



PERÚ

Ministerio de Desarrollo Agrario 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 Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

## RESOLUCIÓN N° 518 -2021-ANA/TNRCH

Lima, 24 SET. 2021

EXP. TNRCH : 366-2021  
 CUT : 233154-2019  
 IMPUGNANTE : Municipalidad Distrital de Progreso  
 MATERIA : Procedimiento administrativo sancionador  
 ÓRGANO : AAA Pampas-Apurímac  
 UBICACIÓN : Distrito : Progreso  
 POLÍTICA : Provincia : Grau  
 Departamento : Apurímac

### SUMILLA:

Se declara fundado el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Progreso, en consecuencia, nula la Resolución Directoral N° 345-2021-ANA-AAA.PA; asimismo, se dispone retrotraer el procedimiento administrativo, conforme con lo señalado en el numeral 6.9 de la presente resolución.

### 1. RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO IMPUGNADO

El recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Progreso contra la Resolución Directoral N° 345-2021-ANA-AAA.PA emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Pampas-Apurímac en fecha 10.05.2021, mediante la cual se dispuso lo siguiente:

*"Artículo 1°.- Sancionar a la Municipalidad Distrital de Progreso, de la provincia de Grau, de la región Apurímac, con una multa de 5.01 UIT por la comisión de la infracción de realizar vertimientos a la quebrada sin nombre, ubicada en el sector Cuadro Cuadros, del mismo distrito, sin autorización, tipificada en el numeral 9 del artículo 120 de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, concordante con el literal d del artículo 277° de su Reglamento, aprobado con Decreto Supremo N° 001-2010-AG, conforme se detalla en la parte considerativa de la presente resolución. (...)"*

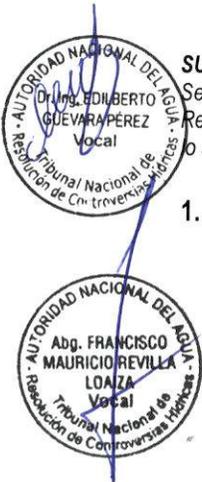
### 2. DELIMITACIÓN DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

La Municipalidad Distrital de Progreso solicita que se declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 345-2021-ANA-AAA.PA y que se archive el procedimiento administrativo sancionador.

### 3. FUNDAMENTO DEL RECURSO

La impugnante sustenta su recurso argumentando lo siguiente:

- 3.1. Existe una vulneración al debido procedimiento administrativo, en su manifestación del derecho de defensa y principio de congruencia, porque el presente procedimiento administrativo sancionador se inició por realizar el vertimiento de aguas residuales hacia el río Totorá Oropesa, pero se concluye sancionando por realizar vertimientos a la quebrada sin nombre ubicada en el sector de Cuadro Cuadros, siendo lugares totalmente distintos.



- 3.2. Se vulnera el debido procedimiento administrativo, en su manifestación del derecho de defensa porque no fue notificada para participar de la inspección ocular y porque no fueron citados para realizar su informe oral que le permita explicar, detallar, esclarecer y desvirtuar la imputación presentada.
- 3.3. No existe ninguna afectación ocasionada por el vertimiento al río Oropesa, porque el río que pasa por debajo del PTAR se llama Trapiche, además porque las aguas residuales se almacenan en 2 lagunas de oxidación para evitar que ingrese directamente al río. Es más, si bien la PTAR por el momento no está tratando aguas residuales, esto no significa que existan fugas que puedan afectar el río Trapiche ya que realizan la limpieza y mantenimiento permanente de las lagunas de oxidación para que tengan un servicio normal.
- 3.4. La sanción impuesta no se basa en criterios objetivos por lo cual vulnera el Principio del Debido Procedimiento, asimismo, no se encuentra sustentado en criterios de razonabilidad y es desproporcional.

#### 4. ANTECEDENTES

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



- 4.1. Mediante el Oficio N° 03513-2019-OEFA/DPEF-SEFA-SINADA de fecha 12.11.2019, la Subdirección de Seguimiento de Entidades de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA solicitó a la Administración Local de Agua Medio Apurímac-Pachachaca que proporcione información relacionada a las acciones de fiscalización realizadas en torno a la presunta contaminación ambiental del río Trapiche que se estaría generando por el vertimiento de aguas residuales provenientes de las redes de alcantarillado del distrito de Progreso, provincia de Grau, departamento de Apurímac.



- 4.2. En fecha 12.08.2020, la Administración Local de Agua Medio Apurímac-Pachachaca realizó una inspección de supervisión de vertimientos de aguas residuales tratadas de las lagunas de oxidación de aguas residuales ubicadas en el sector Cuadra Cuadros del distrito de Progreso, provincia de Grau, departamento de Apurímac, con participación del señor Leonidas Salgado Salcedo, identificado con DNI N° 40809113, quien se presentó como responsable del Área Técnica Municipal (ATM) de Agua y Saneamiento de la Municipalidad Distrital de Progreso. Al respecto, como producto de los hechos constatados se emitió el Acta de Supervisión, donde se consignó lo siguiente:

