



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° 105 -2021-ANA/TNRCH

Lima, 10 FEB. 2021

EXP. TNRCH : 520-2020
 CUT : 122687-2020
 IMPUGNANTE : Junta de Usuarios del Sector
 Hidráulico Nepeña
 MATERIA : Procedimiento administrativo
 sancionador
 ÓRGANO : AAA Huarmey-Chicama
 UBICACIÓN : Distrito : Moro
 POLÍTICA : Provincia : Santa
 Departamento : Ancash



SUMILLA:

Se declara infundado el recurso de apelación interpuesto por la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Nepeña contra la Resolución Directoral N° 141-2020-ANA-AAA-H.CH, por haberse desvirtuado los fundamentos del recurso de apelación.

1. RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO IMPUGNADO

El recurso de apelación interpuesto por la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Nepeña contra la Resolución Directoral N° 141-2020-ANA-AAA-H.CH, de fecha 18.02.2020, mediante la cual se declaró fundado en parte su recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 656-2019-ANA-AAA-H.CH de fecha 23.05.2019, por la cual, la Autoridad Administrativa del Agua Huarmey-Chicama le sancionó con una multa equivalente a 3 UIT por incurrir en la infracción tipificada en el literal a) del artículo 108° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios de Agua, aprobado por el Decreto Supremo N° 005-2015-MINAGRI, consistente en incumplir con presentar la propuesta de tarifa ante la Autoridad Nacional del Agua, en la forma establecida, reduciendo el monto de la sanción a 1.6 UIT.



2. DELIMITACIÓN DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

La Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Nepeña solicita que se declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 141-2020-ANA-AAA-H.CH y se disponga el archivamiento del procedimiento administrativo sancionador.

3. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

La impugnante sustenta su recurso señalando lo siguiente:



3.1. La Resolución Directoral N° 141-2020-ANA-AAA-H.CH incurre en un vicio que acarrea su nulidad, por cuanto ha sido emitida careciendo de motivación, puesto que a pesar de haberse reducido la multa impuesta mediante la Resolución Directoral N° 656-2019-ANA-AAA-H.CH, no se ha pronunciado los motivos por los que se le atribuye responsabilidad administrativa a pesar de que ha acreditado que desde el año 2015 viene solicitando reiteradamente a la Autoridad, la capacitación respecto al uso del SICTA, sin obtener respuesta. Agrega que incluso actualmente se tienen inconvenientes para el ingreso de información, aunado a que en la zona la red de internet es muy baja.

3.2. No correspondía ser sancionada por la infracción imputada, pues a través del Oficio N° 052-2017-JUSHN, contiene el Informe N° 005-2017-JUSHN/GT, cumplió con subsanar las observaciones realizadas por la Administración Local de Agua Santa Lacramarca Nepeña a la propuesta del cálculo de la tarifa por utilización de infraestructura hidráulica del año 2017 presentada, indicando que con dicho informe se comunicó a la Administración sobre los inconvenientes que se presentaron en el uso de la herramienta informática SICTA, y se recomendó realizar capacitaciones sobre su aplicación.

4. ANTECEDENTES

Acciones previas al inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador

4.1. En fecha 22.02.2017, la Administración Local de Agua Santa Lacramarca Nepeña emitió el Informe Técnico N° 012-2017-ANA-AAA.HCH-ALA.SNL-AT/LMTS, a través del cual señaló que la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Nepeña ha presentado la Propuesta de tarifa por utilización de infraestructura hidráulica menor (TUIHME) del año 2017, en forma distinta a la prevista en la Resolución Jefatural N° 307-2015-ANA¹, puesto que el valor no fue calculado a través del aplicativo SICTA². Por lo tanto, concluye que corresponde a la Administración determinar y aprobar, de oficio el valor de la tarifa para el año 2017, para lo cual se aplica un incremento de hasta el 5% con relación al valor aprobado en el año anterior de conformidad con lo establecido en el numeral 4.4. del artículo 4^o y en el artículo 6^o de la mencionada resolución jefatural. Asimismo, recomendó iniciar el procedimiento administrativo sancionador a la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Nepeña.

4.2. Asimismo, mediante la Resolución Administrativa N° 025-2017-ANA-AAA-HCH-ALA.SLN de fecha 27.02.2017, la Administración Local de Agua Santa Lacramarca Nepeña, resolvió entre otros, aprobar el valor de la tarifa por utilización de la infraestructura hidráulica menor año 2017 según el siguiente detalle: a) agua de trasvase del río Santa, áreas de mejoramiento de la Comisión de Usuarios Nepeña igual a 0.026604845 S/. x m³ (soles por metro cúbico) lo que equivale a un incremento del 0.5 %, con relación al año 2016. b) agua del río Nepeña y afluentes en las Comisiones de Usuarios Cushipampa, Monte Común Mishan Virahuanca, Nepeña, Larea, Macash, pocos Río Loco, Salitre, Jimbe y Colcap, incluyendo el Sistema Motocachy y el Sistema Pañamarca Campana Cuchen, igual a 0.013061435 S/. x m³ (soles por metro cúbico), lo que equivale a un incremento del 0.5% con relación al año 2016.

Desarrollo del Procedimiento Administrativo Sancionador

4.3. A través de la Notificación N° 187-2018-ANA-AAA.HCH-ALA.SLN de fecha 23.08.2018, recibida el 28.08.2018, la Administración Local de Agua Santa Lacramarca Nepeña, comunicó a la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Nepeña, el inicio del procedimiento administrativo sancionador por haber incurrido en la infracción tipificada en el literal a) del artículo 108° del Reglamento de la Ley de

¹ Publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 28.11.2015

² El "Sistema de cálculo de tarifas por utilización de infraestructura hidráulica mayor o menor y por monitoreo y gestión de aguas subterráneas" – SICTA, es la herramienta informática para la determinación de la tarifa de uso de infraestructura hidráulica mayor o menor según se establece en el numeral 3.1 del artículo 3° de la Resolución Jefatural N° 307-2015-ANA.

³ "Artículo 4° Aprobación de Tarifas
(...)"

4.4. En caso el Operador incumpla con presentar la propuesta de tarifa, la presente extemporáneamente o en forma distinta a la prevista en la presente resolución, la ALA procederá de oficio a determinar de oficio el valor de la misma, sin perjuicio de iniciar el respectivo procedimiento administrativo sancionador."

⁴ Artículo incorporado a través del Artículo 1° de la Resolución Jefatural N° 337-2016-ANA, publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 30.12.2016, cuyo texto señala:

"Artículo 6°.- Criterios para determinar de oficio las tarifas

Para determinar de oficio, el valor de las tarifas en el caso de los operadores que incurran en el supuesto señalado en el numeral 4.4. de la Resolución Jefatural N° 307-2015-ANA, se aplicará la tarifa conforme a los criterios siguientes:

a) Tarifa por utilización de infraestructura hidráulica menor: Se aplica un incremento hasta el cinco por ciento (5%) con relación al valor aprobado en el año anterior.

