



Sociedad Nacional de
**MINERIA PETROLEO
Y ENERGIA**

Comité del Agua



Foro: Legislación del Agua en el Perú

Infracciones y Sanciones Procedimiento Administrativo Sancionador

Boris Quezada

17 y 18 de Setiembre de 2015





Autoridad Nacional del Agua

1DCF D.Leg. 997 – Ley de Org y Funciones del MINAG

Potestad sancionadora en materia de su competencia.

Sanciones: Amonestación, multa, inmovilización, clausura o suspensión de actividades.

Ejerce **facultad de ejecución coactiva.**





Función de la Autoridad Nacional del Agua

Art. 15° num. 12 – Ley de Recursos Hídricos, Ley N° 29338

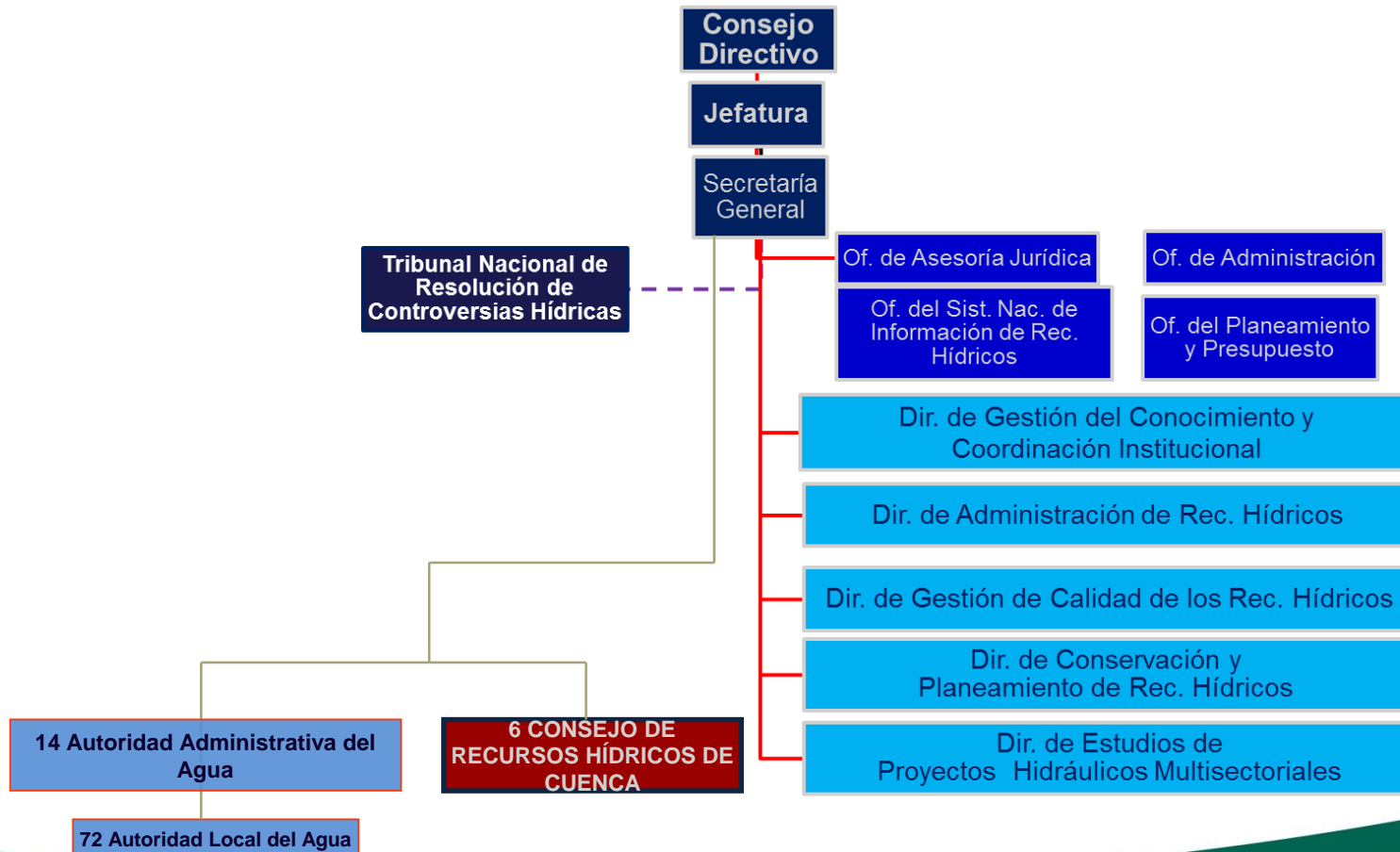
Ejercer jurisdicción administrativa exclusiva en materia de aguas, desarrollando acciones de administración, fiscalización, control y vigilancia, para asegurar la preservación y conservación de las fuentes naturales de agua, de los bienes naturales asociados a estas y de la infraestructura hidráulica, **ejerciendo para tal efecto, la facultad sancionadora y coactiva**





