



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 de la Universalización de la Salud"

RESOLUCIÓN N° 279 -2020-ANA/TNRCH

Lima, 26 MAYO 2020



EXP. TNRCH : 100-2020
CUT : 21959-2020
IMPUGNANTE : Municipalidad Distrital de Río Grande
MATERIA : Procedimiento Administrativo Sancionador
ÓRGANO : AAA Chaparra-Chincha
UBICACIÓN : Distrito : Río Grande
POLÍTICA : Provincia : Palpa
Departamento : Ica

SUMILLA:

Se declara fundado el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Río Grande contra la Resolución Directoral N° 022-2020-ANA-AAA-CH.CH; y en consecuencia, nula la referida resolución por haberse vulnerado el principio del debido procedimiento y la debida motivación. Asimismo, se dispone la reposición del procedimiento conforme a lo dispuesto en el numeral 6.6 de la presente resolución.



1. RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO IMPUGNADO

El recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Río Grande contra la Resolución Directoral N° 022-2020-ANA-AAA-CH.CH de fecha 08.01.2020, emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra Chincha, que dispuso lo siguiente:



- Sancionar con una multa de 3.0 UIT a la Municipalidad Distrital de Río Grande, por: i) arrojar residuos sólidos proveniente de la recolección de materiales sólidos de desperdicio, y consecuentemente; ii) ocupar el cauce del río Grande con residuos sólidos que conforman el botadero municipal, ubicado en la parte inferior de la quebrada seca La Isla, coordenadas UTM (WGS-84) 547 987 mE – 8 400 490 mN, sin contar con autorización de la Autoridad Nacional del Agua, lo que constituye las infracciones previstas en los numerales 10 y 6 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y los literales e) y f) del artículo 277° de su Reglamento.
- Disponer como medida complementaria que la Municipalidad Distrital de Río Grande reestablezca a su estado original el cauce de la quebrada La Isla, retirando los residuos que conforman el botadero municipal.

2. DELIMITACIÓN DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

La Municipalidad Distrital de Río Grande solicita que se declare fundado su recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 022-2020-ANA-AAA-CH.CH.



3. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

La Municipalidad Distrital de Río Grande sustenta su recurso de apelación manifestando lo siguiente: «[...] es preciso señalar que de los hechos expuestos en la recurrida no se ha acreditado fehacientemente que mi patrocinada haya arrojado residuos sólidos provenientes de desperdicios, ni mucho menos que se haya ocupado el cauce del Río Grande con los residuos sólidos que forman parte del botadero municipal, ya que se debió agotar con todos los medios probatorios suficientes e idóneos que permitan acreditar la



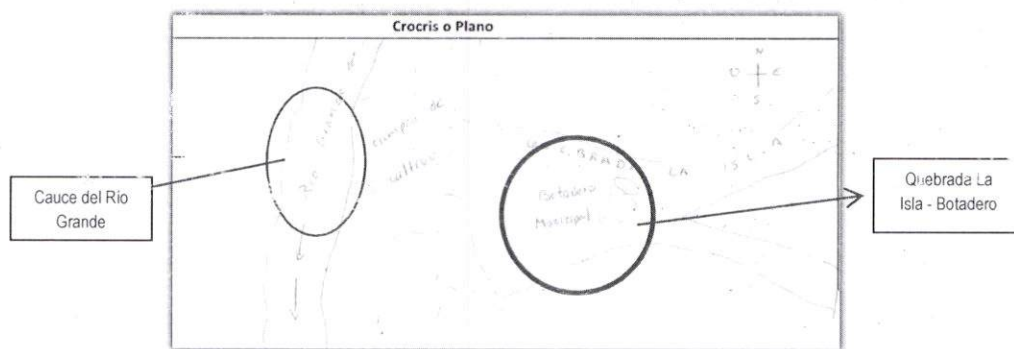
responsabilidad de mi patrocinada, por lo tanto, al encontrarnos ante UNA INSUFICIENCIA PROBATORIA, las imputaciones que se nos atribuyen carecen de objetividad y no vinculan a mi representada con las presuntas faltas cometidas [...]», por lo cual en la resolución cuestionada no existió una razonable y coherente motivación.