- a) Un sistema de tratamiento de aguas residuales de la localidad de Progreso, el sistema cuenta con dos (02) lagunas de oxidación, la primera ubicada en las coordenadas UTM (WGS 84) 772029 mE – 8443272 mN, a la cual le falta de mantenimiento y no está operando adecuadamente, en el momento de la supervisión se evidenció la presencia de animales (caballos) al interior de la laguna de oxidación y también en los alrededores; asimismo, se constató que la segunda laguna de oxidación se ubica en las coordenadas UTM (WGS 84) 772000 mE – 8443293 mN; ambas lagunas de oxidación no tienen cerco perimétrico que resguarde las infraestructuras.
- b) Se identificaron dos (02) puntos de vertimientos de aguas residuales, cuyas características se indican a continuación:

| Punto de vertimiento | Coordenadas (UTM 84) |         | Descripción de la infraestructura de descarga | Caudal (l/s) | Volumen (m³/día) | Régimen  | Cuerpo receptor      |
|----------------------|----------------------|---------|---|--------------|------------------|----------|----------------------|
|                      | Este                 | Norte   |   |              |                  |          |                      |
| PVPro-01             | 771978               | 8443279 | Tubería de PVC de 6" de diámetro              | 0.10         | 95.04            | Continuo | Riachuelo sin nombre |
| PVPro-02             | 771973               | 8443282 | Tubería de PVC de 6" de diámetro              | 2.2          | 180.08           | Continuo | Riachuelo sin nombre |

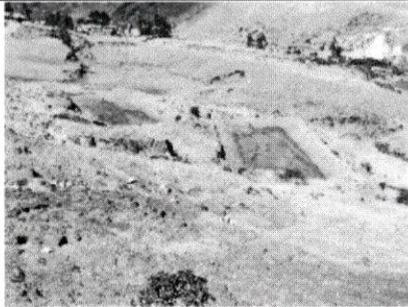
4.3. Mediante el Informe Técnico N° 076-2020-ANA-AAA.PA-ALA.MAP-AT/BAY de fecha 25.09.2020, la Administración Local de Agua Medio Apurímac-Pachachaca evaluó los hechos constatados en la inspección ocular realizada el 12.08.2020 y señaló que en la citada diligencia se identificaron dos (02) lagunas de oxidación y sus correspondientes puntos de vertimientos de aguas residuales mediante tuberías de PVC de 6 pulgadas de diámetro y ubicados en las coordenadas UTM (WGS 84) 771978 mE – 8443279 mN y 771973 mE – 8443282 mN, los cuales conducen aguas residuales tratadas de las lagunas de oxidación a un canal rustico de 15 metros que desemboca en un riachuelo o quebrada sin nombre ubicado en el sector Cuadra Cuadros, el mismo desemboca en el río Trapiche (denominado también "río Progreso") en el lugar con las coordenadas UTM (WGS 84) 771927 mE – 8443303 mN.

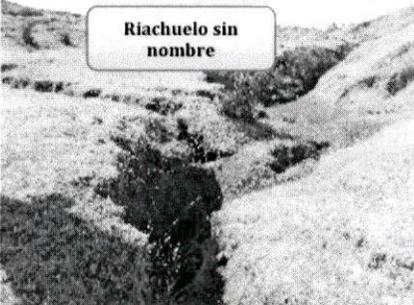


Por este motivo la Administración Local de Agua Medio Apurímac-Pachachaca recomendó que se inicie el respectivo procedimiento administrativo sancionador contra la Municipalidad Distrital de Progreso, por el presunto vertimiento de aguas residuales sin autorización otorgada por la Autoridad Nacional del Agua.



Del mismo modo, se observan las fotografías tomadas durante la inspección ocular de fecha 12.08.2020, las cuales se muestran a continuación

| Tomas fotográficas de fecha 12.08.2020  |  |
|---|--|
|  |              |
| <b>Foto N° 01:</b> Vista panorámica de las lagunas de oxidación.                    | <b>Foto N° 02:</b> Vista de la primera laguna de oxidación con la presencia de animales equinos. |
|  |              |
| <b>Foto N° 03:</b> Vista de la segunda laguna de oxidación.                         | <b>Foto N° 04:</b> Primer punto de vertimiento de aguas residuales.                              |

|   |   |
|---|---|
|                      |                               |
| <p><b>Foto N° 05:</b> Segundo punto de vertimiento de aguas residuales.</p>                           | <p><b>Foto N° 06:</b> Canal rústico por donde discurren las aguas residuales hacia el riachuelo sin nombre.</p> |
|                      |                               |
| <p><b>Foto N° 07:</b> Confluencia de las aguas residuales con las aguas del riachuelo sin nombre.</p> | <p><b>Foto N° 08:</b> Confluencia de las aguas del riachuelo sin nombre con las aguas del río Trapiche.</p>     |



#### Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador

4.4. Con la Notificación N° 057-2020-ANA-AAA.PA-ALA-MAP emitida en fecha 25.09.2020 y notificada en fecha 01.12.2020, la Administración Local de Agua Medio Apurímac-Pachachaca inició un procedimiento administrativo sancionador contra la Municipalidad Distrital de Progreso por el presunto vertimiento de aguas residuales provenientes de dos (2) lagunas de oxidación ubicadas en las coordenadas UTM (WGS 84) 772029 mE – 8443272 mN y 772000 mE – 8443293 mN en una quebrada sin nombre ubicada en el sector Cuadra Cuadros, mediante dos (2) tuberías de 6 pulgadas que se encuentran en las coordenadas UTM (WGS 84) 771978 mE – 8443279 mN y 771973 mE – 8443282 mN, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua.