(...)"

Organizaciones de Usuarios de Agua referida a "a) Incumplir con presentar la propuesta de tarifa ante la Autoridad Nacional del Agua, presentarla extemporáneamente o en forma distinta a la establecida por la Autoridad". Asimismo, se le concedió un plazo de cinco (05) para formular sus argumentos de defensa.

4.4. Con el Oficio N° 191-2018-JUSHN ingresado en fecha 06.09.2018, la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Nepeña formuló los descargos requeridos señalando que no se realizó el cálculo de la tarifa mediante el aplicativo SICTA, debido a la falta de capacitación respecto al uso de la indicada herramienta, así como la baja señal de internet de la zona, lo cual fue informado en su oportunidad a la Administración Local de Agua Santa Lacramarca Nepeña a través del Oficio N° 052-2017-JUSHN, que contenía el Informe N° 005-2017-JUSHN/GT, mediante el cual, entre otros, se sugirió la realización de capacitaciones para fortalecer y reforzar los criterios para la aplicación del SICTA, sin obtener respuesta alguna. Por lo tanto, no es responsable por la infracción imputada, dado el desinterés de la Autoridad Nacional del Agua en la capacitación de las organizaciones de usuarios respecto al indicado software.



4.5. Por medio del Informe Técnico N° 037-2019-ANA-AAA.HCH-ALA.SLN-AT/FWBL de fecha 25.03.2019, la Administración Local de Agua Santa Lacramarca Nepeña, señaló lo siguiente:

- a) De la revisión de los actuados, se ha determinado que la Junta de Usuarios del Sistema Hidráulico Nepeña, ha presentado la propuesta de tarifa por utilización de infraestructura hidráulica menor en forma distinta a la prevista en la Resolución Jefatural N° 307-2015-ANA, lo cual configura la infracción administrativa tipificada en el literal a) del artículo 108° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios de Agua, puesto que no se realizó a través del aplicativo SICTA.
- b) Con relación a los descargos presentados, indicó que lo manifestado (falta de capacitación y deficiente señal de internet), así como los medios probatorios presentados, no desvirtúan la imputación realizada, por el contrario, de manera implícita se está admitiendo la presentación de la propuesta de tarifa del año 2017 sin hacer uso del aplicativo SICTA.
- c) Teniendo en cuenta el Principio de Razonabilidad contenido en el numeral 3 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, así como lo establecido en el artículo 108° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios del Agua, la conducta es calificada como Grave, proponiendo la imposición de una multa equivalente a 3 UIT.



4.6. A través de la Carta N° 103-2019-ANA-AAA-HCH de fecha 30.04.2019, notificada en fecha 02.05.2019, la Autoridad Administrativa del Agua Huarmey-Chicama puso en conocimiento de la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Nepeña, el informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador contenido en el Informe Técnico N° 037-2019-ANA-AAA.HCH-ALA.SLN-AT/FWBL, concediéndole un plazo de cinco (05) días para que formule las alegaciones que estime pertinentes.



4.7. Con el Oficio N° 118-2019-JUSHN, ingresado el 08.05.2019, la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Nepeña, presentó sus descargos al informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador ratificando los fundamentos expresados en su escrito de fecha 06.09.2018. Además, indicó que la organización de usuarios fue excluida de las capacitaciones sobre el SICTA por tener un Comité de Administración Temporal.

4.8. Por medio del Informe Legal N° 120-2019-ANA-AAA.HCH-AL/VAML de fecha 23.05.2019, el área legal de la Autoridad Administrativa del Agua Huarmey-Chicama señaló que de acuerdo con la Resolución Administrativa N° 025-2017-ANA-AAA-HCH-ALA.SLN, la Administración Local de Agua Santa Lacramarca Nepeña, determinó y aprobó de oficio la tarifa por utilización de la infraestructura hidráulica menor de la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Nepeña, correspondiente al año 2017,

por cuanto la propuesta presentada por dicha organización de usuarios no fue calculada utilizando el aplicativo SICTA, incumpliendo lo establecido en la Resolución Jefatural N° 307-205-ANA, modificada mediante la Resolución Jefatural N° 337-2016-ANA, lo cual se configura en la infracción tipificada en el literal a) del artículo 108° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios de Agua. En ese sentido se ha acreditado la responsabilidad administrativa de la mencionada Junta de Usuarios, recomendando emitirse la sanción administrativa correspondiente.

- 4.9. Mediante la Resolución Directoral N° 656-2019-ANA-AAA-H.CH de fecha 23.05.2019, notificada en la misma fecha, la Autoridad Administrativa del Agua Huarmey-Chicama resolvió sancionar a la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Nepeña, con una multa equivalente a 3 UIT, por haber presentado la propuesta de cálculo de la tarifa por utilización de la infraestructura hidráulica menor correspondiente al año 2017, en forma distinta a la prevista en la Resolución Jefatural N° 307-2015-ANA, incurriendo en la infracción tipificada en el literal a) del artículo 108° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de usuarios de Agua.



Actuaciones posteriores a la imposición de la sanción administrativa

- 4.10. Con el escrito ingresado en fecha 12.06.2019, la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Nepeña interpuso un recurso de reconsideración contra lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 656-2019-ANA-AAA-H.CH, sosteniendo que no se ha cumplido con motivar debidamente la decisión, por cuanto no se ha tomado en cuenta que ha acreditado la falta de capacitación en el aplicativo SICTA, así como no ha sustentado los motivos por los cuales considera que sus descargos no son pertinentes para desvirtuar la imputación. Agrega que a pesar que la Autoridad ha considerado que con los descargos presentados, ha reconocido la infracción, no se ha aplicado la causal atenuante de responsabilidad establecida en el literal a) del numeral 2 del artículo 257° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General.



- 4.11. Mediante la Resolución Directoral N° 141-2020-ANA-AAA-H.CH de fecha 18.02.2020, notificada en fecha 05.03.2020, la Autoridad Administrativa del Agua Huarmey-Chicama resolvió declarar fundado en parte el recurso de reconsideración presentado, y considerando que se ha configurado la causal atenuante de responsabilidad establecida en el literal a) del numeral 2 del artículo 257° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, se dispuso reducir la multa impuesta a 1.6 UT.

- 4.12. A través del escrito ingresado en fecha 07.10.2020, el señor Hugo Víctor Velásquez Flores, en su condición de presidente del consejo directivo de la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Nepeña interpuso un recurso de apelación contra lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 141-2020-ANA-AAA-H.CH, conforme a los fundamentos esgrimidos en los numerales 3.1 y 3.2 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° 29338⁵, 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-MINAGRI⁶, así como los artículos 4° y 15° del Reglamento Interno, aprobado por la Resolución Jefatural N° 076-2018-

⁵ Publicado en el Diario Oficial El Peruano en fecha 31.03.2009.

