



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Autoridad Nacional del Agua

Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

RESOLUCIÓN N° 313 -2019-ANA/TNRCH

Lima, 08 MAR. 2019

N° DE SALA : Sala 2
 EXP. TNRCH : 582-2018
 CUT : 76200-2018
 MATERIA : Revisión de oficio
 ÓRGANO : AAA Chaparra-Chincha
 UBICACIÓN : Distrito : San Clemente
 POLÍTICA : Provincia : Pisco
 Departamento : Ica



SUMILLA:

Se resuelve no haber mérito para declarar de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 2012-2018-ANA-AAA-CH.CH, debido a que no se ha logrado evidenciar que la misma agrave el interés público o lesione derechos fundamentales; asimismo, se dispone comunicar a la Oficina de Administración de la Autoridad Nacional del Agua el presente pronunciamiento y remitir el expediente a la Unidad de Ejecución Coactiva de la Autoridad Nacional del Agua, para que continúe con el Procedimiento de Ejecución Coactiva.

1. ACTO ADMINISTRATIVO OBJETO DE REVISIÓN DE OFICIO

La Resolución Directoral N° 2012-2018-ANA-AAA-CH.CH de fecha 12.10.2018, emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra-Chincha, a través de la cual dispuso integrar, en la parte resolutive de la Resolución Directoral N° 660-2018-ANA-AAA-CH.CH, la medida complementaria referida a otorgar un plazo de 15 días a la Municipalidad Provincial de Pisco para que reponga, al estado original, el tramo del cauce del río Pisco que se encuentra afectado.

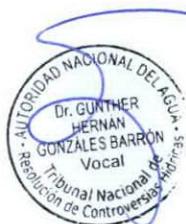
2. ANTECEDENTES RELEVANTES DEL PROCEDIMIENTO SUJETO A REVISIÓN DE OFICIO

2.1. Con el escrito ingresado en fecha 15.09.2017, la señora María del Pilar Ruiz Subaste solicitó la ejecución de una inspección ocular en la parte baja del río Pisco, margen derecha, zona José Carlos Mariátegui, debido a la posible ejecución de obras sin contar con autorización.

2.2. En el Informe N° 030-2017-ANA-AAA.CH.CH-ALA.P-AT/GMOQ de fecha 10.10.2017, el cual recoge las incidencias ocurridas en la inspección ocular de fecha 26.09.2017, la Administración Local de Agua Pisco, concluyó lo siguiente:

- (i) Se realizó una verificación técnica de campo el día 26.09.2017, en la cual se constató la existencia de un dique de material homogéneo (arrimado) en los puntos de coordenadas siguientes: UTM (WGS84) 371033 m E 8486588 m N, 371153 m E 8486534 m N, 371462 m E 8486498 m N y 372109 m E 8486391 m N, en una longitud aproximada de 1100 ml y una altura entre 3 y 4 m.
- (ii) Se observó la acumulación de desmonte en el cauce y faja del río, además de la presencia de maquinaria de la Municipalidad Provincial de Pisco efectuando el arrojado del mismo.
- (iii) Producto de la ejecución de las obras realizadas en el río, se ha ocasionado el desvío del cauce, afectando áreas de cultivo aguas abajo, en la margen derecha del río.
- (iv) En el sector Figueroa se ha constatado la construcción de un dique de material homogéneo, el mismo que se ha llevado a cabo sin la aprobación de la Autoridad Nacional del Agua.

2.3. La Administración Local de Agua Pisco, en el Informe N° 034-2017-ANA-AAA.CHCH-ALA.P-AT/GMOQ de fecha 03.11.2017, el cual recoge las incidencias ocurridas en la inspección ocular complementaria de fecha 25.10.2017, estableció lo siguiente:



- (i) En la verificación técnica de campo realizada al sector Figueroa, en el punto de coordenadas UTM (WGS 84) 371733 m E 8486430 m N, se verificó un dique y el arrimado de material propio del río.
- (ii) Los representantes de la Municipalidad Provincial de Pisco manifestaron que su entidad ha realizado actividades de reforzamiento desde el año 2015 y 2016, por lo que dicha obra ya existía. Asimismo, indicaron que llevaron a cabo la descolmatación del río en ambas márgenes, en una longitud aproximada de 1.5 km, en coordinación con la Junta de Usuarios de Agua de Pisco.
- (iii) Revisado el registro de autorizaciones de ejecución de obras en fuentes naturales de agua, se concluye que no se ha otorgado ninguna autorización en dicho sector.



