



CUT: 71320-2023

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 0384-2023-ANA-AAA.UV

San Sebastián, 18 de agosto de 2023

VISTO:

El Expediente Administrativo con CUT N° 71320-2023, instruido por la Administración Local de Agua Cusco, sobre Procedimiento Administrativo Sancionador, seguido contra el señor PALMA HERRERA PAULL FERENK en su calidad de Alcalde de la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo; Distrito de Ollantaytambo, Provincia de Urubamba y Departamento del Cusco; por la presunta infracción a la Ley de Recursos Hídricos, Ley N° 29338 y su Reglamento.

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con el numeral 12 del artículo 15° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, la Autoridad Nacional del Agua ejerce jurisdicción administrativa exclusiva en materia de aguas, desarrollando acciones de administración, fiscalización, control y vigilancia, para asegurar la preservación y conservación de las fuentes naturales de agua, de los bienes naturales asociados a esta y de la infraestructura hidráulica, ejerciendo para tal efecto, la facultad sancionadora y coactiva;

Que, el artículo 274° del Reglamento de la precitada Ley, establece que La Autoridad Nacional del Agua ejercerá potestad sancionadora ante cualquier infracción a las disposiciones contenidas en la Ley o Reglamento por parte de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas sean o no usuarios de agua; en ese entender la Administración Local de Agua y la Autoridad Administrativa del Agua, como órganos de instrucción y resolutorio respectivamente, son competentes para ejercer la facultad sancionadora ante cualquier infracción a la Ley o Reglamento. El mismo cuerpo normativo establece en el artículo 284° que el procedimiento sancionador se iniciará de oficio cuando la Autoridad Administrativa del Agua tome conocimiento de la comisión de alguna conducta sancionable conforme a la legislación de aguas;

Que, el artículo 284° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, establece que el procedimiento sancionador se iniciará de oficio cuando la Autoridad Administrativa del Agua tome conocimiento de la comisión de alguna conducta sancionable conforme a la legislación de aguas, o en mérito de una denuncia o reclamo, previa realización de diligencias preliminares, incluyendo inspección -de ser el caso- para comprobar su verosimilitud;

Que, el artículo 285° del precitado Reglamento, instituye que: El Administrador Local de Agua notifica al presunto infractor sobre los hechos que se le imputan a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la norma que atribuye tal competencia. Asimismo, concederá al presunto infractor el plazo de cinco (5) días, contados desde el día siguiente de realizada la notificación, para que presente su descargo por escrito;

Que, la Resolución Jefatural N° 235-2018-ANA, aprueba los “Lineamientos para la tramitación del procedimiento administrativo sancionador por transgresión a la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, y su Reglamento”, concordado con el Capítulo II del Título XII del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2010-AG, para determinar la responsabilidad administrativa por incurrir en infracciones a la legislación de recursos hídricos.

Que, el artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos, Ley N° 29338, establece que constituye infracción en materia de aguas, numeral **3) La ejecución o modificación de obras sin autorización de la Autoridad Nacional**. Que el Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, Ley N° 29338, artículo 277°, señala que son infracciones en materia de recursos hídricos, literal **b) Construir o modificar, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, obra de cualquier tipo;**

Que, de los antecedentes e instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo, instruido por la Administración Local de Agua Cusco:

De los antecedentes

- Con Resolución Directoral N° 1299-2016-2016-ANA/AAA XII.UV, de fecha 30 de diciembre de 2016, la Autoridad Administrativa del Agua XII Urubamba Vilcanota resuelve: **a) Imponer sanción a la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo, una multa de CINCO (05) UIT Unidades Impositivas Tributarias, por haber ejecutado obras en los bienes naturales asociados al agua - construcción de un Puente en el río Patacancha, denominado Quillabamba y la construcción de la Vía Circunvalación Maskabamba Rumira, sin la debida autorización de ejecución de obras emitido por la Autoridad Nacional del Agua, incurriendo en la infracción tipificada por el numeral 3) del artículo 120° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, concordante con el literal "b" del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, aprobado por Decreto Supremo N° 001- 2010-AG; b) Disponer como medida complementaria, que la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo en el plazo inmediato realice los trámites de autorización de ejecución de obras en vías de regularización ante esta Autoridad, debiendo presentar el expediente técnico sustentado de la defensa ribereña ejecutada. En el caso de que la estructura construida no cumpla con los aspectos técnicos de la sección hidráulica estable del río Vilcanota, se recomendará los correctivos del caso y procederá con la demolición de la estructura de la defensa ribereña.**
- Con Resolución N° Nueve Expediente N° 234-2019, de fecha 24 de noviembre del año 2022, emitida por la Oficina de Ejecución Coactiva de la Autoridad Nacional del Agua, solicita que se evalúe e inicie el procedimiento administrativo sancionador continuado en observación al numeral 7 del artículo 248 del TUO de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General, por el incumplimiento de la medida complementaria mas no por la infracción principal (por la construcción de un puente en el río Patacancha, denominado Quillabamba y la construcción de la vía Circunvalación Maskabamba).