Estructura de la Autoridad Nacional del Agua

Art. 7° del ROF de la ANA – DS N° 006-2010-AG





¿Qué órgano de la Autoridad Nacional del Agua califica e impone la sanción?

Art. 121° de la Ley de Recursos Hídricos, Ley N° 29338

Las Autoridades Administrativas del Agua

1er. instancia administrativa





Autoridades Administrativas del Agua

Código	Denominación Resolución que declara implementación
I	Caplina – Ocoña R.J. 254-2010-ANA – 21ABR2010
II	Chaparra – Chincha R.J. 196-2011-ANA – 01MAY2011
III	Cañete – Fortaleza R.J. 032-2013-ANA – 07FEB2013
IV	Huarmey – Chicama R.J. 507-2013-ANA – 02DIC2013
V	Jequetepeque-Zarumilla R.J.762-2010-ANA– 1ENE2011
VI	Marañón R.J. 761-2010-ANA – 1ENE2011
VII	Amazonas RJ 047-2015-ANA – 16JUN2015
VIII	Huallaga R.J. 301-2014-ANA – 23OCT2014
IX	Ucayali R.J. 351-2014-ANA -16DIC2014
X	Mantaro R.J. 516-2013-ANA – 3DIC2013
XI	Pampas–Apurímac R.J. 354-2014-ANA – 16DIC2014
XII	Urubamba – Vilcanota R.J. 190-2013-ANA – 14MAY2013
XIII	Madre de Dios R.J. 352-2014-ANA – 16DIC2014
XIV	Titicaca R.J. 212-2014-ANA – 10ABR2014
TOTAL	





Si no estoy de acuerdo con la sanción, ¿A qué órgano recurro en la Autoridad Nacional del Agua?

Art. 22° de la Ley de Recursos Hídricos, Ley N° 29338

Al Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas





Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas

1. Última Instancia Administrativa
(Órganos desconcentrados y de Línea).
2. Nombramiento de 5 Vocales
(R.S. 001-2014-MINAGRI, 11 ENE 2014)
3. Inicio de Funciones: 24 FEB 2014
(R.J. 045-2014-ANA).
4. Reglamento Interno
(R.J. 096-2014-ANA)

TNRCH



Pdta. Dra. Lucía Ruiz
Abogados: Iván Ortiz y Armando
Guevara (Hasta JUL 2015)
Ing. Agr.: Edilberto Guevara y
José Aguilar





Infracciones en la Ley

Ley N° 29338

Artículo 120°.- Infracción en materia de agua

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

Constituyen infracciones las siguientes:

1. Utilizar el agua sin el correspondiente derecho de uso;
2. el incumplimiento de alguna de las obligaciones establecidas en el artículo 57° de la Ley;
3. la ejecución o modificación de obras hidráulicas sin autorización de la Autoridad Nacional;
4. afectar o impedir el ejercicio de un derecho de uso de agua;
5. dañar u obstruir los cauces o cuerpos de agua y los correspondientes bienes asociados;
6. ocupar o desviar los cauces de agua sin la autorización correspondiente;
7. impedir las inspecciones, actividades de vigilancia y supervisión que realice la autoridad de agua competente directamente o a través de terceros;
8. contaminar el agua transgrediendo los parámetros de calidad ambiental vigentes;
9. realizar vertimientos sin autorización;
10. arrojar residuos sólidos en cauces o cuerpos de agua naturales o artificiales;
11. contaminar el agua subterránea por infiltración de elementos o sustancias en los suelos;
12. dañar obras de infraestructura pública; y
13. contravenir cualquiera de las disposiciones previstas en la Ley o en el Reglamento.