Este hecho fue tipificado como infracción administrativa prevista en el numeral 9 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal d) del artículo 277° de su Reglamento. Del mismo modo, en la citada notificación se indicó que podrá imponerse una sanción de multa no menor de 0.5 UIT ni mayor de 10000 UIT vigentes a la fecha de pago y, que en mérito a lo dispuesto en el literal f) del artículo 46° del Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional del Agua, aprobado por el Decreto Supremo N° 018-2017-MINAGRI, la autoridad competente para imponer las sanciones es la Autoridad Administrativa del Agua Pampas-Apurímac. En ese sentido, se otorgó a la administrada un plazo de cinco (5) días hábiles para que presente sus descargos.

4.5. Mediante el escrito de fecha 07.12.2020, la Municipalidad Distrital de Progreso presentó sus argumentos de descargo contra la imputación de cargos contenida en la Notificación N° 057-2020-ANA-AAA.PA-ALA-MAP, señalando que procedieron a realizar la limpieza de las lagunas de oxidación y el mantenimiento del canal de coronación a fin de dejarlas operativas. Del mismo

modo, manifiestan que iniciaron el trámite de la autorización de vertimiento de aguas residuales para su sistema de tratamiento. Al respecto, adjuntó copias de tomas fotográficas que muestran trabajos de limpieza y mantenimiento de su sistema de tratamiento de aguas residuales.

- 4.6. Con el Informe Técnico N° 015-2021-ANA-AAA.PA-ALA.MAP-AT/BAY de fecha 26.01.2021, la Administración Local de Agua Medio Apurímac-Pachachaca emitió el Informe Final de Instrucción del presente procedimiento administrativo sancionador, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>1</sup> y señaló que, no obstante lo expuesto en sus argumentos de descargo, la Municipalidad Distrital de Progreso no adjunta medios probatorios que corroboren la obtención de una autorización de vertimientos de aguas residuales, por lo que, en mérito al análisis de los actuados en el procedimiento, consideró que se encuentra acreditada la infracción imputada.



Asimismo, como parte de la citada evaluación, la Administración Local de Agua Medio Apurímac-Pachachaca calificó la infracción materia del presente procedimiento administrativo sancionador, la misma que no podía ser calificada como "Leve", y para lo cual recurrió a la aplicación de los criterios de razonabilidad establecidos en el artículo 121° de la Ley de Recursos Hídricos y el numeral 278.2 del artículo 278° de su Reglamento, en mérito de lo cual consideró que la infracción materia del presente procedimiento administrativo sancionador debía ser calificada como "Grave", ameritando que en este caso se imponga una sanción de multa de 2.51 UIT, en virtud de los parámetros de sanciones que corresponden a cada calificación, dispuestos en el artículo 279° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos.



- 4.7. Mediante el Oficio N° 071-2021-ANA-AAA.PA emitida y notificada en fecha 28.01.2021, la Autoridad Administrativa del Agua Pampas-Apurímac puso en conocimiento de la Municipalidad Distrital de Progreso, el Informe Técnico N° 015-2021-ANA-AAA.PA-ALA.MAP-AT/BAY, conforme lo exige el numeral 5 del artículo 253° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>2</sup> y le otorgó un plazo de cinco (5) días para que emita sus descargos.

- 4.8. Con el escrito de fecha 08.04.2021, la Municipalidad Distrital de Progreso presentó sus argumentos de descargo a las conclusiones contenidas en el Informe Técnico N° 015-2021-ANA-AAA.PA-ALA.MAP-AT/BAY, mediante las cuales señaló que realizó labores de mantenimiento en las lagunas de oxidación constatadas; así como, que no tramitó la autorización de vertimientos de aguas residuales tratadas porque se encuentra gestionando la ejecución del proyecto "Ampliación y mejoramiento del sistema de agua potable y saneamiento de la localidad de El Progreso, distrito de Progreso – Grau – Apurímac" en mérito del cual se considera reemplazar las lagunas de oxidación por una Planta de Tratamiento de Aguas Residuales ubicada en las coordenadas UTM (WGS 84) 771885 mE – 8443445 mN, sobre un área de 3812 m<sup>2</sup>.

- 4.9. Con la Resolución Directoral N° 345-2021-ANA-AAA.PA de fecha 10.05.2021, la Autoridad Administrativa del Agua Pampas-Apurímac dispuso lo siguiente:

*"Artículo 1°.- Sancionar a la Municipalidad Distrital de Progreso, de la provincia de Grau, de la región Apurímac, con una multa de 5.01 UIT por la comisión de la infracción de*

1 TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 255.- Procedimiento sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones:

(...) 5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de infracción.

La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda (...)"

2 El numeral 5 del artículo 253° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que: "(...) informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles".

realizar vertimientos a la quebrada sin nombre, ubicada en el sector Cuadro Cuadros, del mismo distrito, sin autorización, tipificada en el numeral 9 del artículo 120 de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, concordante con el literal d del artículo 277° de su Reglamento, aprobado con Decreto Supremo N° 001-2010-AG, conforme se detalla en la parte considerativa de la presente resolución.  
(...)"

Al respecto, la Resolución Directoral N° 048-2021-ANA-AAA.HCH fue notificada al correo electrónico de la Municipalidad Distrital de Progreso, [progresomuni@gmail.com](mailto:progresomuni@gmail.com).

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

- 4.10. En fecha 24.06.2021, la Municipalidad Distrital de Progreso interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 345-2021-ANA-AAA.PA, de acuerdo con lo señalado 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 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, así como los artículos 4° y 15° de su Reglamento Interno, aprobado por la Resolución Jefatural N° 076-2018-ANA, modificado por la Resolución Jefatural N° 083-2020-ANA.