⁶ Publicado en el Diario Oficial El Peruano en fecha 14.12.2017.

ANA⁷, modificado por la Resolución Jefatural N° 083-2020-ANA⁸.

Respecto a la suspensión del plazo administrativo en el marco de las medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del Coronavirus (COVID 19)

5.2. Por medio del Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, Decreto Supremo que declara Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19⁹, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 15.03.2020, se declaró el Estado de Emergencia Nacional y se dispuso, entre otras medidas, el aislamiento social obligatorio (cuarentena) y restricciones al desplazamiento de las personas, por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19, durante el periodo comprendido inicialmente entre el 16.03.2020 hasta el 30.06.2020.



Sobre el particular, resulta necesario precisar que a través del Decreto Supremo N° 116-2020-PCM, modificado por el Decreto Supremo N° 129-2020-PCM y el Decreto Supremo N° 135-2020-PCM, se dispuso la cuarentena focalizada en el departamento de Ancash. Posteriormente, mediante el Decreto Supremo N° 146-2020-PCM, y el Decreto Supremo N° 151-2020-PCM, se dispuso la cuarentena focalizada en la provincias de Santa, Casma, Huaraz y Huarmey del departamento de Ancash, permitiendo el desplazamiento de las personas únicamente para la prestación y acceso a servicios y bienes esenciales, así como para la prestación de servicios de las actividades económicas autorizadas, la cual fue prorrogada hasta el día 30.09.2020.

5.4. Asimismo, mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020, Decreto de Urgencia que establece diversas medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del Coronavirus (COVID-19) en el territorio nacional, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 15.03.2020, se declaró, de manera excepcional, la suspensión por el plazo de 30 días hábiles del cómputo de los plazos de tramitación de los procedimientos administrativos sujetos a silencio positivo y negativo que se encuentren en trámite en las entidades del Poder Ejecutivo, dicho plazo se contaría a partir del 16.03.2020 al 28.04.2020.



Del mismo modo, el Decreto Supremo N° 076-2020-PCM, Decreto Supremo que dispone la prórroga del plazo de suspensión del cómputo de los plazos de tramitación de los procedimientos administrativos sujetos a silencio positivo y negativo al amparo del numeral 2 de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020, Decreto de Urgencia que establece medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del Coronavirus (COVID-19) en el territorio nacional¹⁰, dispuso prorrogar el cómputo de los plazos de tramitación de los procedimientos administrativos sujetos a silencio positivo y negativo que se encuentren en trámite a la entrada en vigencia de la citada norma, por el término de quince (15) días hábiles contados a partir del 29.04.2020; plazo que fue prorrogado por el artículo 2° del Decreto Supremo N° 087-2020-PCM¹¹ hasta el 10.06.2020.



Publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 24.02.2018.

Publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 13.05.2020.

⁹ Prorrogado mediante el Decreto Supremo N° 051-2020-PCM, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 27.03.2020; el Decreto Supremo N° 064-2020-PCM, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 10.04.2020; el Decreto Supremo N° 075-2020-PCM, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25.04.2020; el Decreto Supremo N° 083-2020-PCM, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 09.05.2020; el Decreto Supremo N° 094-2020-PCM, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 23.05.2020; el Decreto Supremo N° 116-2020-PCM, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 26.06.2020; el Decreto Supremo N° 135-2020-PCM, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 31.07.2020; el Decreto Supremo N° 146-2020-PCM, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 28.08.2020; y el Decreto Supremo N° 156-2020-PCM, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 26.09.2020.

¹⁰ Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 28.04.2020.

¹¹ Decreto Supremo que dispone la prórroga de la suspensión del cómputo de plazos regulada en el numeral 2 de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020, ampliado por el Decreto Supremo N° 076-2020-PCM y de lo dispuesto en el artículo 28° del Decreto de Urgencia N° 029-2020, ampliado por el Decreto de Urgencia N° 053-2020, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 20.05.2020.

Asimismo, se dispuso que cada entidad, mediante resolución de su titular, está facultada a aprobar el listado de procedimientos que no se encuentran sujetos a la suspensión de plazos.

- 5.5. Por otro lado, el artículo 28° del Decreto de Urgencia N° 029-2020, Dictan Medidas Complementarias Destinadas al Financiamiento de la Micro y la Pequeña Empresa y Otras Medidas para Reducción del Impacto del Covid-19 en la Economía Peruana¹², declaró la suspensión por treinta (30) días hábiles del cómputo de los plazos de inicio y de tramitación de todos los procedimientos administrativos, así como los procedimientos de cualquier índole, incluso los regulados por leyes y disposiciones especiales que se encuentren sujetos a plazo y que se tramiten en entidades del Sector Público, que no estén comprendidos bajo el alcance de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020; en ese sentido, el plazo de dicho periodo de suspensión operó desde el 23.03.2020 al 06.05.2020.



Cabe precisar que mediante el numeral 12.1 del artículo 12° del Decreto de Urgencia N° 053-2020¹³, se prorrogó la suspensión del cómputo de plazos de inicio y tramitación de los procedimientos administrativos y procedimientos de cualquier índole, incluso los regulados por leyes y disposiciones especiales, por el término de quince (15) días hábiles, plazo que se deberá contar a partir del 07.05.2020 al 28.05.2020; y que fue prorrogado por el artículo 2° del Decreto Supremo N° 087-2020-PCM hasta el 10.06.2020.

- 5.6. De este modo, las medidas adoptadas para prevenir y reducir la propagación del Coronavirus (COVID-19) en el territorio nacional, incluyeron limitar al desplazamiento de las personas únicamente para la prestación y acceso a servicios y bienes esenciales, es decir, se imposibilitó el desplazamiento de los administrados que al 15.03.2020 se encontraban dentro del plazo de quince (15) días para interponer recursos administrativos respecto de procedimientos en materia de recursos hídricos.

- 5.7. Atendiendo a estas consideraciones y en mérito de la aplicación del Principio de Informalismo del procedimiento administrativo¹⁴, este Tribunal considera idóneo emitir un pronunciamiento respecto al plazo para interponer recursos administrativos a fin de garantizar el ejercicio de los derechos de los administrados al Debido Procedimiento¹⁵, respecto a los derechos de defensa, contradicción y doble instancia administrativa.



- 5.8. En ese sentido, el cálculo del plazo de quince (15) días para interponer recursos administrativos, establecido en el artículo 218° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, deberá suspenderse durante el periodo de vigencia de las medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del Coronavirus (COVID-19) tanto en el territorio nacional como en la provincia de Santa del departamento de Ancash, referidas al aislamiento social obligatorio (cuarentena y cuarentena focalizada) y las restricciones al desplazamiento de las personas durante las 24 horas del día, expuesto en el numeral 5.4 de la presente resolución, considerándose dicha suspensión entre el 16.03.2020 y el 30.09.2020.