Infracciones en el Reglamento

D.S. 001-2010-AG

Artículo 277°.- Tipificación de infracciones

Son infracciones en materia de recursos hídricos las siguientes:

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

b. Construir o modificar, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, obras de cualquier tipo, permanentes o transitorias, en las fuentes naturales de agua, los bienes naturales asociados a ésta o en la infraestructura hidráulica mayor pública. ●

c. Contaminar las fuentes naturales de agua, superficiales o subterráneas, cualquiera fuese la situación o circunstancia que lo genere. ●

d. Efectuar vertimiento de aguas residuales en los cuerpos de agua o efectuar reuso de aguas, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua. ●

e. Arrojar residuos sólidos en cauces o cuerpos de agua natural o artificial. ●

f. Ocupar, utilizar o desviar sin autorización los cauces, riberas, fajas marginales o los embalses de las aguas.

g. Destinar las aguas a uso o predio distinto para el cual fueron otorgadas sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua.

h. Transferir o ceder a terceros el uso total o parcial de las aguas.

i. Utilizar el agua con mayores caudales o volúmenes que los otorgados o de manera ineficiente técnica o económicamente, o por incumplir con los parámetros de eficiencia o plan de adecuación aprobado.

j. Falta de pago de retribuciones económicas o tarifas por el uso del agua, sin perjuicio de revocar el derecho por la causal del artículo 72° de la Ley.

k. Mantener en malas condiciones la infraestructura hidráulica, los dispositivos de control y medición necesarios para el uso del agua o incumplir con instalar dichos dispositivos.

l. Impedir u obstaculizar las inspecciones que disponga la Autoridad Nacional del Agua o el ingreso a cualquier lugar de propiedad pública o privada, a quienes ejercen autoridad en materia de aguas en el cumplimiento de sus funciones.

m. No dar aviso oportuno a la Autoridad Nacional del Agua cuando por causa justificada no utilice transitoria, parcial o totalmente las aguas otorgadas.

n. Sustraer el agua cuyo uso ha sido otorgado a terceros, o impedir el uso del agua o las servidumbres de agua, a sus respetivos titulares o beneficiarios.

o. Dañar, obstruir o destruir las obras de infraestructura hidráulica pública o cualquier bien asociado al agua natural o artificial.

p. Dañar, obstruir o destruir las defensas, naturales o artificiales, de las márgenes de los cauces.

q. Usar las obras de infraestructura pública para fines de transporte u otros distintos a los programados que pueda originar deterioros.

r. Usar las estructuras hidráulicas contrariando las normas respectivas de operación y mantenimiento o variar, deteriorar u obstaculizar el normal mantenimiento y operación de los sistemas de infraestructura hidráulica.

s. Contravenir cualquiera de las disposiciones previstas en la Ley o el Reglamento.

● **Infracción grave o muy grave**





Principio de Tipicidad

Resolución N° 354-2014-ANA/TNRCH

Respecto al principio de tipicidad.

- 6.1 El numeral 4 del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.
- 6.2 Para el desarrollo del principio de tipicidad este Tribunal se remite a los numerales 6.1 al 6.4 de la Resolución N° 191-2014-ANA/TNRCH de fecha 23.09.2014, recaída en el expediente N° 1149-2014¹, el cual concluye que el principio de tipicidad tiene dos (2) fases en su aplicación:
 - a) La fase normativa, en la cual se evalúa si la conducta imputada se enmarca en los supuestos contemplados en las normas tipificadoras; y
 - b) La fase aplicativa, para evaluar si la autoridad subsumió correctamente el hecho concreto en el tipo descrito por las normas tipificadoras.





Infracciones en la Ley

Art. 120° – Ley N° 29338

3. la ejecución o modificación de obras hidráulicas sin autorización de la Autoridad Nacional;

Infracciones en el Reglamento

D.S. 001-2010-AG

b. Construir o modificar, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, obras de cualquier tipo, permanentes o transitorias, en las fuentes naturales de agua, los bienes naturales asociados a ésta o en la infraestructura hidráulica mayor pública.