#### Admisibilidad del recurso

- 5.2. El numeral 20.4 del artículo 20° del TUO de Ley del Procedimiento Administrativo General establece lo siguiente: *"El administrado interesado o afectado por el acto que hubiera consignado en su escrito alguna dirección electrónica que conste en el expediente puede ser notificado a través de ese medio siempre que haya dado su autorización expresa para ello (...) La notificación dirigida a la dirección de correo electrónico señalada por el administrado se entiende válidamente efectuada cuando la entidad reciba la respuesta de recepción de la dirección electrónica señalada por el administrado o esta sea generada en forma automática por una plataforma tecnológica o sistema informático que garantice que la notificación ha sido efectuada. La notificación surte efectos el día que conste haber sido recibida, conforme lo previsto en el numeral 2 del artículo 25"*.
- 5.3. El numeral 27.2 del artículo 27° del citado TUO dispone además que las notificaciones defectuosas por falta de alguno de sus requisitos de contenido surtirán efectos legales a partir de la fecha en que el interesado manifieste expresamente haberlas recibido.
- 5.4. Conforme se aprecia a fs. 64 del expediente, en fecha 03.06.2021, la Administración Local de Agua Medio Apurímac-Pachachaca remitió la Resolución Directoral N° 345-2021-ANA-AAA.PA a la Municipalidad Distrital de Progreso vía correo electrónico dirigido a la dirección [manuelccoyure@gmail.com](mailto:manuelccoyure@gmail.com); asimismo, se observa que, en fecha 04.06.2021, dicho correo electrónico fue respondido desde la dirección [progresomuni@gmail.com](mailto:progresomuni@gmail.com) indicando la palabra "Recibido".
- 5.5. Al respecto, cabe precisar que en el expediente administrativo no se observa que la Municipalidad Distrital de Progreso haya proporcionado direcciones de correo electrónico y

menos aún se observa su autorización expresa para ser notificada por esta vía, por lo que habría ameritado realizar nuevamente la notificación de la Resolución Directoral N° 345-2021-ANA-AAA.PA.

- 5.6. Sin embargo, en fecha 24.06.2021, la Municipalidad Distrital de Progreso interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 345-2021-ANA-AAA.PA, en el cual señala que fue notificado con la citada resolución directoral en fecha 04.06.2021, implicando este hecho una convalidación del acto de notificación y por lo cual deberá tenerse por bien notificada la citada resolución directoral, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 27.2 del artículo 27° del citado TUO.
- 5.7. En ese sentido, y de conformidad con lo expuesto, este Tribunal considera que el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Progreso contra la Resolución Directoral N° 345-2021-ANA-AAA.PA ha sido interpuesto dentro del plazo de Ley y cumple con los requisitos previstos en los artículos 220° y 221° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, por lo cual es admitido a trámite.



## 6. ANÁLISIS DE FONDO

### Respecto al debido procedimiento, la motivación de los actos administrativos y el derecho de defensa

6.1. El numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, señala que uno de los principios que sustentan el procedimiento administrativo es el Principio del Debido Procedimiento; según el cual: *“Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten”* (El resaltado es del Tribunal).



6.2. El numeral 2 artículo 248° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece el Principio de Debido Procedimiento, en mérito del cual no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. 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.

Respecto de los procedimientos administrativos sancionadores, el Principio del Debido Procedimiento tiene como una de sus principales características la garantía del *“derecho de defensa”*, el cual garantiza que los administrados imputados por la comisión de una conducta infractora tengan las oportunidades para comparecer ante la administración a fin de exponer sus argumentos de defensa y de presentar los medios probatorios que consideren necesarios a fin de ser eximidos de responsabilidad y, por consiguiente, a no ser afectados por la imposición de una sanción administrativa, correspondiendo en dicho caso, que la autoridad los conozca y evalúe antes de emitir una decisión respecto al caso concreto.

6.3. El numeral 247.2 del artículo 247° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General establece que, las disposiciones contenidas en dicha norma y referidas al procedimiento administrativo sancionador se aplican con carácter supletorio a todos los procedimientos

establecidos en leyes especiales. En ese sentido, el artículo 283° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos establece que el procedimiento sancionador se rige por lo dispuesto en el Reglamento y supletoriamente por lo dispuesto en el referido TUO.

#### Respecto al recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Progreso

6.4. En relación con el argumento de la impugnante, consignado en el numeral 3.1 de la presente resolución, este Tribunal señala lo siguiente:

6.4.1. Del análisis al expediente se observa el Acta de Supervisión de fecha 12.08.2020 (folios 14 al 16) y el Informe Técnico N° 076-2020-ANA-AAA.PA-ALA.MAP-AT/BAY de fecha 25.09.2020 (folios del 7 al 10) mediante los cuales se identificó que durante una visita de supervisión realizada a dos (2) lagunas de oxidación de la Municipalidad Distrital de Progreso ubicadas en las coordenadas UTM (WGS 84) 772029 mE – 8443272 mN y 772000 mE – 8443293 mN, se observó el vertimiento de aguas residuales en una quebrada sin nombre ubicada en el sector Cuadra Cuadros; al respecto, dicho vertimiento se realiza mediante dos (2) tuberías de 6 pulgadas que se encuentran en las coordenadas UTM (WGS 84) 771978 mE – 8443279 mN y 771973 mE – 8443282 mN; asimismo, se señaló que dicha quebrada sin nombre confluye o desemboca en el río Trapiche (denominado también “río Progreso”) en el lugar con las coordenadas UTM (WGS 84) 771927 mE – 8443303 mN.