¹² Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 20.03.2020.
¹³ Decreto de Urgencia que otorga un bono extraordinario al personal del Instituto Nacional Penitenciario del Programa Nacional de Centros Juveniles, al personal del Ministerio de Defensa y al personal del Ministerio del Interior por cumplir acciones de alto riesgo ante la emergencia producida por el Covid-19 y dicta otras disposiciones, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 05.05.2020.
¹⁴ El numeral 1.6 del artículo IV del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, recoge el Principio de Informalismo que rige el procedimiento administrativo, según el cual las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.
¹⁵ El numeral 1.2 del artículo IV del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, recoge el Principio de Debido Procedimiento que rige el procedimiento administrativo, 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.

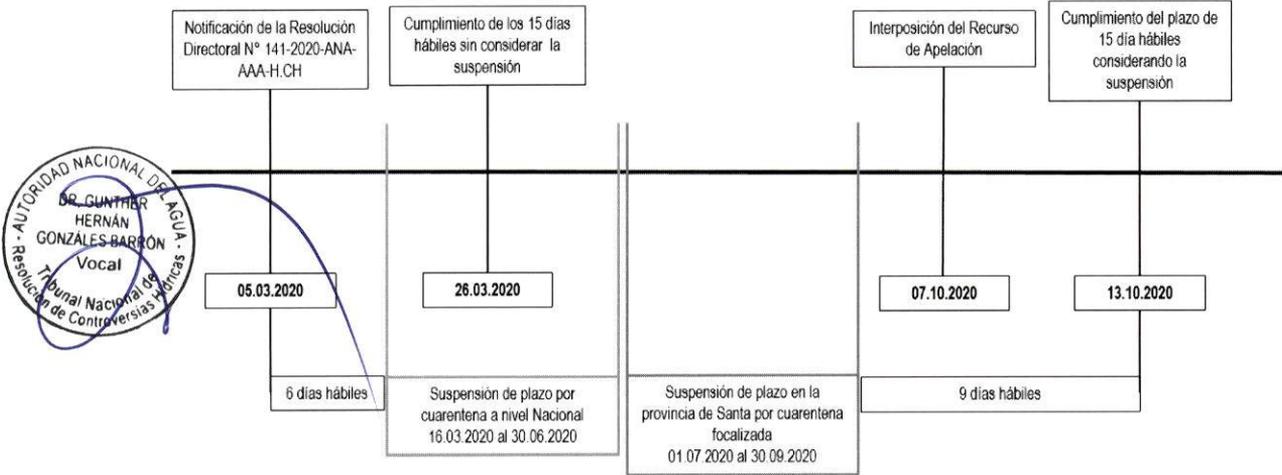
Admisibilidad del recurso

5.9. El artículo 218° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS¹⁶, establece que los recursos administrativos (reconsideración y apelación) deberán interponerse en un plazo de quince (15) días perentorios, contados a partir del día siguiente de la notificación del acto a impugnar. Vencido dicho plazo el acto quedará firme, conforme a lo establecido en el artículo 222° de la citada norma.

5.10. Conforme se aprecia del expediente, la Resolución Directoral N° 141-2020-ANA-AAA-H.CH, fue válidamente notificada a la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Nepeña el 05.03.2020. Por lo tanto, el plazo de quince (15) días hábiles que contempla el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General para interponer un recurso administrativo, habría vencido el 26.03.2020. Sin embargo, considerando el periodo de suspensión de plazos administrativos establecido en el numeral 5.8 de la presente resolución, el plazo para la interposición de recursos administrativos se cumpliría el 13.10.2020, conforme se aprecia en el siguiente gráfico:



**Plazo de 15 días hábiles para la interposición del recurso de apelación
Art. 218° TUO Ley del Procedimiento Administrativo General**



5.11. Según lo expuesto, y tomando en cuenta que de la revisión del Sistema de Gestión Documentaria, se observa que el recurso de apelación interpuesto por la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Nepeña fue presentado el 07.10.2020, se concluye que se encuentra 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 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, por lo que debe ser admitido a trámite.



6. ANÁLISIS DE FONDO

Respecto a la propuesta de la tarifa por uso de la infraestructura hidráulica

6.1. De conformidad con el numeral 4 del artículo 15° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, es función de la Autoridad Nacional del Agua aprobar las tarifas por uso de la infraestructura hidráulica, propuestas por los operadores hidráulicos.

¹⁶ Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25.01.2019.

6.2. A su vez, el numeral 191.1 del artículo 191° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, aprobado por el Decreto Supremo N° 01-2010-AG, señala que los operadores de infraestructura hidráulica presentarán a la Autoridad Nacional del Agua, la propuesta de la tarifa por la utilización de la infraestructura hidráulica, conforme con los lineamientos técnicos y económicos establecidos por la Autoridad Nacional del Agua, en los plazos que ésta indique.

6.3. Por su parte, la Resolución Jefatural N° 307-2015-ANA de fecha 27.11.2015, estableció las disposiciones para la formulación y aprobación de las tarifas por utilización de la infraestructura hidráulica mayor y/o menor y por monitoreo y gestión de aguas subterráneas; disponiéndose en el numeral 4.1 de su artículo 4° que dentro del plazo que vence el 15 de diciembre, los operadores presentan a la Administración Local de Agua, su propuesta de tarifa para el año siguiente acompañada del respectivo Plan de Operación, Mantenimiento y Desarrollo de la Infraestructura Hidráulica¹⁷ o el Plan de Monitoreo y Gestión de Aguas Subterráneas.



De igual manera, el numeral 4.4 del artículo 4° de la norma acotada, ha precisado que **en el caso de que el operador no cumpla con presentar la propuesta del valor de la tarifa por uso de la infraestructura hidráulica, la presente extemporáneamente o en forma distinta a la prevista por la Autoridad Nacional del Agua, la Administración Local de Agua procederá de oficio a determinar el valor de la misma, sin perjuicio de iniciar el respectivo procedimiento administrativo sancionador.**

6.4. Con la Resolución Jefatural N° 337-2016-ANA de fecha 29.12.2016, se realizaron modificaciones a la Resolución Jefatural N° 307-2015-ANA, con la finalidad de precisar la formulación y aprobación de las tarifas por utilización de la infraestructura hidráulica mayor y menor, y por monitoreo y gestión de aguas subterráneas.



