el literal b) del artículo 277³ de su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 001-2010-AG.
- c) Recomendó iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra la referida municipalidad.



Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador

- 4.5. Con la Notificación N° 176-2016-ANA-AAA.TIT-ALA.HU de fecha 01.07.2016, la Administración Local de Agua Huancané comunicó a la Municipalidad Distrital de Chupa sobre el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra, por la ejecución de obras de

¹ Dicha notificación fue recibida en la mesa de partes de la Municipalidad Distrital de Chupa el 17.06.2016.

² El numeral 3 de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, señala lo siguiente:

"Artículo 120°.- Infracciones en materia de agua

Constituye infracción en materia de agua, toda acción u omisión tipificada en la presente Ley. El Reglamento establece el procedimiento para hacer efectivas las sanciones.

Constituyen infracciones las siguientes:

(...)

3. La Ejecución o modificación de obras hidráulicas sin autorización de la Autoridad Nacional.

(...)"

³ El literal b) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos aprobado mediante el Decreto Supremo N° 001-2010-AG, señala lo siguiente:

"Artículo 277°.- Tipificación de infracciones

Son infracciones en materia de recursos hídricos las siguientes:

(...)

b) 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.



aprovechamiento hídrico subterráneo en el punto de las coordenadas UTM WGS 84: 395234 mE – 8330007 mN, lo cual constituía una infracción al numeral 3 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos, concordante con el literal b) del artículo 277° de su Reglamento.

4.6. La Municipalidad Distrital de Chupa, con el escrito ingresado el 13.07.2016, señaló lo siguiente:

“Que, estando al trámite de licencia de uso de agua superficial con fines poblacionales, DE LA OBRA: “MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE E INSTALACIÓN DE SERVICIOS HIGIÉNICOS EN LA C.C. UNIÓN CALCHACA Y MAMARAPI, DISTRITO DE CHUPA-AZANGARO-PUNO”, para lo cual estamos armando el expediente respectivo conforme a los requisitos establecidos para la presente, por lo que le SOLICITAMOS EL PLAZO DE 60 DÍAS, esto conforme a la LEY DE RECURSOS HÍDRICOS LEY N° 29338 y su correspondiente reglamento, para cumplir conforme a lo establecido.”



4.7. Con el Oficio N° 576-2016-ANA-AAA.TIT-ALA.HU de fecha 20.07.2016, la Administración Local de Agua Huancané comunicó a la Municipalidad Distrital de Chupa, que la Notificación N° 176-2016-ANA-AAA.TIT-ALA.HU tenía la finalidad de comunicarle sobre el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra y no constituía en modo alguno el inicio de un procedimiento de otorgamiento de licencia de uso de agua superficial con fines poblacionales, como erróneamente lo señaló en su escrito ingresado el 13.07.2016.

4.8. La Administración Local de Agua Huancané, en el Informe Técnico N° 050-2016-ANA-AAA-TIT-ALA.HU.AT/VGMA de fecha 01.08.2016, señaló lo siguiente:

- Se encuentra acreditado que la Municipalidad Distrital de Chupa ejecutó obras de aprovechamiento hídrico subterráneo en el punto de las coordenadas UTM WGS 84: 395234 mE – 8330007 mN, a una altura aproximada de 3826 m.s.n.m., las cuales consistían en la perforación de un pozo tubular con un diámetro de 12 pulgadas y una profundidad de 50 metros.
- Dicha acción constituye una infracción al numeral 3 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos, concordante con el literal b) del artículo 277° de su Reglamento.
- De conformidad con lo dispuesto en el numeral 278.2 del artículo 278° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, se efectuó la calificación de dicha infracción determinándose que calificaba como grave.
- Recomendó imponer a la referida municipalidad una multa equivalente a tres punto cinco (3.5) UIT, vigentes a la fecha en que se realice el pago.



4.9. Con el Oficio N° 602-2016-ANA-AAA.TIT-ALA.HU de fecha 05.08.2016, la Administración Local de Agua Huancané remitió el expediente administrativo a la Autoridad Administrativa del Agua Titicaca.