4. ANTECEDENTES

Actuaciones previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador

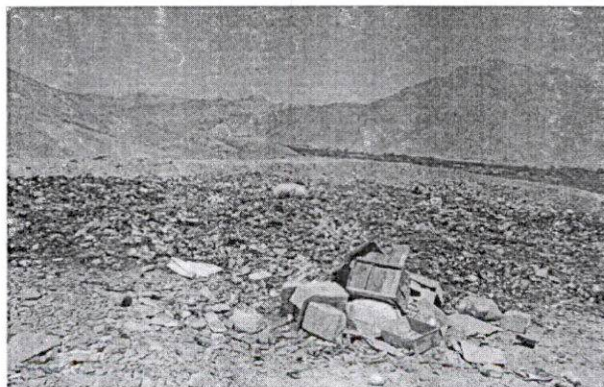
- 4.1. La Administración Local del Agua Grande notificó el 03.10.2019 a la Municipalidad Distrital de Río Grande la realización de una inspección ocular de campo a llevarse a cabo el 14.10.2019 en el botadero de residuos sólidos del sector La Isla, distrito de Río Grande, provincia de Paipa y departamento de Ica, en la cual se constató gran acumulación de residuos sólidos *domésticos* y *hospitalarios* dispuestos de manera dispersa en la zona inferior de la quebrada, lugar que es utilizado por dicha Municipalidad como botadero en el punto de coordenadas UTM (WGS-84) 547 987 mE – 8 400 490 mN. Así como también quedó evidenciado lo expresado por el señor Juan Gamonal Salvatierra, jefe de la unidad de supervisión y evaluación de la Municipalidad, en cuanto precisó que hasta la fecha el camión recolector de la Municipalidad realiza el recojo de los residuos una vez a la semana de 06 sectores, los cuales finalmente los dispone en la quebrada.

Sobre la base de los hechos constatados, en el acta de inspección se elaboró el siguiente croquis:

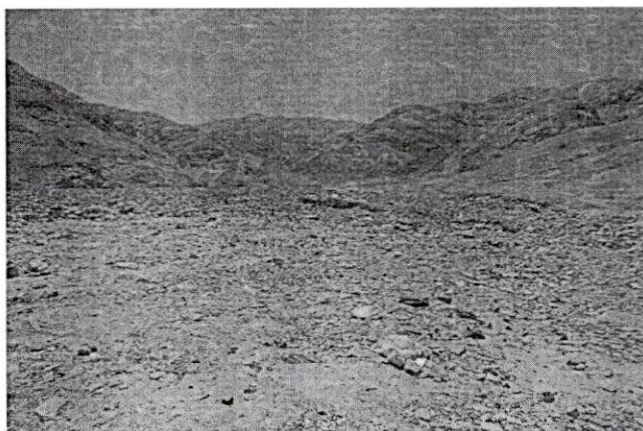


- 4.2. En el Informe Técnico N° 047-2019-ANA-AAA-CH.CH-ALA-G de fecha 15.10.2019, la Administración Local del Agua Grande, como resultado de los hechos constatados en la inspección ocular de campo realizada el 14.10.2019, recomendó instruir procedimiento administrativo sancionador en contra de la Municipalidad Distrital de Río Grande, por infringir lo establecido en los numerales 6 y 10 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y los literales e) y f) del artículo 277° de su Reglamento

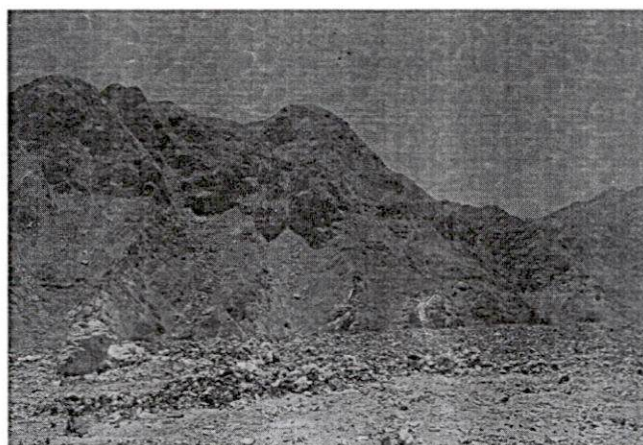
En el presente informe obran las siguientes tres (03) fotografías con sus respectivas leyendas:



Fotografía N°01: Botadero de la Municipalidad Distrital Río Grande



Fotografía N°02: Zona superior de la quebrada La Isla.