Definición: Fuente Natural de Agua

Resolución N° 127-2014-ANA/TNRCH

Resolución N° 173-2014-ANA/TNRCH

Partiendo de dicha etimología, este Tribunal considera que **una fuente natural de agua es el lugar donde el agua nace o se encuentra, sin que exista alguna actividad artificial que la origine y del cual pueden ser derivadas las aguas para su utilización.** Teniendo en cuenta esta definición, constituyen ejemplos de fuente natural de agua, los detallados en el artículo 5° de la Ley de Recursos Hídricos, que se detallan a continuación:

“Artículo 5°.- El agua comprendida en la Ley

El agua cuya regulación es materia de la presente Ley comprende lo siguiente:

1. *La de los ríos y sus afluentes, desde su origen natural;*
2. *(...)⁶*
3. *la acumulada en forma natural (...)⁷;*
4. *la que se encuentra en las ensenadas y esteros;*
5. *la que se encuentra en los humedales y manglares;*
6. *la que se encuentra en los manantiales;*
7. *la de los nevados y glaciares;*
8. *(...)⁸*
9. *la subterránea;*
10. *la de origen minero medicinal;*
11. *la geotermal;*
12. *la atmosférica; y*
13. *(...)⁹.”*

^{6 7 8 9} (...) Se exceptúan del listado los supuestos del numeral **2** por contemplar el agua que discurre por cauces artificiales, la parte in fine de numeral **3** que regula el agua acumulada en forma artificial, el numeral **8** que contempla el agua residual, así como el numeral **13** que regula el agua proveniente de la desalación; debido a que por su naturaleza no corresponde a fuentes naturales de agua.

Definición: Obra hidráulica o Infraestructura hidráulica

Resolución N° 127-2014-ANA/TNRCH

6.5.3 El tercer supuesto se refiere a **infraestructura hidráulica mayor pública**, la cual tampoco ha sido desarrollada por la Ley de Recursos Hídricos y su reglamento, sin embargo este Tribunal en el fundamento 6.1 de la Resolución N° 068-2014-ANA-TNRCH recaída en el expediente N° 082-2014 ha definido lo que se considera como **obra hidráulica o Infraestructura hidráulica**, señalando:

“Respecto a la definición de obras hidráulicas

6.1 (...)

“Con relación a lo antes indicado este Tribunal considera que una obra hidráulica o infraestructura hidráulica se define como una construcción, en el campo de la ingeniería civil y agrícola en la cual el aspecto dominante se relaciona con el agua. Se puede decir entonces que la Infraestructura hidráulica constituye un conjunto de obras construidas con el objeto de trabajar con el agua, cualquiera que sea su origen, con fines de aprovechamiento o de defensa. (...)”



Definición: Infraestructura hidráulica mayor pública

Resolución N° 127-2014-ANA/TNRCH

Dicha definición resulta aplicable al supuesto analizado, sin embargo, corresponde analizar un elemento adicional, referido a la **infraestructura hidráulica mayor pública**.

Sobre el particular, el Reglamento de Operadores de Infraestructura Hidráulica, aprobado mediante la Resolución Jefatural N° 892-2011-ANA, en el numeral 14.2 del artículo 14°, señala que una **infraestructura hidráulica mayor** comprende:

"Artículo 14°.- Sector Hidráulico mayor

14.1 (...)

14.2 *La infraestructura hidráulica mayor comprende las estructuras que por sus características de construcción, operación y mantenimiento resultan de mayor magnitud, complejidad e importancia en el Sistema Hidráulico Común. Es empleado para realizar algunas o todas las actividades siguientes:*

- a) *Trasvase
Derivar el agua de una unidad hidrográfica a otra contigua*
- b) *Regulación
Almacenar y entregar gradualmente al agua*
- c) *Medición
Determinar volúmenes o caudales de agua en un punto determinado*
- d) *Captación
Derivar el agua de su curso natural o artificial a una estructura de derivación*
- e) *Derivación
Conducir las aguas desde la captación hasta su entrega en la infraestructura hidráulica menor o usuarios que no forman parte de un sector hidráulico menor*
- f) *Drenaje principal
Evacuar los excedentes de agua desde los drenes secundarios hasta fuente natural"*