6.4.2. En ese sentido, a folios 11 del expediente administrativo se observa la Notificación N° 057-2020-ANA-AAA.PA-ALA-MAP emitida en fecha 25.09.2020, mediante la cual se señala puntualmente que el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador se sustenta en el vertimiento de aguas residuales en una quebrada sin nombre ubicada en el sector Cuadra Cuadros, estando estos hechos consignados en el acta de supervisión de fecha 12.08.2020 y fueron evaluados en el Informe Técnico N° 076-2020-ANA-AAA.PA-ALA.MAP-AT/BAY. Al respecto, la citada imputación de cargos fue notificada a la Municipalidad Distrital de Progreso en fecha 01.12.2020.



6.4.3. Contra el inicio del procedimiento administrativo sancionador antes descrito, la Municipalidad Distrital de Progreso presentó su escrito de descargo de fecha 07.12.2020, que fue evaluado con los actuados antes descritos en el Informe Técnico N° 015-2021-ANA-AAA.PA-ALA.MAP-AT/BAY de fecha 26.01.2021 (Informe Final de Instrucción) y contra el cual la impugnante presentó su escrito de fecha 08.04.2021, observándose en todo momento que la fuente de agua en donde la impugnante realiza el vertimiento no autorizado de denomina “quebrada sin nombre” y no río Oropesa, como indica el recurso de apelación materia de análisis.

6.4.4. Lo antes descrito concuerda con lo dispuesto en el primer artículo resolutorio de la Resolución Directoral N° 345-2021-ANA-AAA.PA de fecha 10.05.2021, mediante la cual se consigna que la sanción de 5.01 UIT impuesta a la Municipalidad Distrital de Progreso se sustenta en “(...) la comisión de la infracción de realizar vertimientos a la quebrada sin nombre, ubicada en el sector Cuadro Cuadros, del mismo distrito, sin autorización (...)”; por lo cual, se determina que lo manifestado por la impugnante en este extremo es falso ya que en ningún sentido se ha imputado ni sancionado por hechos distintos a los constatados en fecha 12.08.2020 y por lo cual se determina que no existe una vulneración a su derecho de defensa, quedando desvirtuado lo manifestado por la impugnante en este extremo de su recurso de apelación y, en consecuencia, debiendo ser desestimado.

- 6.5. En relación con el argumento de la impugnante, mediante el cual manifiesta que se vulneró su derecho de defensa porque no fue notificada para participar de la inspección ocular de fecha 12.08.2020, este Tribunal señala que dicho aspecto carece de veracidad porque, conforme se indica en el numeral 4.2 de la presente resolución, en el momento que la Administración Local de Agua Medio Apurímac-Pachachaca llevó a cabo la inspección de supervisión de vertimientos de aguas residuales tratadas de las lagunas de oxidación de aguas residuales ubicadas en el sector Cuadra Cuadros, se presentó el señor Leónidas Salgado Salcedo, identificado con DNI N° 40809113, quien participó de la citada diligencia y suscribió el Acta de Supervisión como responsable del Área Técnica Municipal (ATM) de Agua y Saneamiento de la Municipalidad Distrital de Progreso.

Del mismo modo, durante el trámite del presente procedimiento administrativo sancionador, la Municipalidad Distrital de Progreso pudo presentar sus alegatos por escrito a fin de sustentar su impugnación; en cuyo caso, el hecho que no fue citada para realizar su informe oral que le permita explicar, detallar, esclarecer y desvirtuar la imputación no constituye vulneración alguna al derecho de defensa de la impugnante debido a que, la administración puede decidir si considera pertinente evaluar testimonios como parte de sus funciones, cuando se advierta que el trámite sea principalmente escrito, como el presente caso, por lo cual corresponde desestimar este extremo de su recurso de apelación..



- 6.6. En relación con el argumento de la impugnante, consignado en el numeral 3.3 de la presente resolución, este Tribunal señala que, al encontrarse plenamente identificado que el hecho infractor imputado y sancionado contra la Municipalidad Distrital de Progreso refiere al vertimiento de aguas residuales sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, en los lugares con las coordenadas UTM (WGS 84) 771978 mE – 8443279 mN y 771973 mE – 8443282 mN y además, que el citado vertimiento se realiza a una quebrada sin nombre ubicada en el sector Cuadra Cuadros que desemboca en el río Trapiche, en el lugar con las coordenadas UTM (WGS 84) 771927 mE – 8443303 mN, en ningún extremo este hecho guarda relación con lo manifestado por la impugnante respecto a que no se estaría afectando el río Oropesa.



Asimismo, al haberse acreditado de manera objetiva estos hechos, ha quedado plenamente demostrada la responsabilidad de la Municipalidad Distrital de Progreso por haber incurrido en la infracción administrativa prevista en el numeral 9 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal d) del artículo 277° de su Reglamento, por lo que, el hecho de que la impugnante haya realizado la limpieza o mantenimiento de sus lagunas de oxidación no constituye elemento suficiente para modificar el dictamen contenido en la Resolución Directoral N° 345-2021-ANA-AAA.PA y por lo cual, corresponde desestimar este extremo del recurso de apelación.