- Con Informe N° 0035-2023-ANA-AAA.UV/EFSA, la Autoridad Administrativa de Agua Urubamba Vilcanota concluye: *1. La Oficina de Ejecución Coactiva requiere a la Administración Local de Agua Cusco, iniciar un procedimiento administrativo sancionador continuado, por el incumplimiento de la medida complementaria más no por la infracción principal (por la construcción de un puente en el río Patacancha, denominado Quillabamba y la construcción de la vía Circunvalación Maskabamba). 2. Que la infracción continuada se encuentra establecido en el numeral 7 del artículo 248 del TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General, que es totalmente distinto al principio del ne bis in idem.*

De la instrucción del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo.

De las diligencias y actuaciones realizadas por la Administración Local de Agua Cusco como órgano instructor, mediante Notificación N° 0096-2023-ANA-AAA.UV-ALA.CZ, válidamente notificada en fecha 24 de abril de 2023, le comunica al señor Palma Herrera Paull Ferenk, en calidad de Alcalde de la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo la realización de la Verificación Técnica de campo, diligencia que se desarrolló en fecha 27 de abril de 2023, tal como consta en el acta de verificación técnica de campo que se encuentra en el expediente administrativo signado con el CUT N° 71320-2023, y que contó con la participación del señor Palma Herrera Paull Ferenk, en calidad de Alcalde de la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo y personal de la Administración Local de Agua Cusco, donde se verificó lo siguiente: **1)** Constituidos en el puente del río Patacancha denominado “Quillabamba”, ubicado en las coordenadas UTM WGS 84, Zona 18L, 795798 E, 8532118 N y altitud 2782 m., donde se verifica la existencia de un puente. Realizado el recorrido de la vía Circunvalación Maskabamba, adjunto al río Patacancha en las mismas coordenadas del puente. **2)** En la presente diligencia se solicitó a la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo la presentación del expediente técnico, según manifestación del Alcalde que dicha información será enviada a ésta autoridad en el plazo de 30 días.

Con Notificación (de cargo) N° 0112-2023-ANA-AAA.UV-ALA.CZ, válidamente notificad en fecha 16 de mayo de 2023, la Administración Local de Agua Cusco, le comunica al señor Palma Herrera Paull Ferenk, Alcalde de la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo, el inicio formal del procedimiento administrativo sancionador, bajo los hechos imputados de incumplimiento de la medida complementaria mas no por la infracción principal (por la construcción de un puente en el río Patacancha, denominado Quillabamba y la construcción de la vía Circunvalación Maskabamba), establecida en la Resolución Directoral N° 1299-2016-2016-ANA/AAA XII.UV, de fecha 30 de diciembre de 2016, infracción prevista en el numeral 7 del artículo 248 del TUO de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General; otorgándole un plazo de CINCO DÍAS (05) contados desde el día siguiente de la notificación, para que presente su descargo por escrito. sin embargo, a la fecha el administrado no cumplió con presentar su descargo por escrito.

De la notificación a título de cargo emitido por el órgano instructor – ALA Cusco (Notificación N° 0112-2023-ANA-AAA.UV-ALA.CZ), de la revisión de dicho documento se advierte en la parte inferior los siguiente:

(...)

“Por lo expuesto, conforme el literal a) del Artículo 11° de la R.J N° 235-2018-ANA, “Normas para la tramitación del procedimiento Administrativo sancionador por la Transgresión a la Legislación de Recursos Hídricos”, se Da Inicio al Procedimiento Administración Sancionador, contra el señor PALMA HERRERA PAULL FERENK

ALCALDE de la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE OLLANTAYTAMBO, distrito de Ollantaytambo, Provincia de Urubamba, Departamento Cusco, por la supuesta comisión de la infracción tipificado en el numeral 7 del artículo 248 del TUO de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General, en consecuencia, se concede el plazo de cinco días (05 DIAS) contados desde el día siguiente de la notificación, para que el presunto infractor realice el descargo por escrito.” (Cursiva, negrita y subrayado propio).

Del informe final de instrucción

La Administración Local de Agua Cusco, mediante Informe Técnico N° 0077-2023-ANA-AAA.UV-ALA.CZ/DEVP (informe final de instrucción), emite opinión del procedimiento administrativo sancionador, la misma que señala:

*Mediante el presente me dirijo a Usted con la finalidad de informar sobre el **procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra del señor PALMA HERRERA PAULL FERENK en su calidad de Alcalde de la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo; Distrito de Ollantaytambo, Provincia de Urubamba y Departamento del Cusco;** por ”el incumplimiento de la medida complementaria mas no por la infracción principal (por la construcción de un puente en el río Patacancha, denominado Quillabamba y la construcción de la vía Circunvalación Maskabamba)”;* que son infracciones en el marco del numeral 7 del artículo 248 del TUO de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General: (Cursiva, negrita y subrayado propio).