En ese sentido, se incorporó el artículo 6°, mediante el cual se precisó que de producirse el supuesto contemplado en el numeral 4.4 del artículo 4° de la Resolución Jefatural N° 307-2015-ANA, la Administración Local de Agua determinará de oficio el valor de las tarifas por uso de la infraestructura hidráulica, siendo que en el caso de una infraestructura hidráulica menor, se aplicará un incremento hasta del 5% con relación al valor aprobado en el año anterior, y en el caso de una infraestructura hidráulica mayor, el porcentaje de incremento será el equivalente al 2% respecto del valor aprobado en el año anterior.

6.5. Asimismo, el literal a) del artículo 108° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios de Agua, aprobado por el Decreto Supremo N° 005-2015-MINAGRI, dispuso que las Juntas de Usuarios incurrir en la infracción relacionadas a las tarifas de agua y aportes, específicamente por *“incumplir con presentar la propuesta de tarifa ante la Autoridad Nacional del Agua, presentarla extemporáneamente o en forma distinta a la establecida por la Autoridad”*, siendo calificada como infracción grave.



6.6. El numeral 279.2 del artículo 279° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos indica que *“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”*.

Respecto a la infracción atribuida y a la sanción impuesta a la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Nepeña

¹⁷ De conformidad con lo dispuesto por el Reglamento para la Elaboración, Aprobación, Ejecución y Supervisión de Plan de Operación, Mantenimiento y Desarrollo de la Infraestructura Hidráulica y Plan Multianual de Inversiones”, aprobado con la Resolución Jefatural N° 227-2015-ANA, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 27.08.2015.

6.7. De acuerdo con los actuados del expediente se aprecia que la infracción imputada a la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Nepeña, por la presentación de la propuesta de tarifa por uso de la infraestructura hidráulica menor para el año 2017, en forma distinta a la prevista en la Resolución Jefatural N° 307-2015-ANA, y tipificada en el literal a) del artículo 108° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios de Agua, aprobado por el Decreto Supremo N° 005-2015-MINAGRI, se encuentra acreditada con los siguientes medios probatorios:

- 
- a) El Informe Técnico N° 012-2017-ANA-AAA.HCH-ALA.SNL-AT/LMST de fecha 22.02.2017, a través del cual, la Administración Local de Agua Santa Lacramarca Nepeña señaló que la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Nepeña ha presentado la Propuesta de tarifa por utilización de infraestructura hidráulica menor (TUIHME) del año 2017, sin haber calculado dicho valor utilizando el aplicativo SICTA.
- La Resolución Administrativa N° 025-2017-ANA-AAA-HCH-ALA.SLN de fecha 27.02.2017, mediante la cual, la Administración Local de Agua Santa Lacramarca Nepeña, determinó y aprobó de oficio el valor de la tarifa por utilización de infraestructura hidráulica menor del año 2017.
- c) El informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador contenido en el Informe Técnico N° 037-2019-ANA-AAA.HCH-ALA.SLN-AT/FWBL, en el que luego de la evaluación de los descargos presentados, se concluyó que no desvirtúan la infracción imputada.

Respecto al recurso de apelación interpuesto por la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Nepeña

6.8. Respecto al argumento señalado en el numeral 3.1 de la presente resolución, este Tribunal precisa lo siguiente:



6.8.1. La impugnante señala que la Resolución Directoral N° 141-2020-ANA-AAA-H.CH incurre en un vicio que acarrea su nulidad, por cuanto ha sido emitida careciendo de motivación, puesto que a pesar de haberse reducido la multa impuesta mediante la Resolución Directoral N° 656-2019-ANA-AAA-H.CH, no se ha pronunciado sobre los motivos por los que se le atribuye responsabilidad administrativa a pesar de que ha acreditado que desde el año 2015 viene solicitando reiteradamente a la Autoridad, la capacitación respecto al uso del SICTA, sin obtener respuesta. Agrega que incluso actualmente se tienen inconvenientes para el ingreso de información, aunado a que en la zona la red de internet es muy baja.



6.8.2. En relación a la motivación, se debe tener en cuenta que de acuerdo con el numeral 4 del 3° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, el acto administrativo debe estar debidamente motivado en relación con el contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

6.8.3. De conformidad con lo establecido en el artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, la motivación debe ser expresa, mediante la 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.

6.8.4. Teniendo a la vista la Resolución Directoral N° 141-2020-ANA-AAA-H.CH, se advierte que en su fundamento quinto, la Autoridad Administrativa del Agua Huarmey-Chicama, realizó la siguiente evaluación:

«[...] Que, mediante Informe Legal N° 064-2020-ANA-AAA-HCH-AL/VAML, el Área Legal, concluye lo siguiente:



- El recurso presentado por el administrado ha sido presentado dentro de las formalidades del artículo 219° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.
- En cuanto a la presentación de la nueva prueba, presenta un informe Técnico interno de la organización impugnante (informe Técnico N° 032-2019-JUSHN/GT) por el cual da cuenta sobre la falta de capacitación para poder aplicar el aplicativo SICTA, por lo que se admite a trámite su recurso de reconsideración.
- La Junta de usuarios manifiesta que los hechos imputados no estarían inmersos en responsabilidad, toda vez que la aprobación de la tarifa se realizó de manera distinta puesto que no existieron capacitaciones, charlas o talleres por parte del ANA en los cuales se enseñe la manera de cómo aplicar el aplicativo SICTA; sobre el particular, si bien dichos talleres no fueron aplicados a su representada, cabe precisar que la norma considera de manera expresa que el que el hecho de aprobar la tarifa en forma distinta, constituye infracción administrativa.
- Sin perjuicio de lo señalado, durante la tramitación del PAS se debió aplicar la figura jurídica de atenuante toda vez que hubo un reconocimiento expreso por parte de la Junta infractora; en tal sentido, al no haberse meritado los descargos presentados de forma integral, corresponde aplicar el atenuante de conformidad con lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, el cual en su artículo 257°, numeral 2, establece que, constituye condición atenuante de responsabilidad, literal a) "Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito. ».

6.8.5. Sobre ello, se advierte que en la Resolución Directoral N° 141-2020-ANA-AAA-H.CH, la Autoridad Administrativa del Agua Huarmey-Chicama, ha citado el análisis realizado en el Informe Legal N° 064-2020-ANA-AAA-HCH-AL/VAML, como el sustento de la decisión adoptada, constituyendo una motivación por remisión reconocida en el numeral 6.2 del artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General.



6.8.6. A este respecto, el Tribunal Constitucional en la STC N° 01555-2012-PHC/TC, ha expuesto lo siguiente: «Respecto a la motivación de las resoluciones, se debe indicar que este Tribunal Constitucional ha establecido en su jurisprudencia que [l]a Constitución no garantiza una determinada extensión de la motivación, por lo que su contenido esencial se respeta siempre que exista fundamentación jurídica, congruencia entre lo pedido y lo resuelto y, por sí misma, exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si esta es breve o concisa o se presenta el supuesto de motivación por remisión¹⁸ [...]».

