



PERÚ

Ministerio
de Agricultura y Riego

Autoridad Nacional
del Agua

Tribunal Nacional de
Resolución de
Controversias Hídricas

"Decenio de las personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"

RESOLUCIÓN N° 096 -2014-ANA/TNRCH

Lima, 30 JUN. 2014

EXP. TNRCH : 81-2014
CUT N° : 72024-2013
IMPUGNANTE : Survial S.A.
ÓRGANO : AAA Chaparra-Chincha
MATERIA : Procedimiento administrativo
sancionador

SUMILLA:

Se declara fundado el recurso de apelación interpuesto por la empresa Survial S.A. contra la Resolución Directoral N° 434-2013-ANA-AAA, por no haberse establecido el nexo causal entre el hecho infractor y la empresa sancionada.

1. RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO IMPUGNADO

El recurso de apelación interpuesto por la empresa Survial S.A. contra la Resolución Directoral N° 434-2013-ANA-AAA-CH.CH, emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra-Chincha, mediante la cual se sancionó a la mencionada empresa con una multa de 5 UIT por la construcción de un dique fusible en el cauce del río Tierras Blancas, sin contar con autorización de la Autoridad Nacional del Agua.

2. DELIMITACIÓN DE PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

La empresa Survial S.A. solicita que se declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 434-2013-ANA-AAA-CH.CH.

3. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

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

- 3.1. La resolución apelada es nula por carecer de motivación y por no observar los principios de causalidad, presunción de licitud y debido procedimiento, señalados en el artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General.
- 3.2. La medida de retiro de dique fusible no concuerda con el principio de razonabilidad señalado en el numeral 1.4 del Artículo IV del Título Preliminar de la citada norma, ya que la empresa no tiene ningún título para ocupar el área donde se ubica el dique, por lo que ejecutar tal medida podría ocasionar que el propietario de tal área inicie procesos judiciales contra la empresa.

4. ANTECEDENTES

4.1. Actuaciones previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador

- 4.1.1. Mediante el Oficio N° 317-2011-GORE-ICA/GRRNGMA de fecha 17.10.2011, el Gobierno Regional de Ica comunicó a la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra-Chincha la denuncia formulada por la señora Catalina Nota Herrera por un supuesto



daño a su propiedad, ubicada en la margen derecha del río Tierras Blancas, ocasionado por la empresa Survial S.A.

- 4.1.2. En mérito de dicha denuncia, con fecha 29.11.2011 la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra-Chincha realizó una inspección ocular en el lugar denominado sector Sol de Oro, fundo Palote, provincia Nazca, departamento Ica, en la cual se apreciaron indicios de una excavación tipo cocha de aproximadamente 5m de largo, 3m de ancho y 2m de profundidad, ubicada dentro del cauce del río Tierras Blancas y la existencia de un dique fusible de aproximadamente cien metros de longitud en la margen izquierda del río.
- 4.1.3. En el Informe Técnico N° 0104-2011-ANA-AAA-CH.CH-SDARH/KVMG de fecha 13.12.2011 emitido por la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra-Chincha, se concluyó que la empresa Survial S.A. realizó trabajos de encauzamiento en la margen izquierda del río Tierras Blancas sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional del Agua y que los daños en la propiedad de la señora Catalina Nota Herrera que se ubican en la margen derecha del río obedecen a la acción de la naturaleza y no de la empresa; por lo que recomendó que la Administración Local de Agua Grande instruya el procedimiento administrativo sancionador.

4.2. Desarrollo del procedimiento sancionador contra la empresa Survial S.A.

4.2.1. Mediante la Notificación N° 007-2012-ANA-ALA GRANDE de fecha 03.01.2012, se inició un procedimiento administrativo sancionador contra la empresa Survial S.A., por la construcción de un dique fusible en el cauce del río Tierras Blancas sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua.

4.2.2. Con escrito de fecha 27.02.2012 la impugnante presentó sus descargos señalando que:

- a) En mérito del contrato de concesión suscrito entre el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y la empresa Survial S.A., ésta contrató al Consorcio Constructor del Sur para que se encargue de la ejecución de las obras de construcción de la carretera Interoceánica, entre los meses de setiembre de 2008 y agosto de 2010.
- b) En fecha 21.08.2008, la Municipalidad Provincial de Nasca le otorgó autorización para extracción de minerales no metálicos provenientes de la cantera ubicada en el Km. 13+100 de la carretera Nasca - Puquio.
- c) En fecha 20.05.2010, finalizó sus labores, suscribiendo un acta de conformidad de entrega (devolución) de la cantera con la Municipalidad Provincial de Nasca, razón por la cual, ellos no tiene ninguna responsabilidad por lo ocurrido en dicha zona, luego de la entrega de la cantera a la municipalidad.
- d) La autoridad no indicó los hechos imputables a la empresa que motivaron el inicio del procedimiento sancionador, por lo que solicitó que se le notifique las observaciones contenidas en el Informe Técnico N° 0104-2011-ANA-AAA-CH.CH-SDARH/KVMG.