Fotografía N°03: Acumulaciones de residuos sólidos en la quebrada La Isla.



Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador

- 4.3. A través de la Notificación N° 220-2019-ANA-AAA-CH.CH-ALA-G de fecha 17.10.2019, recibida el 05.11.2019, la Administración Local del Agua Grande comunicó a la Municipalidad Distrital de Río Grande el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra por descargar residuos sólidos tanto domésticos y hospitalarios de 06 sectores, en el botadero municipal del mismo distrito, ubicado en la quebrada La Isla, coordenadas UTM (WGS-84) 547 987 mE – 8 400 490 mN, sin contar con autorización de la Autoridad Nacional del Agua, lo que constituye las infracciones previstas en los numerales 6 y 10 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos, concordante con los literales e) y f) del artículo 277° de su Reglamento.



Por medio del Informe Técnico N° 050-2019-ANA-AAA.CH.CH-ALA.G-AT/MRPB de fecha 27.11.2019, notificado el 06.12.2019, la Administración Local de Agua Grande concluyó que la Municipalidad Distrital de Río Grande es la responsable de ocupar el cauce de la quebrada La Isla con residuos sólidos y arrojar los mismos al cauce de la referida quebrada ubicada en las coordenadas UTM (WGS-84) 547 987 mE – 8 400 490 mN, mediante un camión una vez por semana, sin contar con autorización de la Autoridad Nacional del Agua; por lo que se le debe imponer una sanción administrativa de multa de 3 UIT, por haber cometido una infracción grave en materia de agua, establecida en los numerales 6 y 10 del artículo 120° de la Ley de Recursos

Hídricos y los literales e) y f) del artículo 277° de su Reglamento. Asimismo, recomendó disponerse como medida complementaria que se restablezca a su estado original el cauce de la quebrada La Isla retirando los residuos sólidos.



- 4.5. La Autoridad Administrativa del Agua Chaparra Chíncha por medio de la Resolución Directoral N° 022-2020-ANA-AAA-CH.CH fecha 08.01.2020, notificada el 14.01.2020, resolvió:

“ARTÍCULO 1°. - **SANCIONAR** a la Municipalidad Distrital de Río Grande (...) con una multa de **TRES (3.0) UIT** (...) por: i) arrojar residuos sólidos proveniente de la recolección de materiales sólidos de desperdicio, y consecuentemente; ii) ocupar el cauce del río Grande con residuos sólidos que conforman el botadero municipal, ello sin contar con autorización (...), ubicado en la parte inferior de la quebrada seca La Isla, coordenadas UTM (WGS-84) 547 987 mE – 8 400 490 mN, infracciones tipificadas en el numeral 10) “**Arrojar residuos sólidos en cauces naturales**” y 6) del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos, “**Ocupar los cauces de agua sin contar con la autorización correspondiente**” respectivamente; concordante con el literal e) “**Arrojar residuos sólidos en cauces naturales**” y f) del artículo 277° de su Reglamento, “**Ocupar sin autorización los cauces**” (...).

(...)

“ARTÍCULO 3°. - **DISPONER** como medida complementaria que la Municipalidad Distrital de Río Grande, deberá restablecerá su estado original, el cauce de la quebrada La Isla, retirando los residuos que conforman el botadero municipal, (...).”



Actuaciones posteriores a la imposición de la sanción administrativa

- 4.6. Con el escrito ingresado en fecha 04.02.2020, la Municipalidad Distrital de Río Grande interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 022-2020-ANA-AAA-CH.CH, de acuerdo con 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 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 el Decreto Supremo N° 018-2017-MINAGRI, así como los artículos 4° y 15° de su Reglamento Interno, aprobado por la 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 220° y 221° del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS¹, por lo que debe ser admitido a trámite.



¹ Publicado en el Diario Oficial El Peruano en fecha 25.01.2019.