- 6.7. En relación con el argumento de la impugnante, consignado en el numeral 3.4 de la presente resolución, este Tribunal señala lo siguiente:

6.7.1. El artículo 121° de la Ley de Recursos Hídricos y en el numeral 278.2 del artículo 278° del Reglamento de la citada Ley, determinan que, las infracciones administrativas en materia de recursos hídricos pueden ser calificadas como "Leve", "Grave" o "Muy Grave" para lo cual se deberá evaluar el caso concreto considerando, además de los criterios contenidos en el Principio de Razonabilidad, los siguientes criterios específicos:

- a) La afectación o riesgo a la salud de la población.
- b) Los beneficios económicos obtenidos por el infractor.
- c) La gravedad de los daños generados.
- d) Las circunstancias de la comisión de la infracción.

- e) Los impactos ambientales negativos, de acuerdo con la legislación vigente.
- f) Reincidencia.
- g) Los costos en que incurra el Estado para atender los daños generados.

6.7.2. Posteriormente a la calificación de la infracción administrativa como “Leve, Grave o Muy Grave” se procede a la determinación de la sanción, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 122° de la Ley de Recursos Hídricos y 279° de su Reglamento, en función de la cual corresponde a las calificaciones antes señaladas los siguientes rangos de sanción:

| CALIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN | SANCIÓN ADMINISTRATIVA |                                       |                          |
|-------------------------------|------------------------|---------------------------------------|--------------------------|
|                               | AMONESTACIÓN ESCRITA   | MULTA                                 | RANGO                    |
| Leve                          | X                      | Mayor de 0.5 UIT<br>No menor de 2 UIT | De 0.5 UIT hasta 2 UIT   |
| Grave                         | No aplica              | Mayor de 2 UIT y<br>menor de 5 UIT    | De 2.1 UIT hasta 4.9 UIT |
| Muy Grave                     | No aplica              | Mayor de 5 UIT<br>hasta 10 000 UIT    | De 5.1 hasta 10 000 UIT  |



En ese sentido, con la aplicación de los criterios de razonabilidad se busca que las sanciones sean proporcionales a la infracción cometida en función a su calificación como “Leve”, “Grave” y “Muy Grave”, mediante la aplicación del rango de multas antes señalado.

6.7.3. El artículo 18° de los “Lineamientos para la tramitación del procedimiento administrativo sancionador por transgresión de la Ley de Recursos Hídricos”, aprobado mediante la Resolución Jefatural N° 235-2018-ANA, establece que corresponde al órgano Instructor<sup>3</sup>, al emitir su informe final de instrucción, calificar las infracciones en las que se hubiera incurrido, siguiendo la clasificación como leves, graves o muy graves, por cada uno de los hechos probados, tomando en consideración lo dispuesto en el numeral 278.1 del artículo 278° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos y el Anexo 3 de la presente norma.



6.7.4. En el caso materia de análisis, mediante el Informe Técnico N° 015-2021-ANA-AAA.PA-ALA.MAP-AT/BAY de fecha 26.01.2021, la Administración Local de Agua Medio Apurímac-Pachachaca evaluó la infracción que es materia del presente procedimiento administrativo sancionador y, mediante la aplicación del Principio de Razonabilidad y los criterios antes descritos, **sustentó la calificación como “Grave”<sup>4</sup>** de la siguiente manera:

3 El artículo 7° de los “Lineamientos para la tramitación del procedimiento administrativo sancionador por transgresión de la Ley de Recursos Hídricos”, aprobado mediante la Resolución Jefatural N° 235-2018-ANA, establece que la Administración Local de Agua constituye el órgano instructor de la Autoridad Nacional del Agua, y tendrá a su cargo las siguientes acciones:

- a) Disponer el inicio del procedimiento administrativo sancionador, formulando la “Notificación de cargo”, al presunto infractor, el mismo que deberá ser debidamente identificado.
- b) Realizar de oficio las actuaciones necesarias para el análisis de los hechos, recabando información y pruebas que sean relevantes para determinar, según sea el caso, la existencia de infracción o infracciones, y la presunta responsabilidad.
- 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.
- d) Disponer la adopción de medidas cautelares a fin de asegurar la eficacia de la resolución final”.

4 Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos  
Artículo 279°.- Sanciones aplicables

“(…) 279.2 Las conductas sancionables o infracciones graves darán lugar a una sanción administrativa de multa mayor de dos (2) UIT y menor de cinco (5) UIT.

| Realizar vertimientos sin autorización<br>(numeral 9 del artículo 277° de la Ley de Recursos Hídricos) |   |  |
|--|---|--|
| Inciso   | Criterio – Art. 121° de la Ley de Recursos Hídricos                       | Criterio descrito en el Informe Técnico N° 015-2021-ANA-AAA.PA-ALA.MAP-AT/BAY  |
| a)   | La afectación o riesgo a la salud de la población                         | Riesgo de que la infracción ocasione daño temporal a la salud de las personas. Daños que se producen en un momento inicial y causan un deterioro en el bienestar físico, mental o social, y que impiden el normal desenvolvimiento de la persona por un determinado tiempo |
| b)   | Los beneficios económicos obtenidos por el infractor                      | Beneficios económicos del infractor constituido por ingresos directos e indirectos, tangibles e intangibles que tienen un valor estimado entre 2 UIT y 5 UIT   |
| c)   | La gravedad de los daños generados  | Daños a fuentes naturales y a la calidad del agua  |
| d)   | Las circunstancias de la comisión de la conducta sancionable o infracción | Omisión voluntaria, en la comisión de la infracción. La infracción es cometida por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente  |
| e)   | Los impactos ambientales negativos de acuerdo con la legislación vigente  | La infracción implica alteraciones en uno de los componentes del medio ambiente  |
| f)   | Reincidencia  | Nunca ha sido sancionado   |
| g)   | Los costos en que incurra el Estado para atender los daños generados      | Costo que tendría que reponer o pierde el Estado o la entidad correspondiente en un valor estimado entre 2 UIT y 5 UIT   |