Definición: Infraestructura hidráulica mayor pública

Resolución N° 127-2014-ANA/TNRCH

Complementando lo que constituye una infraestructura hidráulica mayor en el artículo 15° del referido reglamento, se establece una clasificación de los sectores hidráulicos mayores en función a los volúmenes de metros cúbicos que comprende las obras, según el siguiente detalle:

“Artículo 15°.- Clasificación de los sectores hidráulicos mayores:

Los sectores hidráulicos mayores se clasifican en:

15.1 Sector Hidráulico Mayor Clase A

Se distingue por comprender, entre otras, obras de regulación o almacenamiento de agua con volúmenes mayores a ciento ochenta (180) millones de metros cúbicos

15.2 Sector Hidráulico Mayor Clase B

Se distingue por comprender, entre otras, obras de regulación o almacenamiento de agua con volúmenes de agua entre veinte (20) y ciento ochenta (180) millones de metros cúbicos

15.3 Sector Hidráulico Mayor Clase C

Se distingue por comprender, entre otras, obras de trasvase de caudales de régimen permanente. En este clases de sector no existen obras de regulación”



Calificación de las infracciones: AAA

Ley N° 29338

Artículo 121°.- Calificación de las infracciones
Las infracciones en materia de agua son calificadas como leves, graves y muy graves, teniendo en cuenta los siguientes criterios:

1. Afectación o riesgo a la salud de la población;
2. beneficios económicos obtenidos por el infractor;
3. gravedad de los daños generados;
4. circunstancias de la comisión de la infracción;
5. impactos ambientales negativos, de acuerdo con la legislación vigente;
6. reincidencia; y
7. costos en que incurra el Estado para atender los daños generados.

La calificación e imposición de sanciones en primera instancia corresponde a la Autoridad Administrativa del Agua.





Calificación de las infracciones: ALA propone

Directiva General 007-2014-ANA-J-DARH

6.2.2 Calificación de infracciones

La Autoridad Instructora al emitir su informe podrá proponer la calificación de 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 4 de la presente Directiva.





Sanciones

Ley N° 29338 y DS N° 001-2010-AG

Artículo 122°.- Tipos de sanciones

Concluido el procedimiento sancionador, la autoridad de aguas competente puede imponer, según la gravedad de la infracción cometida y las correspondientes escalas que se fijan en el Reglamento, las siguientes sanciones administrativas:

1. Trabajo comunitario en la cuenca en materia de agua o
2. multa no menor de cero coma cinco (0,5) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) ni mayor de diez mil (10 000) UIT.

0.5 UIT = S/.1925

10,000 UIT = S/.38'500,000

Artículo 279°.- Sanciones aplicables

279.1 Las conductas sancionables o infracciones calificadas como leves darán lugar a una sanción administrativa de amonestación escrita, o de multa no menor de cero coma cinco (0,5) UIT ni mayor de dos (02) UIT.

279.2 Las conductas sancionables o infracciones calificadas como graves darán lugar a una sanción administrativa de multa mayor de dos (02) UIT y menor de cinco (05) UIT.

279.3 Las conductas sancionables o infracciones muy graves darán lugar a una sanción administrativa de multa mayor de cinco (05) UIT hasta diez mil (10,000) UIT.

279.4 Finalizado el procedimiento sancionador y tratándose de infracciones calificadas como leves, la Autoridad Administrativa de Agua podrá disponer, a solicitud del infractor, la sustitución de la sanción de multa por la de trabajo comunitario en la cuenca en materia de aguas, previa valorización de dicho trabajo.

279.5 Se podrá disponer la extinción del derecho de uso de agua otorgado, de acuerdo con las circunstancias agravantes de la conducta sancionable o infracción cometida.





Medida Complementaria: Competencia del AAA

Ley N° 29338

Artículo 123°.- Medidas complementarias

Sin perjuicio de la sanción a que se refiere el artículo 122°, la autoridad de aguas respectiva puede imponer a los infractores, de ser necesario con el apoyo de la fuerza pública, las siguientes medidas complementarias:

1. Acciones orientadas a restaurar la situación al estado anterior a la infracción o pagar los costos que demande su reposición;
2. decomiso de los bienes utilizados para cometer la infracción;
3. disponer el retiro, demolición, modificación, reubicación o suspensión de las obras en los cauces o cuerpos de agua y los bienes asociados a esta, que no hayan sido autorizados por la Autoridad Nacional; y
4. suspensión o revocación de los derechos de agua, incluyendo el cese de la utilización ilegal de este recurso, de ser el caso.