- 2.4. Mediante la Notificación N° 075-2017-ANA-AAA.CHCH-ALA de fecha 03.11.2017, la Administración Local de Agua Pisco comunicó a la Municipalidad Provincial de Pisco el inicio de un procedimiento administrativo sancionador a fin de establecer responsabilidad sobre el hecho de haber construido obras en las fuentes naturales de agua, sin contar con aprobación de esta Autoridad Nacional; de acuerdo con el hecho típico establecido en el literal b) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos.

Asimismo, en protección del ejercicio del derecho de defensa, se le otorgó 5 días hábiles para presentar descargos.

- 2.5. La Administración Local de Agua Pisco, en el Informe Técnico N° 037-2017-ANA-AAA.CH.CH-ALA.P-AT/LCDL de fecha 19.12.2017, concluyó que, de acuerdo con los actuados, la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos por parte de la Municipalidad Provincial de Pisco, se encuentra acreditada.

En el apartado 4.4 del citado informe, se consideró la imposición de la medida complementaria respectiva, para que la Municipalidad Provincial de Pisco proceda a restituir el cauce afectado del río Pisco.



- 2.6. Con el escrito ingresado en fecha 20.12.2017, la Municipalidad Provincial de Pisco presentó los siguientes descargos:

- (i) Mediante Informe N° 1150-2017-GIP-MPP, la Gerencia de Inversión Pública manifestó que no ha ejecutado ninguna construcción de muros de contención en el cauce del río Pisco.
- (ii) El Ministerio de Vivienda, a través del programa Nuestras Ciudades, en convenio con la Municipalidad Provincial de Pisco, realizó el encauzamiento y descolmatación del cauce, además de la conformación de un dique con material propio del río, en el Sector Figueroa, entre los meses de junio - agosto del 2015, a efectos de prevenir el fenómeno del niño de acuerdo al siguiente detalle:
 - 1500 ml de encauzamiento y conformación de un dique con material propio del río (1000 ml en la margen izquierda y 500 ml en la margen derecha, aguas abajo del río Pisco).
 - Descolmatación de 40,000 m³ del cauce del río Pisco.
- (iii) Los trabajos se ejecutaron en coordinación con la Junta de Usuarios y la Comisión de Regantes de los sectores.
- (iv) Con respecto al desmonte, se coordinó con la Junta de Usuarios la colocación del material de construcción a efectos de proteger el dique ejecutado con el Ministerio de Vivienda para poder sembrar árboles que puedan soportar la crecida del río, con la finalidad de que no se desborde a la ciudad, como sucedió a finales del año 2016 e inicios del 2017.



- 2.7. La Autoridad Administrativa del Agua Chaparra-Chincha, en la Resolución Directoral N° 660-2018-ANA-AAA-CH.CH de fecha 27.03.2018, notificada el 04.04.2018, declaró responsable a la Municipalidad Provincial de Pisco por la infracción prevista en el literal b) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, imponiéndole una multa de 3.50 UIT.

- 2.8. Con el escrito ingresado en fecha 04.05.2018, la Municipalidad Provincial de Pisco interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 660-2018-ANA-AAA-CH.CH, manifestando que los trabajos realizados fueron llevados a cabo en coordinación con la Junta de Usuarios y la Comisión de Regantes, los cuales son parte de la Autoridad Nacional del Agua.
- 2.9. Por medio de la Resolución N° 1072-2018-ANA/TNRCH de fecha 15.06.2018, este Tribunal resolvió el recurso de apelación declarándolo improcedente por extemporáneo.
- 2.10. La Administración Local de Agua Pisco, en el Informe Técnico N° 062-2018-ANA-AAA.CHCH-ALA.P-AT/LCDL de fecha 10.10.2018, el cual recoge las incidencias ocurridas en la inspección ocular de fecha 09.10.2018, indicó lo siguiente:

- (i) Se verificó el tramo arrimado dentro del cauce del río Pisco, el cual fue materia del procedimiento administrativo sancionador contra la Municipalidad Provincial de Pisco.
- (ii) El cauce del río no se encuentra restituído en la sección correspondiente.
- (iii) En la Resolución Directoral N° 660-2018-ANA-AAA-CH.CH no se consignó la medida complementaria para restituir el cauce del río.

2.11. El área de asesoría jurídica de la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra-Chincha, en el Informe Legal N° 1200-2018-ANA-AAA.CHCH-AL de fecha 12.10.2018, opinó que, habiéndose considerado la medida complementaria en la evaluación del procedimiento, correspondía emitir un acto por el cual se disponga la integración de dicha medida, a fin de que se repongan las cosas al estado original.