6.8.7. Sin perjuicio de ello, cabe indicar que las circunstancias descritas en los descargos, así como en el recurso de apelación, tales como el desconocimiento en la utilización del aplicativo SICTA por el personal de la Junta de Usuarios debido a la falta de capacitación por parte de la Autoridad, así como la baja intensidad de la señal de internet de la zona, no pueden considerarse como eximentes de la responsabilidad administrativa, por cuanto es función de las juntas de usuarios ejecutar las disposiciones que emita la Autoridad Nacional del Agua¹⁹, siendo de su responsabilidad, la implementación de las medidas que sean necesarias para su cumplimiento oportuno.



6.8.8. De lo anterior, se tiene que, contrariamente a lo alegado por la impugnante, la decisión adoptada por la Autoridad Administrativa del Agua Huarmey-Chicama se encuentra

¹⁸ Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente N° 01555-2012-PHC/TC. Publicada el 19.03.2013. En: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/01555-2012-HC.html>.

¹⁹ El Reglamento de Organizaciones de Usuarios de Agua señala en el artículo 25°, respecto a las funciones de las juntas de usuarios:

"Artículo 25.- Funciones

25.1 Son funciones de las juntas de usuarios:

(...)

r) Ejecutar las disposiciones que establezca la Autoridad Nacional del Agua".

debidamente sustentada, habiéndose presentado una motivación por remisión, dando cumplimiento al requerimiento de la motivación del acto administrativo en los términos expuestos en el numeral 6.1 del artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General. En ese sentido, corresponde desestimar el presente fundamento del recurso de apelación.

6.9. Respecto al argumento expuesto en el numeral 3.2 de la presente resolución, este Tribunal señala lo siguiente:

6.9.1. La impugnante sostiene que no correspondía ser sancionada por la infracción imputada, pues a través del Oficio N° 052-2017-JUSHN, que contiene el Informe N° 005-2017-JUSHN/GT, cumplió con subsanar las observaciones realizadas por la Administración Local de Agua Santa Lacramarca Nepeña a la propuesta del cálculo de la tarifa por utilización de infraestructura hidráulica del año 2017 presentada, indicando que con dicho informe se comunicó a la Administración sobre los inconvenientes que se presentaron en el uso de la herramienta informática SICTA, y se recomendó realizar capacitaciones sobre su aplicación.



6.9.2. En el presente caso, se advierte que iniciado el procedimiento y luego de la observación realizada por la Administración Local del Agua Santa Lacramarca Nepeña a la propuesta de tarifa, la Junta de Usuarios Del sector Hidráulico Nepeña respondió indicando que no resulta aplicable dichas disposiciones al a su ámbito ante la falta de capacitación y la supuesta mala señal de internet, advirtiéndose una rebeldía en la aplicación del referido sistema para el cálculo de la tarifa de acuerdo a lo aprobado por la ANA.



6.9.3. En tal sentido, ante el incumplimiento de la referida Junta de Usuarios, la Administración Local del Agua Santa Lacramarca Nepeña emitió la Resolución Administrativa N° 025-2017-ANA-AAA-HCH-ALA.SLN de fecha 27.02.2017, mediante la cual se aprobó de oficio el valor de la tarifa por utilización de la infraestructura hidráulica menor año 2017; decisión que no fue impugnada por la administrada, lo cual acredita que no quiso subsanar en su oportunidad las observaciones realizadas por la autoridad.

6.9.4. En ese sentido, se advierte que, la impugnante no logró subsanar debidamente la observación realizada por la Administración, y como consecuencia, aprobó de oficio el valor de la tarifa, configurándose la infracción administrativa materia del presente procedimiento; acorde a las disposiciones establecidas en el numeral 4.4 de la Resolución Jefatural N° 307-2015-ANA de fecha 27.11.2015. Por lo tanto, dicho fundamento no desvirtúa la imputación realizada, correspondiendo ser desestimado.

6.10. En consecuencia, habiéndose desvirtuado los fundamentos invocados por la impugnante, corresponde declarar infundado el recurso de apelación presentado contra lo resuelto en la Resolución Directoral 141-2020-ANA-AAA-H.CH.



Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 105-2021-ANA-TNRCH/ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión virtual de fecha 10.02.2021, realizada en observancia de lo dispuesto en el numeral 16.1 del artículo 16° del Reglamento Interno del Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas, aprobado por la Resolución Jefatural N° 076-2018-2020-ANA y modificado por la Resolución Jefatural N° 083-2020-ANA, este colegiado por mayoría,

RESUELVE:

1°. Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Nepeña, contra la Resolución Directoral N° 141-2020-ANA-AAA-H.CH.

2°. Dar por agotada la vía administrativa.

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


FRANCISCO MAURICIO REVILLA LOAIZA
PRESIDENTE


EDILBERTO GUEVARA PÉREZ
VOCAL


GÜNTHER HERNÁN GONZÁLES BARRÓN
VOCAL

VOTO EN DISCORDIA DEL VOCAL 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 Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Nepeña contra la Resolución Directoral N° 141-2020-ANA-AAA-H.CH, de fecha 18.02.2020. Los fundamentos que sustentan este voto en discordia son los siguientes:

1. Las consideraciones adoptadas por el órgano de primera instancia administrativa para calificar la condición atenuante de la responsabilidad administrativa por el reconocimiento de la comisión de la infracción, para esta Vocalía, contienen una motivación insuficiente, ya que el reconocimiento en el presente caso no ha sido expreso, tal como se explicara en los numerales siguientes.
2. Inicialmente, debe analizarse el marco legal sobre la aplicación de las condiciones atenuantes; al respecto, el literal a) del numeral 2 del artículo 257° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General establece como una de las condiciones atenuantes de la responsabilidad derivada por la comisión de una conducta calificada como infracción administrativa a la siguiente:

«Artículo 257°.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad administrativa por infracciones (...)

2.- Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito. En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor a la mitad de su importe».

Al respecto, Morón señala que: «(...) La finalidad de este supuesto es evitar el complejo tránsito del procedimiento administrativo – sancionador y los costos horas – hombre que conlleva determinar la



existencia de la responsabilidad administrativa del presunto infractor que se encuentra presto a admitir su responsabilidad»²⁰.