4.10. La Sub Dirección de Administración de Recursos Hídricos de la Autoridad Administrativa del Agua Titicaca emitió el Informe Técnico N° 391-2016-ANA-AAA.SDARH de fecha 12.08.2016, señalando que se encontraba acreditada la infracción imputada a la Municipalidad Distrital de Chupa; razón por la cual, recomendó sancionarla con una multa equivalente a tres punto cinco (3.5) UIT, vigentes a la fecha en que se realice el pago.

4.11. La Autoridad Administrativa del Agua Titicaca emitió la Resolución Directoral N° 726-2016-ANA-AAA.TIT de fecha 21.09.2016, mediante la cual resolvió sancionar a la Municipalidad Distrital de Chupa con una multa de tres punto cinco (3.5) UIT, por la perforación de un pozo tubular para la captación de aguas subterráneas sin contar con autorización de la Autoridad Nacional del Agua, en el lugar denominado “Chulluchaca”, ubicado en la Comunidad Campesina de Unión Chalaca, distrito de Chupa, provincia de Azángaro, departamento de Puno.

Actuaciones posteriores a la imposición de la sanción administrativa

4.12. Con el escrito ingresado el 26.10.2016, la Municipalidad Distrital de Chupa interpuso un recurso de



apelación contra la Resolución Directoral N° 726-2016-ANA-AAA.TIT, según 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 la presente solicitud de nulidad encauzada como un recurso de apelación, de conformidad con el artículo 22° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, los artículos 14° y 15° del Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional del Agua, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2010-AG⁴, 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 209° y 211°⁵ de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, por lo que es admitido a trámite.

6. ANÁLISIS DE FONDO

Respecto a la infracción imputada a la Municipalidad Distrital de Chupa

6.1. El numeral 3 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos señala que constituye una infracción en materia de aguas, "La ejecución o modificación de obras hidráulicas sin autorización de la Autoridad Nacional"; concordante con el literal b) del artículo 277° de su Reglamento, el cual establece que es una infracción en materia de aguas: "Construir o modificar, sin autorización de la Autoridad Nacional de 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".

6.2. De la revisión del expediente, se aprecia que la impugnante incurrió en la infracción de ejecutar una obra hidráulica sin autorización, conforme se acredita con los siguientes medios probatorios:

- a) El acta de inspección de fecha 23.06.2016, en la que se dejó constancia de: i) La ejecución de obras de aprovechamiento hídrico subterráneo en el punto de las coordenadas UTM WGS 84: 395234 mE – 8330007 mN, a una altura aproximada de 3826 m.s.n.m., las cuales consistían en la perforación de un pozo tubular con un diámetro de 12 pulgadas y una profundidad de 50 metros y ii) La construcción de una caseta de bombeo.
- b) Las tomas fotográficas contenidas en el Informe Técnico N° 041-2016-ANA-AAA-TIT-ALA.HU.AT/VGMA emitido por la Administración Local de Agua Huancané.
- c) Los Informes Técnicos N° 050-2016-ANA-AAA-TIT-ALA.HU.AT/VGMA y N° 391-2016-ANA-AAA.SDARH emitidos por la Administración Local de Agua Huancané y la Sub Dirección de Administración de Recursos Hídricos de la Autoridad Administrativa del Agua Titicaca, respectivamente.
- d) El escrito ingresado el 26.10.2016, mediante el cual la Municipalidad Distrital de Chupa interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 726-2016-ANA-AAA.TIT, en el que reconoce que ejecutó dichas obras de aprovechamiento hídrico subterráneo:

"(...) al respecto, debo indicar que dicha obra a la fecha de la inspección estaba paralizada, ello en vista que la mencionada obra había sido iniciada en la anterior gestión (...)

⁴ Modificado por el Decreto Supremo N°012-2016-MINAGRI, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 22.07.2016.

⁵ Artículo modificado por el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21.12.2016 en el Diario Oficial El Peruano.