2.12. La Autoridad Administrativa del Agua Chaparra-Chincha, en la Resolución Directoral N° 2012-2018-ANA-AAA-CH.CH de fecha 12.10.2018, dispuso que se proceda a integrar la medida complementaria en la parte resolutoria de la Resolución Directoral N° 660-2018-ANA-AAA-CH.CH, a fin de que la Municipalidad Provincial de Pisco reponga el tramo afectado del cauce del río Pisco al estado original, en un plazo de 15 días.

2.13. La Resolución Directoral N° 2012-2018-ANA-AAA-CH.CH fue notificada a la Municipalidad Provincial de Pisco en fecha 17.10.2018, quedando consentida en fecha 12.11.2018, por no haberse articulado impugnación alguna.

2.14. Con el Oficio N° 3169-2018-ANA-OA-UEC de fecha 28.11.2018, la Unidad de Ejecución Coactiva indicó que la integración establecida en la Resolución Directoral N° 2012-2018-ANA-AAA-CH.CH no es una figura jurídica contemplada en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento, y por tanto, calificó al acto administrativo dictado por la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra-Chincha como transgresor del principio de legalidad y del debido procedimiento.

2.15. Con Oficio N° 2717-2018-ANA-AAA-CH.CH de fecha 21.12.2018, la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra-Chincha remitió a esta instancia superior los actuados para la respectiva evaluación, en atención a lo expuesto por la Unidad de Ejecución Coactiva en el Oficio N° 3169-2018-ANA-OA-UEC.

ANÁLISIS DE FORMA

Competencia del Tribunal

- 3.1. Este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas tiene competencia para realizar de oficio la revisión de los actos administrativos, al amparo de lo establecido en el artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el



Decreto Supremo N° 004-2019-JUS¹, así como del artículo 4° del Reglamento Interno, aprobado por la Resolución Jefatural N° 076-2018-ANA².

Plazo para declarar de oficio la nulidad del acto administrativo

3.2. El plazo para declarar de oficio la nulidad de un acto administrativo se encuentra establecido en el numeral 213.3 del artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, de la siguiente manera:

«Artículo 213.- Nulidad de oficio

[...]

213.3 La facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (2) años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos [...].»

3.3. En ese contexto, siendo que la Resolución Directoral N° 2012-2018-ANA-AAA-CH.CH fue notificada el día 17.10.2018, entonces no ha concluido el plazo de 2 años establecido en numeral 213.3 del artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, para que este Tribunal pueda realizar de oficio la revisión del citado acto administrativo.

4. ANÁLISIS DE FONDO

Respecto a las condiciones para declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos

4.1. El numeral 213.1 del artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece lo siguiente:

«Artículo 213.- Nulidad de oficio

[...]

213.1 En cualquiera de los casos enumerados en el Artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.»

4.2. Del tenor de la citada norma, se aprecia que además de la concurrencia de los presupuestos establecidos el artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, se requiere de manera concomitante que se agrave el interés público o se lesionen derechos fundamentales.

Respecto al concepto del interés público

4.3. La Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República, en la Casación N° 8125-2009 Del Santa, emitida en fecha 17.04.2012, estableció sobre el concepto de interés público, lo siguiente:

«[...] tiene que ver con aquello que beneficia a todos como comunidad, por ello se afecta cuando el acto viciado tiene repercusiones no solo en un reducido grupo de personas sino en la colectividad³ [...]».

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

² Publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 24.02.2018.

³ Fundamento Noveno de la sentencia emitida en el expediente N° 8125-2009. Publicada en: <[http://https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/89403d004e59ed3fa43ea556acd5e45f/CAS+8125-2009.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=89403d004e59ed3fa43ea556acd5e45f](https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/89403d004e59ed3fa43ea556acd5e45f/CAS+8125-2009.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=89403d004e59ed3fa43ea556acd5e45f)>.

Respecto a la Resolución Directoral N° 2012-2018-ANA-AAA-CH.CH

4.4. En el presente caso se tiene que la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra-Chincha remitió a esta instancia los actuados que dieron origen a la Resolución Directoral N° 2012-2018-ANA-AAA-CH.CH, en atención al cuestionamiento efectuado por la Unidad de Ejecución Coactiva en el Oficio N° 3169-2018-ANA-OA-UEC, respecto a que la integración establecida en dicha resolución no es una figura jurídica contemplada en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General; y que por tal razón, el acto administrativo citado transgrede el principio de legalidad y el debido procedimiento.