3. De este modo, la aplicación de la condición atenuante de responsabilidad por infracciones se justifica en tanto constituye una expresión de la nueva perspectiva del derecho administrativo, que busca la eficacia y la eficiencia de los procedimientos iniciados ante la comisión de conductas tipificadas como ilícitos administrativos, mediante la instauración de mecanismos que incentiven la honestidad y la buena fe procedimental de los administrados, para el cumplimiento de las disposiciones legales administrativas.
4. Por este motivo, la aprobación del reconocimiento de la responsabilidad por parte del administrado permite la disminución de los costos que implica la instrucción y resolución de un procedimiento administrativo sancionador a cargo de la administración y por consiguiente un resultado favorable para los fines que persiguen los mecanismos que desincentivan la comisión de actos ilícitos.
5. No obstante, es necesario que la aplicación de una condición atenuante de responsabilidad por infracciones debe prever ciertas garantías que eviten que el administrado utilice dichos beneficios para evitar multas con mayor monto y acogerse a los atenuantes cuando no tenga otra alternativa frente a la inminente imposición de una sanción alta luego de la instrucción del procedimiento, o peor aun cuando ya se encuentra en la etapa de los recursos administrativos, lo que es contrario a la finalidad de aplicar la atenuación de multas.
6. En ese contexto, del literal a) del numeral 2 del artículo 257º del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General se advierten los presupuestos para que el reconocimiento de responsabilidad a cargo del administrado pueda ser considerado como una condición atenuante de responsabilidad administrativa, sobre los cuales es preciso identificar los requisitos para su aplicabilidad:

- i. **Voluntad expresada por escrito.**- Para este presupuesto partimos de la premisa: «(...) **el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito (...)**», con lo cual se afirma que es necesario garantizar que el reconocimiento de responsabilidad administrativa derive de una manifestación voluntaria que adopte el administrado, para lo cual se deberá disponer las medidas necesarias a fin de que, durante el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador, no medie requerimiento alguno exigiendo la autoinculpación²¹. En ese sentido, el reconocimiento de responsabilidad administrativa deriva del ejercicio de un acto voluntario por parte del imputado.

Dicho acto voluntario debe realizarse en forma expresa, inequívoca, indubitable y necesariamente por escrito; por consiguiente, no procederán las manifestaciones verbales ni aquellas declaraciones que expresen ideas ambiguas o que no generen convicción sobre el reconocimiento específico de la conducta infractora por parte del administrado.

- ii. **Oportunidad.**- La norma materia de análisis comienza con la premisa de: "**Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador (...)**"; por lo que en razón a ello, resulta



²⁰ MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General". Tomo II, 12a Edición. Gaceta Jurídica. Lima, 2016. Pág. 255.

²¹ Conforme al fundamento 274 de la Sentencia emitida en fecha 09.08.2006, recaída en el Expediente N° 003-2005-PI/TC, el Tribunal Constitucional dispuso que: "(...) El derecho a no autoincriminarse no se encuentra reconocido expresamente en la Constitución. Sin embargo, se trata de un derecho fundamental de orden procesal que forma parte de los derechos implícitos que conforman el derecho al debido proceso penal, este último reconocido en el inciso 3) del artículo 139 de la Constitución. (...) Dicho derecho garantiza a toda persona no ser obligada a descubrirse contra sí misma (nemo tenetur se detegere), no ser obligada a declarar contra sí misma (nemo tenetur edere contra se) o, lo que es lo mismo, no ser obligada a acusarse a sí misma (nemo tenetur se ipsum accusare) (...)" En: www.tc.qob.pe/jurisprudencia/2005/00003-2005-AI%20Reposicion.html

razonable considerar que el reconocimiento de la responsabilidad administrativa por parte del presunto infractor debe efectuarse una vez iniciado el procedimiento administrativo sancionador; esto es, en el momento en que formule sus descargos respecto a los hechos que se imputan a título de cargo en la notificación que dispone la instrucción de un procedimiento administrativo sancionador, la cual debe estar acorde a lo dispuesto en el inciso 3 del numeral 254.1 del artículo 254° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General²², ya que es la primera oportunidad de participación del administrado en el procedimiento.

Sobre lo expuesto, es preciso señalar que, en reiterados pronunciamientos (Fundamentos 6.8.4, 6.8.5 y 6.8.6 de la Resolución N° 701-2017-ANA/TNRCH, Fundamentos 6.4.3, 6.4.4, 6.4.5 y 6.4.6 de la Resolución N° 402-2018-ANA/TNRCH, Fundamentos 6.4.2, 6.4.3, 6.4.4, 6.4.5 y 6.4.6 de la Resolución N° 557-2018-ANA/TNRCH y Fundamentos 6.4.2, 6.4.3, 6.4.4, 6.4.5 y 6.4.6 de la Resolución N° 764-2018-ANA/TNRCH²³), las dos Salas de este Tribunal han mantenido uniformidad en sus pronunciamientos respecto a la oportunidad (dentro del plazo de presentación de los descargos) en la que debe efectuarse el reconocimiento que se constituye como condición atenuante de responsabilidad por infracciones en materia de recursos hídricos.

En ese orden de ideas, también este Tribunal, ha emitido pronunciamientos (Fundamento 6.4.6 de la Resolución N° 555-2018-ANA/TNRCH y Fundamento 6.8.3 de la Resolución N° 727-2018-ANA/TNRCH) donde ha establecido que no procede considerar el reconocimiento expresado por los administrados, como condición atenuante de responsabilidad por infracciones en materia de recursos hídricos, dentro de sus recursos administrativos, debido a que dicho reconocimiento es realizado posteriormente a la determinación de la responsabilidad administrativa y a la sanción impuesta por la administración pública.

El razonamiento expuesto anteriormente, se sustenta en el hecho que, al no haberse reconocido la responsabilidad administrativa por infracción en el primer momento cuando se efectúan los descargos sobre los hechos que se imputan, implica que hacerlo posteriormente signifique para el administrado un beneficio como parte de un cálculo de las probabilidades que tendría en su contra ante la inminencia de la determinación de la responsabilidad y, en consecuencia, la imposición de una sanción administrativa mayor a la que tiene la intención de acatar; con lo que dicha actitud demostraría un acto contrario a la correcta conducta procesal que debe tener cualquier administrado. Cabe precisar que al momento del inicio del procedimiento administrativo sancionador, los administrados ya conocen el rango de multa que se le pudiese imponer, así como la calificación de la infracción.²⁴

Conforme a lo expuesto, se determina que la fase de iniciación de la etapa instructora del procedimiento administrativo sancionador será el momento oportuno para



²² Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

"Artículo 254°.- Caracteres del procedimiento sancionador"

254.1. Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentario establecido caracterizado por:

(...)

3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia".