6. ANÁLISIS DE FONDO

Respecto al Principio del Debido Procedimiento

- 6.1. El numeral 2 del artículo 248° del TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General, establece al debido procedimiento como uno de los principios que sustenta el procedimiento administrativo sancionador y que rige la potestad sancionadora de la Administración. Al respecto, este principio dispone que no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Asimismo, se prevé que los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

El Principio de Debido Procedimiento tiene como componente esencial al derecho de defensa, que otorga a los administrados sometidos a un procedimiento administrativo sancionador derechos y garantías tales como, según el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General, la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de los derechos e intereses que pudieran verse afectados por el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración y obliga a ésta a realizar determinados actos para garantizar su ejercicio, como son la comunicación previa y por escrito de los cargos imputados y la concesión de un plazo prudencial para que los presuntos responsables ejerzan su derecho de defensa a través de la presentación de los respectivos descargos, así como a **obtener una decisión motivada y fundada en derecho**, entre otros.

- 6.2. En relación con la motivación del acto administrativo, el numeral 4 del artículo 3° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, precisa que la debida motivación en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico es entre otros, un requisito de validez del acto administrativo. Asimismo, en el artículo 6° del mismo dispositivo legal, se establece que la motivación **debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado**. Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. De otro lado, también se precisa que no son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

- 6.3. De lo indicado se desprende que el principio del debido procedimiento es un sustento del procedimiento administrativo, por el cual los administrados y las autoridades deberán actuar sujetándose al derecho y las garantías del citado principio con la finalidad que las autoridades adopten una decisión motivada y fundamentada en derecho.

Respecto a los argumentos del recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Río Grande

- 6.4. En relación con el argumento descrito en el numeral 3 de la presente resolución, este Tribunal debe señalar lo siguiente:



6.4.1. En la Notificación N° 220-2019-ANA-AAA-CH.CH-ALA-G de fecha 17.10.2019, se comunicó a la Municipalidad Distrital de Río Grande que el inicio del procedimiento administrativo sancionador correspondía en su contra por descargar residuos sólidos tanto domésticos y hospitalarios de 06 sectores, en el botadero municipal del mismo distrito, ubicado en la quebrada La Isla, coordenadas UTM (WGS-84) 547 987 mE – 8 400 490 mN, infringiendo los numerales 6 y 10 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos, concordante con los literales e) y f) del artículo 277° de su Reglamento.

6.4.2. En la Resolución Directoral N° 022-2020-ANA-AAA-CH.CH fecha 08.01.2020, la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra Chíncha sancionó a la Municipalidad Distrital de Río Grande con una multa equivalente a 3.0 UIT por: i) arrojar residuos sólidos proveniente de la recolección de materiales sólidos de desperdicio, y consecuentemente; ii) ocupar el cauce del río Grande con residuos sólidos que conforman el botadero municipal, por la comisión de las infracciones establecidas en el numeral 10) "Arrojar residuos sólidos en cauces naturales" y 6) del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos, "Ocupar los cauces de agua sin contar con la autorización correspondiente" respectivamente; concordante con el literal e) "Arrojar residuos sólidos en cauces naturales" y f) del artículo 277° de su Reglamento, "Ocupar sin autorización los cauces".

6.4.3. De lo señalado, se advierte que la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra-Chíncha sancionó a la Municipalidad Distrital de Río Grande por una conducta que no guarda coherencia a la señalada en la notificación de inicio del procedimiento administrativo sancionador, conforme se advierte en el siguiente cuadro:

Inicio de PAS	Sanción
Notificación N° 220-2019-ANA-AAA-CH.CH-ALA-G	Resolución Directoral N° 022-2020-ANA-AAA-CH.CH
«Con fecha 14 de octubre de 2019, el personal técnico de la Administración Local de Agua Grande verificó en coordenadas UTM (WGSSA) 5479887mE: 8400490mN, se ubica, en la quebrada La Isla, el botadero de la Municipalidad Distrital de Río Grande, hacia donde descargan los residuos sólidos de 06 sectores, tanto domésticos y hospitalarios.»	« ARTÍCULO 1°. - SANCIONAR a la Municipalidad Distrital de Río Grande (...) con una multa de TRES (3.0) UIT (...) por: i) <u>arrojar residuos sólidos proveniente de la recolección de materiales sólidos de desperdicio, y consecuentemente;</u> ii) <u>ocupar el cauce del río Grande con residuos sólidos que conforman el botadero municipal, ello sin contar con autorización (...)</u> »