4.2.3. En mérito de lo solicitado por la empresa Survial S.A., la Administración Local de Agua Grande le notificó las observaciones del Informe Técnico N° 0104-2011-ANA-AAA-CH.CH-SDARH/KVMG y en fecha 20.05.2012, presentó un segundo escrito de descargos señalando que:

- a) Los trabajos ejecutados formaron parte de las obras encargadas a Survial S.A. para la construcción, conservación y explotación del Tramo 1 del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Sur Perú-Brasil, en mérito al contrato de concesión suscrito con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- b) En fecha 21.08.2008 la empresa Survial S.A. obtuvo autorización para extracción de



- minerales no metálicos de la cantera de río ubicada en el Km. 13+100 de la carretera Nasca-Puquio, expedida por la Municipalidad Provincial de Nasca.
- c) Al culminarse las labores de cierre de cantera, en fecha 20.05.2010 se suscribió el acta de conformidad de entrega (devolución) de la cantera, con la Municipalidad Provincial de Nasca.
 - d) La cantera no se empleó como fuente de agua y en la misma no se ejecutaron construcciones de estructuras hidráulicas permanentes o transitorias que hayan alterado el libre escurrimiento del río.
 - e) La supuesta infracción no se encontraba tipificada ni vigente en el momento de realizarse los trabajos.
 - f) Las inspecciones a la cantera por parte de la Administración Local de Agua Grande se han efectuado en fecha posterior a la entrega de la misma a la Municipalidad Provincial de Nasca, la que emitió Acta de Conformidad, de manera que cualquier construcción posterior que se haya realizado en la zona, no es de responsabilidad de Survial S.A.
 - g) La Administración Local de Agua Grande no ha podido corroborar en su Informe Técnico N° 0104-2011-ANA-AAA-CH.CH-SDARH/KVMG que la construcción del dique fusible se ha producido mientras la empresa Survial S.A. se encontraba en posesión de la cantera.

4.2.4. La Autoridad Administrativa de Agua Chaparra-Chincha, en los Informes N° 066-2013-ANA-AAA CH.CH-SDCPRH/CGMS y N° 400-2013-ANA-AAA-CH.CH-SDOAJ/HAL concluyó que se debe sancionar a la empresa Survial S.A. por la construcción sin autorización de un dique fusible en la cantera ubicada en el Km. 13+100 de la carretera Nasca-Puquio, hecho tipificado en el inciso 3 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos, concordado con el inciso b del artículo 127° del Reglamento de la Ley, que sanciona la ejecución de obra hidráulica sin autorización.

4.2.5. Mediante la Resolución Directoral N° 434-2013-ANA-AAA-CH.CH de fecha 24.06.2013, la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra - Chincha, sancionó a la empresa Survial S.A. con una multa de 5 UIT por la construcción de un dique fusible en el cauce del río Tierras Blancas, distrito y provincia de Nasca, departamento de Ica, sin contar con la autorización correspondiente.

4.3. Actuaciones posteriores a la imposición de la sanción administrativa

4.3.1. Mediante escrito de fecha 12.07.2013, la empresa Survial S.A. interpuso recurso de apelación contra la mencionada resolución.

4.3.2. Mediante el Informe N° 065-2013-ANA-DARH-LAT de fecha 21.10.2013, la Dirección de Administración de Recursos Hídricos concluyó que:

- a) Se ha construido un dique fusible de carácter temporal, sin precisar en qué momento se construyó y quién lo hizo.
- b) La Administración Local de Agua Grande atribuyó la construcción del dique fusible a la empresa Survial S.A. sin presentar pruebas fehacientes.

5. ANÁLISIS DE FORMA

5.1. Competencia del Tribunal

El Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas tiene competencia para conocer y resolver el presente recurso de apelación, de conformidad con el artículo 22° y la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, los artículos 14° y 15° del Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional del



Agua, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2010-AG, así como el artículo 20° de su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Jefatural N° 096-2014-ANA.

5.2. Admisibilidad del recurso

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 209° y 211° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, por lo que es admitido a trámite.

6. ANÁLISIS DE FONDO

Respecto al principio de causalidad

- 6.1. Según el numeral 8 del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, *"la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable"*.
- 6.2. Según Morón Urbina, *"resultará condición indispensable para la aplicación de cualquier sanción a un administrado que su conducta satisfaga una relación de causa adecuada al efecto, esto es, la configuración del hecho previsto en el tipo como sancionable"*, siendo que *"no puede sancionarse a quien no realiza la conducta sancionable, pues en el ámbito administrativo no se sanciona al instigador o colaborador, (...)"*².

Respecto al principio de licitud

- 6.3. De conformidad con lo establecido en el numeral 9 del artículo 230° de la norma señalada, *"las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario"*.
- 6.4. En tal sentido, *"la administración es la que debe probar la comisión de la infracción"*³, de manera que ésta no se presume, aún en el caso de que el administrado no presente sus descargos en el procedimiento iniciado en su contra.

