



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° 389 -2018-ANA/TNRCH

Lima, 28 FEB. 2018



N° DE SALA : Sala 1  
 EXP. TNRCH : 195-2018  
 CUT : 20461-2018  
 IMPUGNANTE : Municipalidad Distrital de Papayal  
 ÓRGANO : AAA Jequetepeque – Zarumilla  
 MATERIA : Procedimiento administrativo sancionador  
 UBICACIÓN : Distrito : Papayal  
 POLÍTICA : Provincia : Zarumilla  
 Departamento : Tumbes



### SUMILLA:

Se declara fundado el recurso de apelación presentado por la Municipalidad Distrital de Papayal contra la Resolución Directoral N° 012-2018-ANA-AAA-JZ, por haberse acreditado la vulneración del principio de causalidad.

### RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO IMPUGNADO

El recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Papayal contra la Resolución Directoral N° 012-2018-ANA-AAA-JZ de fecha 08.01.2018, emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Jequetepeque - Zarumilla, mediante la cual se le sancionó con 4.9 UIT por realizar vertimiento de aguas residuales en la quebrada "Los Olivos" sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua.

### 2. DELIMITACIÓN DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

La Municipalidad Distrital de Papayal solicita que se deje sin efecto la Resolución Directoral N° 012-2018-ANA-AAA-JZ.



### FUNDAMENTOS DEL RECURSO

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

- 3.1. No se le puede imputar la infracción de realizar vertimiento de aguas residuales en la quebrada "Los Olivos" sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua debido a que al 19.10.2016, fecha en que se constató el hecho que dio origen al procedimiento sancionador, la Junta Administradora de Servicios de Saneamiento (JASS) "Asociación Comunal de Junta Administradora de Agua Potable" del Centro Poblado La Palma del distrito de Papaya, provincia de Zarumilla se encontraba a cargo de los servicios de saneamiento; para demostrarlo adjuntó copia de la Resolución de Alcaldía N° 031-2014-MDP-ALC de fecha 20.03.2014, en la que se reconoce a la citada JASS.
- 3.2. La Autoridad Administrativa del Agua Jequetepeque – Zarumilla no ha valorada la prueba ofrecida en sus descargos, referida al Acta de Constitución de la JASS "Asociación Comunal de Junta Administradora de Agua Potable" del Centro Poblado La Palma del 21.08.2010.

#### 4. ANTECEDENTES

##### Actuaciones previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador

- 4.1 El 19.10.2016, la Administración Local de Agua Tumbes realizó una inspección ocular en la que constató que las aguas servidas de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) ubicada en el sector "La Palma" del distrito de Papayal, provincia de Zarumilla, departamento de Tumbes, presuntamente administrada por la Municipalidad Distrital de Papayal, son descargadas en la quebrada "Los Olivos".



##### Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador

- 4.2 Mediante la Notificación N° 025-2017-ANA-AAA.JZ.ALA de fecha 06.03.2017, la Administración Local de Agua Tumbes dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra la Municipalidad Distrital de Papayal por realizar vertimiento de aguas residuales en la quebrada "Los Olivos" sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, infracción tipificada en el numeral 9 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal d) del artículo 277° del Reglamento de la mencionada Ley.

- 4.3 Con los escritos de fechas 21.03.2017 y 19.10.2017, la Municipalidad Distrital de Papayal presentó sus descargos indicando que la PTAR ubicada en el sector "La Palma" del distrito de Papayal, provincia de Zarumilla, departamento de Tumbes es administrada por la JASS "Asociación Comunal de Junta Administradora de Agua Potable" del Centro Poblado La Palma desde el año 2009; por tanto, es esta quien es responsable del servicio de alcantarillado y no la Municipalidad Distrital de Papayal. Adjuntó copia de los siguientes documentos:



- a) Acta de Constitución de la JASS "Asociación Comunal de Junta Administradora de Agua Potable" del Centro Poblado La Palma del distrito de Papaya, provincia de Zarumilla emitida en fecha 21.08.2010.
- b) La Resolución de Alcaldía N° 205-2017-MDP-ALC de fecha 06.07.2017 emitida por la Municipalidad Distrital de Papayal, en la que se reconoce a la JASS "Asociación Comunal de Junta Administradora de Agua Potable" del Centro Poblado La Palma del distrito de Papaya, provincia de Zarumilla por el periodo de tres (3) años, desde el 22.11.2016 al 22.11.2019.

- 4.4 Mediante el Informe Legal N° 064-2017-ANA-AAA JZ-V-UAJ/JRGA de fecha 03.01.2018, la Autoridad Administrativa del Agua Jequetepeque – Zarumilla indicó lo siguiente:



- a) El reconocimiento de la JASS "Asociación Comunal de Junta Administradora de Agua Potable" del Centro Poblado La Palma del distrito de Papaya, provincia de Zarumilla se dio el 06.07.2017; es decir, en fecha posterior a los hechos que dieron origen al inicio del procedimiento administrativo sancionador ocurridos el 19.10.2016.
- b) Al 19.10.2016 la Municipalidad Distrital de Papayal se encontraba a cargo de los servicios de saneamiento.