6.4.4. De lo expuesto en los numerales precedentes, este Tribunal advierte que no existe congruencia lógica entre los hechos materia de imputación realizados por la Administración Local de Agua Grande y lo sancionado, debido a que mediante la Notificación N° 220-2019-ANA-AAA-CH.CH-ALA-G, se inició un procedimiento sancionador contra la Municipalidad Distrital de Río Grande por descargar residuos sólidos tanto domésticos y hospitalarios de 06 sectores, en el botadero municipal del mismo distrito, ubicado en la quebrada La Isla, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, hecho tipificado en los numerales 6 y 10 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos, concordante con los literales e) y f) del artículo 277° de su Reglamento; dicho



inicio se sustentó en lo constatado en la inspección ocular de campo a llevarse a cabo el 14.10.2019; sin embargo mediante Resolución Directoral N° 022-2020-ANA-AAA-CH.CH, la Municipalidad fue sancionada por arrojar residuos sólidos proveniente de la recolección de materiales sólidos de desperdicio en el cauce del río Grande, y consecuentemente de ello ocupar el referido cauce con dichos residuos sólidos, dejándose en evidencia que en la imputación de cargos no se precisa ninguna conducta imputada referida al arrojo de residuos en el cauce del río Grande ni tampoco, que como consecuencia de ello la mencionada Municipalidad ocupaba el referido cauce; es por ello que conforme a lo analizado en los numerales precedentes no existe una correspondencia entre los hechos materia de imputación por la autoridad instructora y lo resuelto por la autoridad decisora.



6.4.5. La incongruencia advertida representa un accionar de la autoridad que va en contra del principio del debido procedimiento reconocido en el numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, según el cual todos los administrados gozan del derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho, y de lo dispuesto en numeral 4 del artículo 3° de la Ley antes mencionada, referido a la motivación de los actos administrativos; en tanto se sancionó a la Municipalidad Distrital de Río Grande por un hecho que no guarda coherencia con lo imputado en el inicio del procedimiento administrativo sancionador. Dicha inobservancia constituye un vicio de nulidad, tal como lo establece los numerales 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.



Por los fundamentos expuestos, se debe amparar el argumento de la Municipalidad Distrital de Río Grande, debiéndose declarar fundado el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 022-2020-ANA-AAA-CH.CH, y la nulidad de la mencionada resolución.

6.6. Por tanto, en virtud de lo dispuesto en el numeral 227.2 del artículo 227° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, habiéndose advertido la existencia de una causal de nulidad y al no contarse con los elementos de juicio necesarios para emitir una decisión sobre el fondo del asunto, corresponde disponer la reposición del procedimiento hasta el momento que la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra-Chincha emita nuevo pronunciamiento respecto a la conducta realizada por la Municipalidad Distrital de Río Grande de acuerdo a las acciones imputadas en el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 279-2020-ANA-TNRCH/ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión virtual de fecha 26.05.2020, de conformidad con el numeral 16.1 del artículo 16° del Reglamento Interno del Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas, aprobado por Resolución Jefatural N° 076-2018-2020-ANA y modificado por Resolución Jefatural N° 083-2020-ANA, por unanimidad este colegiado,

RESUELVE:



1. Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Río Grande contra la Resolución Directoral N° 022-2020-ANA-AAA-CH.CH.

2. Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 022-2020-ANA-AAA-CH.CH, por haberse acreditado la vulneración del principio del debido procedimiento y la debida motivación.

3°.- Retrotraer el procedimiento conforme con lo establecido en el numeral 6.6 de la presente resolución.

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



LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN
PRESIDENTE



EDILBERTO GUEVARA PÉREZ
VOCAL



GUNTHER HERNÁN GONZALES BARRÓN
VOCAL



FRANCISCO MAURICIO REVILLA LOAIZA
VOCAL