Análisis del recurso de apelación interpuesto por la empresa Survial S.A.

- 6.5. Con respecto al argumento de la empresa Survial S.A. referido a que la resolución apelada es nula por carecer de motivación y por no observar los principios de causalidad, presunción de licitud y debido procedimiento, este Tribunal considera lo siguiente:
 - 6.5.1. De autos se advierte que la empresa Survial S.A. con fecha 21.08.2008 obtuvo autorización para extracción de minerales de construcción de la cantera de río ubicada en los puntos 13+100, 15+180 y 18+850, conforme al documento expedido por la Municipalidad Provincial de Nasca que obra a fojas 35 de autos.
 - 6.5.2. En el presente caso, en la inspección ocular de fecha 29.11.2011 que dio inicio al procedimiento administrativo sancionador se constató la existencia del dique fusible en la cantera señalada; sin embargo, con fecha 20.05.2010 la empresa Survial S.A. hizo entrega de la cantera a la Municipalidad Provincial de Nasca, conforme se advierte del acta de conformidad de entrega que obra a fojas 36.

¹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Gaceta Jurídica S.A., séptima edición, abril 2008, pág. 666.

² Ídem, p. 666.

³ GUZMÁN NAPURÍ, Christian. *Manual del Procedimiento Administrativo General*. Instituto Pacífico S.A.C., primera edición, junio 2013, pág. 679.



- 6.5.3. En ese sentido, se desprende que entre la fecha en que se entregó la cantera y la verificación del hecho materia de sanción, había transcurrido un año y seis meses, es decir el hecho se constató cuando dicha empresa ya no estaba en posesión de la referida área.
- 6.5.4. Además, en autos no se ha determinado cuándo se construyó dicho dique fusible a fin de establecer si éste fue construido durante el tiempo en que Survial S.A. estuvo realizando labores de extracción, lo que de haber ocurrido habría determinado la responsabilidad de la empresa sancionada.
- 6.5.5. Al no acreditarse en autos que la empresa Survial S.A. construyó el dique fusible encontrado en el punto 13+100 de la margen izquierda del río Tierras Blancas, no se ha establecido la relación causal entre el hecho infractor y la conducta de la impugnante, por lo que no se han observado los principios de causalidad y de licitud.
- 6.5.6. Según lo expuesto, se puede afirmar que se ha vulnerado el principio del debido procedimiento recogido en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar y en el numeral 2 del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Resulta necesario precisar que el debido procedimiento administrativo supone un derecho del administrado que debe ser respetado por parte de la administración pública de todos los principios y derechos normalmente protegidos en el ámbito jurisdiccional, a los cuales se refiere el numeral 3 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, conforme al pronunciamiento emitido por el Tribunal Constitucional en la sentencia del caso Blethyn Oliver Pinto en el expediente N° 4289-2004-AA/TC, en cual señala lo siguiente:

(...)

3. El derecho al debido proceso, y los derechos que contiene son invocables, y, por tanto, están garantizados, no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. Así, el debido proceso administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto –por parte de la administración pública o privada– de todos los principios y derechos normalmente invocables en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el artículo 139° de la Constitución (juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.)⁴.

(...)

En ese contexto, el numeral 1 del artículo 10° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que es vicio del acto administrativo que causa su nulidad de pleno derecho, la contravención a la Constitución, a las leyes o las normas reglamentarias, por lo que al advertirse la afectación de los principios de causalidad y presunción de licitud recogidos en el artículo 230° de la mencionada ley, la resolución apelada se encuentra incurso en la causal de nulidad y en consecuencia, corresponde amparar este argumento del recurso de apelación.

- 6.6. En cuanto a lo señalado por la impugnante referente a que la medida de retiro de dique fusible no concuerda con el principio de razonabilidad señalado en el numeral 1.4 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, se debe considerar que no corresponde efectuar el análisis de este extremo por cuanto se ha constatado la existencia de causal para declarar la nulidad de la resolución apelada.

Vista la opinión contenida en el Informe Legal N° 080-2014- ANA-TNRCH/ST y por las razones expuestas esta Sala del Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas:

⁴ Fundamento 3 de la Sentencia emitida en el expediente N° 4289-2004-AA/TC. Publicado el 17.02.2005. En: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/04289-2004-AA.html>






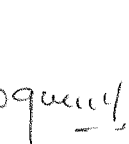
RESUELVE:

1.- Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa Survial S.A. contra la Resolución Directoral N° 434-2013-ANA-AAA-CH.CH.

2.- Declarar **NULA** la mencionada resolución y disponer el archivo definitivo del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la empresa Survial S.A.



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



DELFINA RUIZ OSTOIC
PRESIDENTA



JOSE LUIS AGUILAR HUERTAS
VOCAL



JOHN IVÁN ORTÍZ SÁNCHEZ
VOCAL



ROBERTO GUEVARA PÉREZ
VOCAL