I. Introducción

(...)

La Administración Local del Agua Cusco **inicio el procedimiento administrativo sancionador en contra del señor PALMA HERRERA PAULL FERENK en su calidad de Alcalde de la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo; Distrito de Ollantaytambo,** Provincia de Urubamba y Departamento del Cusco.

Recomendaciones:

- *Con la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo se constató en la Verificación Técnica de Campo de fecha 27.04.2023 ”el incumplimiento de la medida complementaria mas no por la infracción principal (por la construcción de un puente en el río Patacancha, denominado Quillabamba y la construcción de la vía Circunvalación Maskabamba)”;* debido que hasta la fecha de la emisión del presente informe, el mencionado municipio no ha presentado el expediente técnico de la construcción del puente en el río Patacancha, denominado Quillabamba y la construcción de la vía Circunvalación Maskabamba.
- *Por lo cual se recomienda el Procedimiento Administrativo Sancionador sea procedente en contra la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo; debido al incumplimiento de la medida complementaria mas no por la infracción principal (por la construcción de un puente en el río Patacancha, denominado Quillabamba y la construcción de la vía Circunvalación Maskabamba)”;* que son infracciones en el marco del numeral 7 del artículo 248 del TUO de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General.
- *Conforme lo dispone el artículo 122° de la Ley de Recursos Hídricos, así como los incisos 278.3 del artículo 278° e inciso 279.2 del artículo 279° del*

Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, la conducta sancionable o infracción pueda ser calificada como leve, grave o muy grave dando lugar a una sanción administrativa de multa, no menor de 0.5 UIT ni mayor diez mil (10,000) UIT; siendo para éste caso la multa estimada es de 0.5 UIT.

De los principios que sustentan los procedimientos administrativos sancionadores

El artículo 248° del TUO de la LPAG señala que la potestad sancionadora de la Administración Pública debe observar una serie de Principios, entre ellos, el de Causalidad y Culpabilidad, a efectos del adecuado establecimiento y graduación de la sanción a imponer a un administrado.

En cumplimiento del numeral 1.2. del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, de la LPAG, referido al debido procedimiento como uno de los principios del procedimiento administrativo por medio del cual se reconoce que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo; tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo. Los principios son relevantes en los procedimientos administrativos sancionadores en el sentido que restringe la potestad sancionadora del Estado, al establecer que las entidades de la administración pública deben aplicar sanciones sujetándose al procedimiento establecido y respetando las garantías del debido procedimiento. En ese sentido, el derecho al debido proceso comprende las garantías inherentes al administrado. El Principio de Causalidad, por el cual la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

En ese mismo sentido, el Jurista Morón Urbina, señala que: *“la norma exige el principio de personalidad de las sanciones entendido como, que la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la ley, y por tanto no podrá ser sancionado por hechos cometidos por otros”*¹.

En el presente caso materia de evaluación, se advierte que con Resolución Directoral N° 1299-2016-2016-ANA/AAA XII.UV de fecha 30 de diciembre de 2016, la Autoridad Administrativa del Agua XII Urubamba Vilcanota sancionó a la **Municipalidad Distrital de Ollantaytambo**, imponiendo una multa pecuniaria y una medida complementaria; según la Oficina de Ejecución Coactiva le requiere a la Administración Local de Agua Cusco, iniciar un procedimiento administrativo sancionador continuado, por el incumplimiento de la medida complementaria más no por la infracción principal (a LA Municipalidad Distrital de Ollantaytambo).

En el presente caso materia de evaluación, y en atención a lo opinado por la Oficina de Ejecución Coactiva (Resolución N° Nueve Expediente N° 234-2019, de fecha 24 de noviembre del año 2022) y la Autoridad Administrativa del Agua Urubamba Vilcanota (Informe N° 0035-2023-ANA-AAA.UV/EFSA), recomienda que la Administración Local de Agua Cusco, inicie procedimiento administrativo sancionador – continuado – contra la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo; sin embargo, de la revisión de la notificación a título de cargo (Notificación N° 0112-2023-ANA-AAA.UV-ALA.CZ) y del informe final de instrucción (Informe Técnico N° 0077-2023-ANA-AAA.UV-ALA.CZ/DEVP) emitido por el órgano instructor – Administración Local de Agua Cusco, inicia e instruye (procedimiento administrativo sancionador continuado) y propone sancionar al señor PALMA HERRERA PAULL FERENK en su calidad de Alcalde de la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo; Distrito de Ollantaytambo, Provincia de Urubamba y Departamento del Cusco, inobservando el principio del debido procedimiento y el principio