Respecto a las actuaciones previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador

- 6.3. De conformidad con el numeral 2 del artículo 235° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento administrativo sancionador se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación; es decir, dichas actuaciones forman parte de una etapa preliminar cuya finalidad es evaluar si existen pruebas o indicios suficientes para presumir la comisión de una infracción.
- 6.4. Al respecto, Juan Carlos Morón Urbina⁶ señala que *"Estas actuaciones de instrucción estarán orientadas a actuar la evidencia necesaria a efectos de precisar con mayor exactitud los hechos susceptibles de motivar el procedimiento, la identificación de los presuntos involucrados, las circunstancias relevantes del caso, y la evidencia que será necesario actuar dentro del procedimiento sancionador en sí. (...) Como su propia naturaleza lo hace evidente, estas actuaciones previas no forman parte del procedimiento administrativo sancionador, poseyendo la calidad de antecedente que no interrumpe el plazo prescriptorio."* (El resaltado es del Tribunal)
- 6.5. En ese sentido, de lo expuesto anteriormente se concluye que al no existir una imputación de cargos en la etapa inductiva del procedimiento administrativo sancionador, no se requiere notificar al administrado sobre las inspecciones oculares u otras diligencias que se realicen como parte de la misma, lo cual no le resta validez a dichas actuaciones.



Respecto a los argumentos del recurso de apelación

- 6.6. En relación con los argumentos señalados en el numeral 3 de la presente resolución, este Tribunal señala lo siguiente:
- 6.6.1. Respecto al argumento de la impugnante señalando en el numeral 3.1 de la presente resolución, según el cual, se habría vulnerado su derecho al debido procedimiento al no habersele notificado sobre la inspección ocular realizada el 23.06.2016; este Tribunal considera necesario precisar que la misma fue realizada como parte las actuaciones previas al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, por lo que de conformidad con lo señalado en los numerales 6.3 al 6.5 de la presente resolución, la Administración Local de Agua Huancané no se encontraba en la obligación de notificar a la Municipalidad Distrital de Chupa sobre la realización de dicha diligencia.



No obstante ello, según consta en la Notificación N° 136-2016-ANA-AAA.TIT-ALA.HU con sello de recepción de fecha 17.06.2016 que obra en el folio 03 del expediente administrativo, la Municipalidad Distrital de Chupa sí fue notificada sobre la realización de la referida inspección ocular; razón por la cual, no es correcto lo señalado por el mencionado gobierno local cuando sostiene que no tuvo conocimiento sobre la realización de dicha diligencia.

Por consiguiente, este Tribunal considera que corresponde desestimar el presente argumento planteado por la impugnante.

- 6.6.2. Respecto al argumento de la impugnante señalando en el numeral 3.2 de la presente resolución, según el cual, al momento de la realización de la inspección ocular no se encontraba aprovechando el recurso hídrico subterráneo debido a que las obras ejecutadas se encontraban paralizadas; este Tribunal considera pertinente señalar que el presente procedimiento administrativo sancionador no se encuentra referido a la utilización del recurso hídrico subterráneo sin contar con el derecho de uso de agua respectivo, sino a la ejecución de obras de aprovechamiento hídrico subterráneo sin contar con una autorización de la

MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Lima, Décima Edición: Gaceta Jurídica, 2014, pág. 805.



Autoridad Nacional de Agua, que se encuentra tipificado como infracción en el numeral 3 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos, concordante con el literal b) del artículo 277° de su Reglamento.

Por consiguiente, el argumento de que no se encontraba aprovechando el recurso hídrico subterráneo, resulta irrelevante para el presente procedimiento administrativo sancionador, debiendo desestimarse el presente argumento planteado por la impugnante.

- 6.7. En ese sentido, habiéndose acreditado la comisión de la infracción de ejecutar obras de aprovechamiento hídrico subterráneo sin contar con una autorización de la Autoridad Nacional de Agua por parte de la Municipalidad Distrital de Chupa, y considerando que los argumentos planteados por ésta no desvirtúan la validez de la Resolución Directoral N° 726-2016-ANA-AAA.TIT; este Tribunal considera que corresponde declarar infundado el recurso de apelación que interpuso contra la referida resolución directoral.