²³ Véase dichas resoluciones en <https://www.ana.gob.pe/normatividad/resoluciones-ana/del-tribunal-de-controversias-hidricas>

²⁴ Debe tenerse en cuenta que la circunstancia que el administrado recién conozca el posible monto de la multa en el Informe Final de Instrucción no es un incentivo para que proceda a reconocer la infracción, ya que finalmente dicho informe al no ser vinculante, puede generar que el órgano resolutorio a su criterio pueda considerar que el reconocimiento no es aplicable e imponer una sanción mayor a la propuesta por el órgano instructor y sin la reducción correspondiente.

que un administrado pueda reconocer su responsabilidad por la comisión de una determinada infracción administrativa, específicamente deberá realizarla en el escrito de descargos al acto administrativo que da inicio al procedimiento administrativo sancionador y dentro del plazo otorgado para presentarlos, con el fin que el reconocimiento sea considerado como una condición atenuante de responsabilidad que derivará en la reducción de la sanción a imponer, cuando esta se trate de una multa administrativa.

iii. **Incondicionalidad.** – El reconocimiento de responsabilidad debe ser entendido como la total aceptación a los cargos imputados sin ningún tipo de condicionamientos; por lo que, es necesario precisar que en el momento de presentar sus descargos, el administrado debe reconocer su responsabilidad respecto a la infracción que se le imputa y abstenerse de fundamentos argumentos de descargo o cualquier manifestación que pretenda rebatir la imputación de cargos en su contra.

7. Conforme a lo expuesto, en los procedimientos administrativos sancionadores en materia de recursos hídricos, a criterio de esta Vocalía, procederá la aplicación de la condición atenuante de responsabilidad administrativa estipulada en el literal a) del numeral 2 del artículo 257° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, reduciéndose el cincuenta por ciento (50%) de la multa a imponer, en aquellos casos que el administrado mediante una manifestación inequívoca y expresa que deberá cumplir con los requisitos de voluntad, oportunidad y forma reconozca la misma en el escrito de descargos al acto administrativo que da inicio al procedimiento administrativo sancionador y dentro del plazo otorgado para presentarlos, siempre y cuando tampoco cuestione la determinación de la responsabilidad administrativa. Asimismo, no cabe la aplicación del atenuante mencionado, para el reconocimiento realizado en la interposición de los recursos administrativos.
8. Cabe precisar que, cuando en el inicio de un procedimiento administrativo se imputan más de dos infracciones, el administrado quedará en la libertad de reconocer su responsabilidad sobre cada una de ellas en forma individual. Esto ameritará que dicho reconocimiento sea considerado como atenuante de responsabilidad por cada una de las infracciones que fueron reconocidas, excluyendo a aquellas que no fueron expresadas en el escrito que presente el administrado en forma voluntaria.
9. Luego de estas consideraciones, corresponde analizar los fundamentos de la apelación relacionados con el reconocimiento de la comisión de la infracción. Al respecto, en la revisión del expediente, se verifica que a través de la Notificación N° 187-2018-ANA-AAA.HCH-ALA.SLN de fecha 23.08.2018, recibida el 28.08.2018, se comunicó a la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Nepeña, el inicio del procedimiento administrativo sancionador por haber presentado la propuesta de tarifa por utilización de infraestructura hidráulica en forma distinta a la establecida, pues no se calculó dicho valor a través del aplicativo informático SICTA, incurriendo en la infracción tipificada en el literal a) del artículo 108° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios de Agua referida a "a) *Incumplir con presentar la propuesta de tarifa ante la Autoridad Nacional del Agua, presentarla extemporáneamente o en forma distinta a la establecida por la Autoridad*".
10. Al respecto, teniendo en consideración los presupuestos para que el reconocimiento a cargo del administrado pueda ser aplicado como una condición atenuante de responsabilidad administrativa, conforme a lo señalado en el presente voto en discordia, se puede apreciar, en primer lugar, que el reconocimiento no ha sido expreso ya que en sus primeros descargos, la recurrente indico que no se realizó el cálculo de la tarifa mediante el aplicativo SICTA, debido a la falta de capacitación respecto al uso de la indicada herramienta, así como la baja señal de internet de la zona, lo cual fue informado en su oportunidad a la Administración Local de Agua Santa Lacramarca Nepeña a través del Oficio N° 052-2017-JUSHN, que contenía el Informe N° 005-2017-JUSHN/GT, mediante el cual,



entre otros, se sugirió la realización de capacitaciones para fortalecer y reforzar los criterios para la aplicación del SICTA, sin obtener respuesta alguna. Por lo tanto, no es responsable por la infracción imputada, dado el desinterés de la Autoridad Nacional del Agua en la capacitación de las organizaciones de usuarios respecto al indicado software. A su vez, en los descargos al Informe Final de Instrucción reitero dichos argumentos. Ello permite concluir que lo afirmado por la apelante no es un reconocimiento expreso, sino afirma hechos para deslindar su responsabilidad administrativa.

11. En el caso expuesto a criterio de esta Vocalía, la aplicación de la condición de atenuante de la responsabilidad administrativa establecida en el literal a) del numeral 2 del artículo 257° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General contiene una motivación insuficiente²⁵, ya que el órgano de primera instancia ha procedido a fundamentar incorrectamente las condiciones para que opere un reconocimiento, lo que vulnera dicha disposición legal, así como el artículo 6° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, lo que genera la causal de nulidad contenida en el numeral 1° del artículo 10° de la mencionada norma.
12. En razón a ello, debe retrotraerse el presente procedimiento administrativo sancionador, al momento anterior a la emisión de la resolución final de la primera instancia administrativa, a fin que se evalúe la responsabilidad administrativa del impugnante y las condiciones por las cuales se dio el reconocimiento de la comisión de la infracción.
13. Por lo que, bajo las consideraciones expuestas, esta Vocalía vota por:

Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 656-2019-ANA-AAA-H.CH de fecha 23.05.2019 y de la Resolución Directoral N° 141-2020-ANA-AAA-H.CH, de fecha 18.02.2020 y retrotraer el presente procedimiento administrativo sancionador hasta el momento anterior a la emisión de la resolución final de la primera instancia administrativa, conforme a los fundamentos expuestos.

Lima, 10 de febrero de 2021.





LUIS EDUARDO RAMIREZ PATRON
VOCAL

²⁵ En relación con lo anotado sobre la motivación insuficiente, es preciso señalar que mediante la sentencia recaída en el Expediente N° 00728-2008-PHC/TC, el Tribunal Constitucional delimitó el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la debida motivación de las resoluciones bajo los siguientes conceptos:

"...Así, en el Exp. N° 3943-2006-PA/TC y antes en el voto singular de los magistrados Gonzales Ojeda y Alva Orlandini (Exp. N° 1744-2005-PA/TC), este Colegiado Constitucional ha precisado que el contenido constitucionalmente garantizado de este derecho queda delimitado, entre otros, en los siguientes supuestos:

...d) La motivación insuficiente. Se refiere, básicamente, al mínimo de motivación exigible atendiendo a las razones de hecho o de derecho indispensables para asumir que la decisión está debidamente motivada. Si bien, como ha establecido este Tribunal en reiterada jurisprudencia, no se trata de dar respuestas a cada una de las pretensiones planteadas, la insuficiencia, vista aquí en términos generales, sólo resultará relevante desde una perspectiva constitucional si es que la ausencia de argumentos o la "insuficiencia" de fundamentos resulta manifiesta a la luz de lo que en sustancia se está decidiendo..."