6.7.5. Mediante la Resolución Directoral N° 345-2021-ANA-AAA.PA, la Autoridad Administrativa del Agua Pampas Apurímac sancionó a la Municipalidad Distrital de Progreso con una multa de 5.01 UIT por efectuar el vertimiento de aguas residuales en un riachuelo o quebrada sin nombre ubicado en el sector Cuadra Cuadros, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua.



En el considerando décimo tercero de la resolución directoral se observa que la Autoridad Administrativa del Agua Pampas-Apurímac, recurrió a la aplicación de los criterios de razonabilidad establecidos en el artículo 121° de la Ley de Recursos Hídricos y el numeral 278.2 del artículo 278° de su Reglamento, con la finalidad de calificar la infracción en la que incurrió la Municipalidad Distrital de Progreso y determinó que **la infracción materia del presente procedimiento administrativo sancionador califica como “Muy Grave”**.

6.7.6. En este sentido, para la determinación de la multa impuesta a la Municipalidad Distrital de Progreso, la Autoridad Administrativa del Agua Pampas-Apurímac consideró que la calificación de la infracción cometida era “Muy Grave”, no obstante que con el Informe Técnico N° 015-2021-ANA-AAA.PA-ALA.MAP-AT/BAY de fecha 26.01.2021 (Informe Final de Instrucción), la Administración Local de Agua Medio Apurímac-Pachachaca, en su calidad de órgano instructor sustentó la calificación de la infracción como “Grave”, lo cual constituye vulneración al Principio del Debido Procedimiento contemplado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, toda vez que el administrado realizó sus descargos sobre la base de una calificación y propuesta de multa del órgano instructor de menor gravedad y la autoridad sin un sustento varió a una calificación más gravosa para el administrado.

6.7.7. Por las razones expuestas, no existe una debida motivación en la determinación de la sanción impuesta contra la Municipalidad Distrital de Progreso por el vertimiento de aguas residuales sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua mediante la Resolución Directoral N° 345-2021-ANA-AAA.PA, conforme lo establece el artículo 6° del Texto

Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, razón por la cual corresponde amparar este extremo del recurso de apelación.

- 6.8. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 345-2021-ANA-AAA.PA, adolece de una debida motivación, siendo este un requisito de validez contemplado en el numeral 4 del artículo 3° del TEO de la Ley del Procedimiento Administrativo General; así como, incurre en una vulneración al Principio del Debido Procedimiento por lo que se incurrió en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TEO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, referido a que son vicios del acto administrativo que causan su nulidad de pleno derecho, la contravención de la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias: razón por la cual corresponde declarar la nulidad de la citada resolución directoral.
- 6.9. Al haberse acreditado que la Resolución Directoral N° 345-2021-ANA-AAA.PA fue emitida incurriendo en vicios de nulidad, en aplicación del numeral 227.2 del artículo 227° del TEO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, corresponde retrotraer el procedimiento hasta el momento que la Autoridad Administrativa del Agua Pampas-Apurímac emita un nuevo pronunciamiento respecto de la multa que amerite imponer a la Municipalidad Distrital de Progreso por realizar vertimientos de aguas residuales sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, o en su defecto, al amparo del artículo 255 de la citada Ley, disponga las actuaciones complementarias indispensables que considere necesarias para emitir el pronunciamiento en el marco de sus competencias.

Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 0519-2021-ANA-TNRCH/ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión virtual de fecha 24.09.2021, 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-ANA y modificado por Resolución Jefatural N° 083-2020-ANA, por mayoría este colegiado,

**RESUELVE:**

- 1°.- Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Progreso contra la Resolución Directoral N° 345-2021-ANA-AAA.PA; en consecuencia, nulo dicho acto administrativo.
- 2°.- Disponer que la Autoridad Administrativa del Agua Pampas-Apurímac emita un pronunciamiento respecto de la sanción que amerite imponer a la Municipalidad Distrital de Progreso por realizar vertimientos de aguas residuales sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, conforme con lo señalado en el numeral 6.9 de la presente resolución.

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



EDILBERTO GUEVARA PÉREZ  
VOCAL



FRANCISCO MAURICIO REVILLA LOAIZA  
VOCAL

## VOTO EN DISCORDIA DEL PRESIDENTE LUIS EDUARDO RAMIREZ PATRON

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas vocales de la Sala Única del Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas de la Autoridad Nacional del Agua, emito el presente voto en discordia en relación al recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de Progreso contra la Resolución Directoral N° 345-2021-ANA-AAA.PA emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Pampas-Apurímac en fecha 10.05.2021. Los fundamentos que sustentan este voto en discordia son los siguientes:

1. De la revisión de los actuados, se puede apreciar que en el presente procedimiento administrativo sancionador han existido diversas actuaciones procedimentales que vulneran disposiciones y principios regulados en el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, la Ley de Recursos Hídricos y su Reglamento, como a continuación se expone.
2. En primer lugar, en el acto administrativo que da inicio al procedimiento administrativo sancionador (Notificación N° 057-2020-ANA-AAA.PA-ALA-MAP) emitido en fecha 25.09.2020 y notificado en fecha 01.12.2020, se le comunica a la apelante la conducta materia de infracción, la misma prevista como tal en el numeral 9 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal d) del artículo 277° de su Reglamento. Del mismo modo, en la citada notificación se indicó que podrá imponerse una sanción de multa no menor de 0.5 UIT ni mayor de 10,000 UIT vigentes a la fecha de pago.
3. Al respecto, el artículo 278.3 del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos indica que el vertimiento de aguas residuales en los cuerpos de agua o reuso de aguas provenientes de fuentes terrestres, sin autorización no podrá ser calificado como infracción leve. Este tipo infractor es el que ha sido imputado a la apelante; sin embargo, en el acto administrativo que da inicio al procedimiento administrativo sancionador se ha indicado que el rango de multa a imponer es de 0.5 UIT a 10,000 UIT, incluyendo el rango correspondiente a las infracciones leves, que de conformidad con el artículo 279.1 del mismo cuerpo legal, se encuentra entre no menor a 0.5 UIT ni mayor a 2 UIT, lo que representa una vulneración al principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.
4. De otro lado, el numeral 20.4 del artículo 20° del TUO de Ley del Procedimiento Administrativo General establece lo siguiente: *"El administrado interesado o afectado por el acto que hubiera consignado en su escrito alguna dirección electrónica que conste en el expediente puede ser notificado a través de ese medio siempre que haya dado su autorización expresa para ello (...) La notificación dirigida a la dirección de correo electrónico señalada por el administrado se entiende válidamente efectuada cuando la entidad reciba la respuesta de recepción de la dirección electrónica señalada por el administrado o esta sea generada en forma automática por una plataforma tecnológica o sistema informático que garantice que la notificación ha sido efectuada. La notificación surte efectos el día que conste haber sido recibida, conforme lo previsto en el numeral 2 del artículo 25"*.
5. Sobre ello, conforme se aprecia a fs. 64 del expediente, en fecha 03.06.2021, la Administración Local de Agua Medio Apurímac-Pachachaca remitió la Resolución Directoral N° 345-2021-ANA-AAA.PA a la Municipalidad Distrital de Progreso vía correo electrónico dirigido a la dirección electrónica [manuelccoyure@gmail.com](mailto:manuelccoyure@gmail.com); asimismo, se observa que, en fecha 04.06.2021, dicho correo electrónico fue respondido desde la dirección electrónica [progresomuni@gmail.com](mailto:progresomuni@gmail.com) indicando la palabra "Recibido".



6. Al respecto, la apelante no ha autorizado que la notificación de la resolución que ponga fin al procedimiento administrativo sea realizada a alguna dirección electrónica, entonces, aquella notificación realizada a la dirección electrónica [manuelccoyure@gmail.com](mailto:manuelccoyure@gmail.com) no es válida, ya que contraviene el numeral 20.4 del artículo 20° del TUO de Ley del Procedimiento Administrativo General, lo que también es una vulneración al principio de legalidad mencionado líneas arriba.
7. Finalmente, en relación a la calificación de la infracción, cabe precisar que la resolución de primera instancia administrativa sí ha motivado y justificado adecuadamente las razones para indicar que la conducta infractora debe ser tipificada como muy grave, tal como se aprecia en el considerando 6.7.4 de la presente resolución, más aún el propio pronunciamiento de la mayoría admite ello en el considerando 6.7.5 cuando indica que se aplicaron los criterios de razonabilidad establecidos en el artículo 121° de la Ley de Recursos Hídricos y el numeral 278.2 del artículo 278° de su Reglamento, con la finalidad de calificar la infracción en la que incurrió la Municipalidad Distrital de Progreso; sin embargo, en considerandos subsiguientes se contradice esta posición ya que fundamenta que se vulnera el debido procedimiento porque la autoridad sin sustento varió la calificación otorgada por el órgano instructor<sup>5</sup>, lo que no es correcto, ya que de acuerdo a la revisión de la resolución apelada sí existe motivación y no adolece de la misma.
8. En razón a ello, debe declararse nula la resolución apelada por haberse vulnerado el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, lo que es una causal de nulidad regulada en el numeral 1 del artículo 10° de la mencionada Ley, debiéndose retrotraerse el presente procedimiento administrativo sancionador, al momento anterior a la emisión del acto que da inicio al procedimiento administrativo sancionador y se cumpla con lo señalado en la fundamentación del presente voto.
9. Por lo que, bajo las consideraciones expuestas, esta Presidencia vota por:

Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 345-2021-ANA-AAA.PA de fecha 10.05.2021 y retrotraer el presente procedimiento administrativo sancionador hasta el momento anterior a la emisión del acto que da inicio al procedimiento administrativo sancionador, conforme a los fundamentos expuestos.

Lima, 24 de setiembre de 2021.

  
LUIS EDUARDO RAMIREZ PATRON  
PRESIDENTE

---

<sup>5</sup> Existen circunstancias donde el órgano sancionador puede variar el monto de la multa propuesta por el órgano instructor, por ejemplo, en los casos de reconocimiento de la infracción por parte del imputado, cuando la primera autoridad mencionada considera que no se han dado los presupuestos sustantivos para la aplicación de este beneficio, a diferencia del órgano instructor; por ello, los administrados no son acreedores a ningún tipo de reducción de la multa.