Respecto al monto de la multa impuesta por la Resolución Directoral N° 726-2016-ANA-AAA.TIT

- 6.8. La Autoridad Administrativa del Agua Titicaca emitió la Resolución Directoral N° 726-2016-ANA-AAA.TIT, mediante la cual sancionó a la Municipalidad Distrital de Chupa con una multa de 3.5 UIT por infringir el numeral 3 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal b) del artículo 277° de su Reglamento, referido a utilizar el agua sin contar con el correspondiente derecho.

- 6.9. Es preciso indicar que en el momento de la emisión de la resolución apelada la conducta imputada a la infractora sólo podía ser calificada como "grave o muy grave", conforme al literal b) del numeral 278.3 del artículo 278° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos⁷, cuyo valor de las multas oscilan según el siguiente cuadro:

	CALIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN	MULTA	RANGO
SANCIÓN ADMINISTRATIVA MULTA	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

- 6.10. El literal b) del numeral 278.3 del artículo 278° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos fue derogado por la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Supremo N° 022-2016-MINAGRI⁸, que aprobó disposiciones para simplificar procedimientos administrativos de otorgamiento de derechos de uso de agua; por tanto a partir de la vigencia de dicha norma la infracción de usar el agua sin el correspondiente derecho otorgado por la Autoridad Nacional del Agua puede ser calificada como leve, grave o muy grave.

- 6.11. Por su parte, el numeral 5 del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General modificada por el Decreto Legislativo N° 1272, establece que "Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición".

- 6.12. En ese sentido, si bien ha quedado acreditada la comisión de la infracción de perforar un pozo sin

⁷ Artículo 278° - Calificación de las multas:

(...)

278.3 No podrán ser calificadas como infracciones leves las siguientes:

a. Usar, represar o desviar las aguas sin el correspondiente derecho de uso de agua o autorización de la Autoridad Nacional del Agua.

(...)"

Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 22.12.2016



autorización de la Autoridad Nacional del Agua por parte de la Municipalidad Distrital de Chupa; en la revisión del expediente no se advierte que la Autoridad haya realizado un análisis objetivo de los criterios específicos de calificación de la infracción contemplados en el artículo 121° de la Ley de Recursos Hídricos y el numeral 278.2 del artículo 278° de su Reglamento que sustente el monto de la multa de 3.5 UIT.

6.13. En este sentido, siendo que la referida infracción puede ser considerada como leve en base al principio de retroactividad benigna explicado en el numeral 6.11 de la presente resolución, este Tribunal considera conveniente reducir de oficio de 3.5 UIT a 0.5 UIT el monto de la multa impuesta a la Municipalidad Distrital de Chupa, debido a que, se advierte que la obra realizada fue ejecutada como parte del proyecto denominado "Mejoramiento del Servicio de Agua potable e instalación de servicios higiénicos en la C.C. Unión Chalaca y Mamarapi, distrito de Chupa – Azángaro – Puno", no fue realizada en una zona declarada en veda y no ocasiona perjuicio a terceros.

6.14. En consecuencia, corresponde declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Chupa y reducir de oficio el monto de la multa de 3.5 UIT a 0.5 UIT.

Vista la opinión contenida en el Informe Legal N° 082-2017-ANA-TNRCH/ST y por las razones expuestas, este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas,

RESUELVE:

- 1°.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Chupa contra la Resolución Directoral N° 726-2016-ANA-AAA.TIT.
- 2°.- Reducir de oficio el monto de la multa de 3.5 UIT a 0.5 UIT.
- 3°.- Dar por agotada la vía administrativa

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


EDILBERTO GUEVARA PÉREZ
PRESIDENTE


JOSE LUIS AGUILAR HUERTAS
VOCAL


LUCIA DELFINA RUIZ OSTOIC
VOCAL


JOHN IVÁN ORTIZ SÁNCHEZ
VOCAL