¹ COMENTARIOS A LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. - Juan Carlos Morón Urbina, Décimo Cuarta Edición. Lima, Gaceta Jurídica S.A., pág. 444, Tomo II

de causalidad previstos en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, de la LPAG aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. La misma que mediante Resolución Directoral N° 1299-2016-2016-ANA/AAA XII.UV, de fecha 30 de diciembre de 2016, la Autoridad Administrativa del Agua XII Urubamba Vilcanota sancionó a la *Municipalidad Distrital de Ollantaytambo, una multa de CINCO (05) UIT Unidades Impositivas Tributarias, por haber ejecutado obras en los bienes naturales asociados al agua - construcción de un Puente en el río Patacancha, denominado Quillabamba y la construcción de la Vía Circunvalación Maskabamba Rumira, sin la debida autorización de ejecución de obras emitido por la Autoridad Nacional del Agua, acreditando fehacientemente el nexo causal, es decir la correlación entre el sujeto que cometió la infracción (Municipalidad Distrital de Ollantaytambo) y la responsabilidad que se atribuye;*

Que, conforme a lo manifestado en los considerandos precedentes se puede concluir; corresponde proceder con el archivo del presente procedimiento administrativo por la inobservancia al debido procedimiento y el principio de causalidad previstos en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, de la LPAG aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. Sin perjuicio de lo señalado, corresponde a la Administración Local de Agua Cusco realizar las diligencias y actuaciones para el inicio de un nuevo procedimiento administrativo sancionador contra la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo con RUC N° 20200737211, teniendo en consideración las actuaciones de fiscalización y los medios probatorios que sustentaron del presente procedimiento administrativo sancionador archivado;

Que, en ese contexto, visto los actuados que obra en autos y lo opinado por el órgano instructor – Administración Local de Agua Cusco, y en concordancia con el literal c) del artículo 7° de la Resolución Jefatural N° 235-2018-ANA *“La Administración Local de Agua constituye el órgano instructor de la Autoridad Nacional del Agua, y tendrá a su cargo las siguientes acciones: (...) c) Emitir el “informe final de instrucción” determinando la existencia de una presunta infracción o infracciones, recomendando al órgano sancionador la imposición de la sanción y medida complementaria; o la no existencia de la presunta infracción, y por ende su archivamiento”;* de lo expuesto, corresponde a ésta Autoridad declarar el archivamiento del presente expediente administrativo signado con el CUT N° 71320-2023, sobre procedimiento administrativo sancionador;

Que, estando a lo expuesto, con la opinión de la Administración Local de Agua Cusco con Informe Técnico N° 0077-2023-ANA-AAA.UV-ALA.CZ/DEVP, y el Área Legal mediante Informe Legal N° 0131-2023-ANA-AAA.UV-AL/MBC; y en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 46° literal f) del Decreto Supremo N° 018-2017-MINAGRI del Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional del Agua; esta Autoridad Administrativa del Agua XII Urubamba Vilcanota;

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- DISPONER el archivamiento del presente expediente administrativo signado con el CUT N° 71320-2023, sobre procedimiento administrativo sancionador, seguido contra el señor PALMA HERRERA PAULL FERENK en su calidad de Alcalde de la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo; Distrito de Ollantaytambo, Provincia de Urubamba y Departamento del Cusco; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución Directoral.

ARTÍCULO 2°.- DISPONER a la Administración Local de Agua Cusco realizar las diligencias y actuaciones para el inicio de un nuevo procedimiento administrativo sancionador contra la

Municipalidad Distrital de Ollantaytambo con RUC N° 20200737211, teniendo en consideración las actuaciones de fiscalización y los medios probatorios que sustentaron del presente procedimiento administrativo sancionador archivado y lo opinado por la Oficina de Ejecución Coactiva (Resolución N° Nueve Expediente N° 234-2019, de fecha 24 de noviembre del año 2022) y la Autoridad Administrativa del Agua Urubamba Vilcanota (Informe N° 0035-2023-ANA-AAA.UV/EFSA).

ARTÍCULO 3°.- REMITIR copia de la presente resolución al Responsable del Sistema de Información de Recursos Hídricos, al Coordinador en Recursos Hídricos, a la Coordinadora en Administración de esta Autoridad, y a la Administración Local de Agua Cusco.

ARTÍCULO 4°.- NOTIFICAR, la presente resolución al señor PALMA HERRERA PAULL FERENK en su calidad de Alcalde de la Municipalidad Distrital de Ollantaytambo, en su domicilio legal; y, disponer su publicación en el portal de la Autoridad Nacional del Agua: www.ana.gob.pe.

Regístrese y comuníquese,

FIRMADO DIGITALMENTE

JOSE LUIS BECERRA SILVA

DIRECTOR

AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEL AGUA - URUBAMBA VILCANOTA