En tal sentido, concluyó que se encuentra acreditado que la Municipalidad Distrital de Papayal ha realizado vertimientos de aguas residuales en la quebrada "Los Olivos" sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua.

- 4.5 Con la Resolución Directoral N° 012-2018-ANA-AAA.JZ-V de fecha 08.01.2018 y notificada el 16.01.2018, la Autoridad Administrativa del Agua Jequetepeque – Zarumilla sancionó a la Municipalidad Distrital de Papayal con 4.9 UIT, por la comisión de la infracción de las mismas normas que le fueron imputadas en el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

##### Actuaciones posteriores a la imposición de la sanción administrativa

- 4.6 Con el escrito ingresado el 07.02.2018, la Municipalidad Distrital de Papayal interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 012-2018-ANA-AAA.JZ-V, conforme a los

argumentos señalados en el numeral 3 de la presente resolución. Adjuntó copia de los siguientes documentos:

- a) Escrito de solicitud de reconocimiento de la JASS "Asociación Comunal de Junta Administradora de Agua Potable" del Centro Poblado La Palma presentado ante la Municipalidad Distrital de Papayal en fecha 05.03.2014.
- b) La Resolución de Alcaldía N° 031-2014-MDP-ALC de fecha 20.03.2014 emitida por la Municipalidad Distrital de Papayal, en la que se reconoce a la JASS "Asociación Comunal de Junta Administradora de Agua Potable" del Centro Poblado La Palma del distrito de Papaya, provincia de Zarumilla.



## 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-MINAGRI<sup>1</sup>, así como los artículos 4° y 15° de su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Jefatural N° 076-2018-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 prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito rural

6.1 Tanto la derogada Ley General de Servicios de Saneamiento<sup>2</sup>, vigente en el momento de iniciarse el presente procedimiento administrativo, como la actual Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento aprobada mediante el Decreto Legislativo N° 1280<sup>3</sup>, declararon de necesidad pública y de preferente interés nacional la gestión y prestación de los servicios de saneamiento con el propósito de promover el acceso universal de la población a los servicios de saneamiento sostenibles y de calidad.



6.2 El referido Decreto Legislativo N° 1280, establece en su artículo 12° que las municipalidades distritales son responsables de la prestación eficiente y sostenible de los servicios de saneamiento en el ámbito rural, siempre y cuando no se encuentre dentro del ámbito de una empresa prestadora. Cuando las municipalidades distritales no se encuentren en capacidad de asumir la responsabilidad, la misma recae en la municipalidad provincial, de conformidad con lo que establezca la presente Ley, su Reglamento y las normas sectoriales.

6.3 El Reglamento del Decreto Legislativo N° 1280, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2017-VIVIENDA, establece en su artículo 104° que la prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito rural es realizada por las municipalidades competentes, las que pueden llevarlas a cabo de manera directa a través de las Unidades de Gestión Municipal y/o de manera indirecta a través de las Organizaciones Comunales. Asimismo, el numeral 32.4 del artículo 32° del mencionado

<sup>1</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 14.12.2017

<sup>2</sup> Derogada por la Única Disposición Derogatoria de la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1280.

<sup>3</sup> Publicado en el diario oficial El Peruano el 29.12.2016.

Reglamento, establecieron que los centros poblados del ámbito rural son aquellos que no sobrepasan de dos mil (2,000) habitantes.

- 6.4 El numeral 20.1 del artículo 20° del referido establece que "Las organizaciones comunales se constituyen con el propósito de administrar, operar y mantener los servicios de saneamiento en uno o más centros poblados del ámbito rural, y que pueden adoptar la forma asociativa de Junta Administradora de Servicios de Saneamiento, Asociación, Comité, Cooperativa, Junta de Vecinos u otra modalidad elegida voluntariamente por la comunidad. Son reconocidas por la municipalidad competente de la jurisdicción en la que realizan sus actividades".
- 6.5 La administración indirecta de los servicios de saneamiento antes señalada se encuentra en concordancia con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 80° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que precisa como una de las funciones específicas compartidas de las municipalidades les, la de administrar y reglamentar directamente o por concesión el servicio de agua potable, alcantarillado y desagüe, limpieza pública y tratamiento de residuos sólidos.
- 6.6 Por lo expuesto, si bien una de las funciones de las municipalidades distritales es la de administrar el servicio de agua potable, alcantarillado y desagüe; una vez que en el ámbito rural, la municipalidad entrega en concesión a una organización comunal la administración de la infraestructura que compone los, servicios de saneamiento, dicha organización comunal al encontrarse a cargo de la gestión y operación de dichos servicios, es la responsable de su correcto funcionamiento que asegure el cumplimiento de los fines del sistema de saneamiento que le ha sido encargado.