Medida Complementaria

Directiva General 007-2014-ANA-J-DARH

6.3.6 Medidas Complementarias

La Resolución que establezca la aplicación de sanción por infracción a la Legislación de Recursos Hídricos, establecerá también las medidas complementarias que deberá cumplir el sancionado para reponer las cosas a su estado original, ya sea demoliendo las obras indebidamente ejecutadas, clausurando el pozo, reparando las obras dañadas, subsanando las deficiencias o acciones que originaron la falta, pagando el costo de las demoliciones o reparaciones, u otras que se determinen pertinentes.

En caso de indemnizaciones por daños y perjuicios ocasionados, su cuantificación y forma de pago serán determinados en Sede Judicial.





Medida complementaria: En la Res. de Sanción

Resolución N° 196-2014-ANA/TNRCH

- 6.12.3 Los dispositivos legales referidos concordados con el artículo 123° de la Ley de Recursos Hídricos y el artículo 280° de su Reglamento, han sido analizados por este Tribunal en el fundamento 6.3 de la Resolución N° 152-2014-ANA/TNRCH recaída en el expediente N° 986-2014, concluyendo lo siguiente:

“Respecto a las medidas complementarias

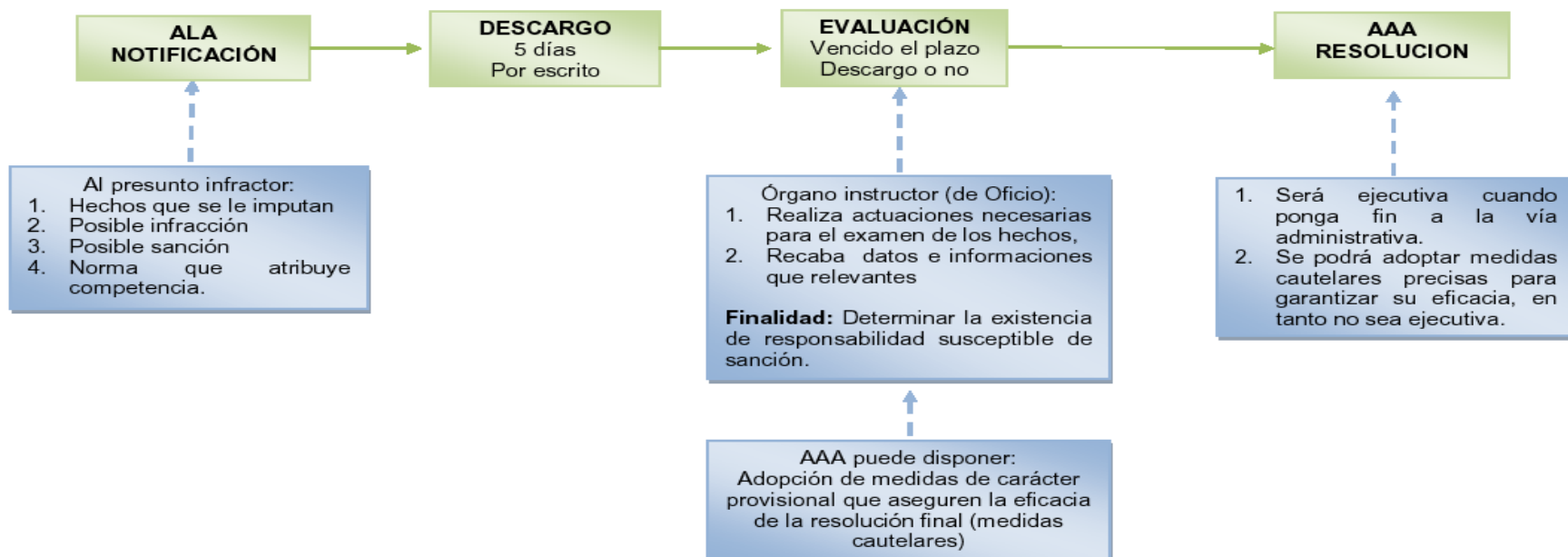
6.3 (...)

De lo señalado en el artículo 123° de la Ley de Recursos Hídricos y el artículo 280° de su Reglamento se evidencia que las medidas complementarias son impuestas cuando se ha identificado y determinado responsabilidad del administrado, es decir al momento de emitir la resolución de sanción y no antes. De ello se concluye que las Administraciones Locales de Agua en el inicio del procedimiento administrativo sancionador no deben imponer las medidas complementarias, debido a que ello implicaría un adelanto de opinión, por cuanto estarían considerando a los administrados como responsables y no como presuntos autores.”



Procedimiento Sancionador

Arts. 283 a 287 DS 001-2010-AG



RJ 333-2014-ANA: Normas para la tramitación del Procedimiento Administrativo Sancionador - Directiva General 007-2014-ANA-J-DARH

Notas

(1) Se rige por el Reglamento y supletoriamente por la Ley N° 27444 (Capítulo II del Título IV).

(2) Se inicia de oficio: AAA: a) Toma conocimiento de conducta sancionable, b) Denuncia o c) Reclamo. Previa realización de diligencias preliminares, incluyendo inspección -de ser el caso- para comprobar su verosimilitud.

Medida Provisional: Competencia del ALA

Resolución N° 192-2014-ANA/TNRCH

Respecto a la competencia de la Administración Local de Agua para dictar medidas provisionales

- 6.1. El numeral 236.1 del artículo 236° de la Ley del Procedimiento Administrativo General establece que la autoridad que instruye el procedimiento podrá disponer la adopción de medidas de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer, con sujeción a lo previsto por el artículo 146° de la citada ley.
- 6.2. El numeral 286.2 del artículo 286° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, aprobado mediante Decreto Legislativo Supremo N° 001-2010-AG, establece que durante el trámite del procedimiento sancionador, la Autoridad Administrativa del Agua podrá disponer la adopción de medidas de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final, conforme con lo establecido por el artículo 236° de la Ley del Procedimiento Administrativo General; norma que a su vez nos remite al artículo 146° de la misma ley referida a la facultad para dictar medidas cautelares.
- 6.3. Asimismo, la Directiva General N° 001-2012-ANA-J-DARH (Normas para la Tramitación del Procedimiento Administrativo Sancionador por Transgresión a la Legislación de Recursos Hídricos) emitida por la Autoridad Nacional del Agua, estableció en el literal c) del numeral 5.2.1.1 que a la autoridad instructora le corresponde disponer la adopción de medidas cautelares a fin de asegurar la eficacia de la resolución final.



Medida Provisional/Medida Cautelar

Directiva General 007-2014-ANA-J-DARH

6.5.1 Tramitación de las medidas cautelares dentro del Procedimiento Administrativo Sancionador

- a. Las medidas cautelares tienen por objeto asegurar la eficacia de la resolución final y se dictan mediante resolución motivada de la Administración Local de Agua.
- b. Una vez iniciado el Procedimiento Administrativo Sancionador, la Administración Local de Agua podrá dictar medidas cautelares disponiendo, entre otros: sellado de pozos, clausura de tomas, apertura de canal o servidumbres, etc.
- c. Para tramitar una medida cautelar se conformará un "Cuaderno de Medida Cautelar" con copias certificadas del Procedimiento Administrativo Sancionador. Se tramita en un expediente independiente al Procedimiento Administrativo Sancionador.
- d. Con vista de estas copias y previo informe técnico se expide la resolución que dicta la medida cautelar.
- e. De ser necesario, su ejecución será coordinada con la autoridad policial y la Fiscalía de Prevención del Delito de la jurisdicción. Asimismo, será comunicada al Equipo de Prevención y Gestión de Controversias Hídricas de la Autoridad Nacional del Agua o la que haga sus veces.
- f. La interposición de recursos administrativos contra la resolución que concede la medida cautelar no suspenderá la tramitación del expediente cautelar.
- g. En todo lo no previsto en los literales precedentes se aplicará supletoriamente lo previsto en el artículo 146° concordado con el artículo 236° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.



MUCHAS GRACIAS