#### Respecto al argumento del recurso de apelación

- 6.7 En relación con el argumento descrito en el numeral 3.1 de la presente resolución, este Tribunal precisa lo siguiente:
- 6.3.1 Con la Resolución de Alcaldía N° 031-2014-MDP-ALC de fecha 20.03.2014, la Municipalidad Distrital de Papayal reconoció a la JASS "Asociación Comunal de Junta Administradora de Agua Potable" del Centro Poblado La Palma del distrito de Papaya, provincia de Zarumilla. En tal sentido, se tiene que a partir del 20.03.2014 la citada JASS ejercía funciones como organización comunal, entre las cuales se encuentra administrar, operar y mantener los servicios de saneamiento, conforme a lo señalado en los numerales 6.3 al 6.6 de la presente resolución.
- 6.3.2 La Administración Local de Agua Tumbes constató el 19.10.2016, la descarga de los efluentes, provenientes de la PTAR ubicada en el sector "La Palma" del distrito de Papayal, provincia de Zarumilla en la quebrada "Los Olivos"; hecho que generó que la Autoridad Administrativa del Agua Jequetupeque – Zarumilla sancione a la Municipalidad Distrital de Papayal por realizar vertimiento de aguas residuales sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua mediante la Resolución Directoral N° 012-2018-ANA-AAA.JZ-V de fecha 08.01.2018.
- 6.3.3 De lo anterior, se advierte que la infracción de realizar vertimiento de aguas residuales sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua en la quebrada "Los Olivos" ocurrió el 19.10.2016, fecha en que la JASS "Asociación Comunal de Junta Administradora de Agua Potable" del Centro Poblado La Palma del distrito de Papaya, provincia de Zarumilla era la responsable de administrar, operar y mantener los servicios de saneamiento en dicha zona geográfica; y no la Municipalidad Distrital de Papayal.
- 6.3.4 En tal sentido, no se ha cumplido con acreditar el nexo causal, es decir, la relación entre la conducta cometida y su presunto autor, como manifestación del principio de causalidad, pues la potestad sancionadora debe ser dirigida contra quien incurrió en la infracción y además que obren en su contra medios de prueba que demuestren su culpabilidad.



causal de nulidad señalada conforme con lo dispuesto en el artículo 10° numeral 1 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, en el cual se establece que es vicio del acto administrativo que causa su nulidad de pleno derecho la contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. En consecuencia, debe declararse fundada la pretensión planteada por la impugnante en este extremo.

Sin perjuicio que se evalúe las acciones de fiscalización; y de ser el caso se inicie un procedimiento administrativo sancionador contra el responsable.

- 6.9 Finalmente, habiéndose advertido que la Resolución Directoral N° 012-2018-ANA-AAA-JZ-V contiene vicios que conducen a su nulidad, este Tribunal considera que resulta innecesario emitir pronunciamiento sobre los demás argumentos señalados en el numeral 3 de la presente resolución.

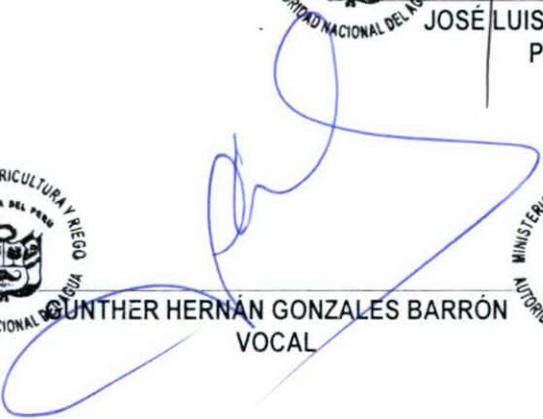
Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 390-2018-ANA-TNRCH-ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión de fecha 28.02.2018 por los miembros del colegiado integrantes de la Sala 1, este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas,

**RESUELVE:**

- 1°.- Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Papayal contra la Resolución Directoral N° 012-2018-ANA-AAA-JZ.
- 2°.- Declarar **NULA** la Resolución Directoral N° 012-2018-ANA-AAA-JZ, por haberse emitido en vulneración al principio de causalidad.
- 3°.- Disponer el **ARCHIVO** del procedimiento administrativo sancionador instaurado contra la Municipalidad Distrital de Papayal.

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

  
JOSÉ LUIS AGUILAR HUERTAS  
PRESIDENTE

  
GÜNTHER HERNÁN GONZALES BARRÓN  
VOCAL

  
FRANCISCO MAURICIO REVILLA LOAIZA  
VOCAL