4.5. No obstante, teniendo en cuenta lo expuesto en los numerales 4.1. al 4.3 de la presente resolución, se aprecia que no concurren las condiciones exigidas en numeral 213.1 del artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, para que opere de oficio la nulidad del acto administrativo, ya que la emisión de la Resolución Directoral N° 2012-2018-ANA-AAA-CH.CH no podría afectar el interés público, debido a que solo ha involucrado la esfera de la entidad que ha sido parte en el procedimiento administrativo sancionador; en este caso, la Municipalidad Provincial de Pisco.

De igual manera, la Resolución Directoral N° 2012-2018-ANA-AAA-CH.CH no afecta derechos fundamentales, puesto que fue emitida sobre la base las evaluaciones realizadas en el Informe Técnico N° 062-2018-ANA-AAA.CHCH-ALA.P-AT/LCDL y en el Informe Legal N° 1200-2018-ANA-AAA.CHCH-AL; y luego de su emisión, fue debidamente notificada a la Municipalidad Provincial de Pisco para que pueda ejercer los medios de defensa que la Ley le otorga, observándose que en ningún momento se le sumió en un estado de indefensión.

Además, luego de notificada la Resolución Directoral N° 2012-2018-ANA-AAA-CH.CH, la referida municipalidad no manifestó disconformidad alguna con el pronunciamiento, evidenciándose ausencia de agravio por parte del propio sujeto del procedimiento.

4.6. En consecuencia, conforme al examen realizado y sobre la base del marco normativo expuesto, corresponde determinar que no existe mérito para declarar de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 2012-2018-ANA-AAA-CH.CH, pues la misma no agravia el interés público ni lesiona derechos fundamentales.

Respecto a las funciones del Ejecutor Coactivo

4.7. El artículo 3°⁴ de la Ley N° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva⁵, establece que el Ejecutor Coactivo posee la condición de titular en dicho procedimiento y se encuentra habilitado para ejercer, a nombre de las entidades, las acciones de coerción que tengan como finalidad lograr el cumplimiento de las obligaciones, teniendo como marco las disposiciones establecidas en la citada Ley.

4.8. En materia de recursos hídricos, el artículo 33° del Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional del Agua, aprobado por el Decreto Supremo N° 018-2017-MINAGRI⁶, confiere al Ejecutor Coactivo de la Autoridad Nacional del Agua, las siguientes funciones específicas:

- «a) Planificar, coordinar, dirigir y ejecutar, conforme a la normatividad de la materia, los actos de ejecución coactiva para el cumplimiento de sus resoluciones, el pago de multas y acreencias o la ejecución de obligaciones de dar, hacer o no hacer, que

⁴ Modificado por la Ley N° 28892, publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 15.10.2006, y por el Decreto Legislativo N° 1014, publicado en el Diario Oficial El Peruano en fecha 16.05.2008.

⁵ Publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 23.09.1998.

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

debe exigir la ANA, conforme lo establece la Ley N° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva.

- b) Coordinar con los órganos de la ANA, así como con la Policía Nacional del Perú y otras instituciones para el mejor cumplimiento de las funciones a su cargo.
- c) Llevar un registro y archivo de todos los actos de ejecución generados, lo cual incluye las actas de ejecución forzosa en aquellas obligaciones no tributarias.
- d) Las demás funciones que le sean encomendadas por la Oficina de Administración y las que le competan por mandato expreso».



4.9. Así también, en el numeral 6.2. del dispositivo denominado: "Normas para la Tramitación del Procedimiento de Ejecución Coactiva de la Autoridad Nacional del Agua", aprobado por la Resolución Jefatural N° 320-2015-ANA, se establecen los documentos que son necesarios para el inicio del Procedimiento de Ejecución Coactiva, a saber:

«6.2.1. Resolución Administrativa que contenga:

- Identificación plena del obligado, precisando sus nombres y apellidos completos, en el caso de personas naturales, o denominación o razón social en caso de personas jurídicas, o nombre completo de la entidad obligada.
- Obligación a ejecutar.
- Fecha de pago cierta, debiendo expresar el plazo para cumplimiento en días hábiles contados a partir del día siguiente de la fecha de notificación.
- En caso de sanción con multa debe determinarse que la UIT aplicable al pago será la vigente a la fecha de su cancelación.
- Apercibimiento de iniciar Procedimiento de Ejecución Coactiva, en caso de incumplimiento de la obligación (Dar, hacer, no hacer).
- Interés a aplicarse en caso de incumplimiento.

6.2.2. Constancia de Notificación donde conste el acto administrativo a ejecutar fue debidamente notificado al administrado de conformidad con el artículo 21° de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.

6.2.3. Constancia de haber quedado consentido o causado efecto el acto administrativo a ejecutar».



Lo anterior guarda relación con lo estipulado en el acápite 6.3.1 del numeral 6.3 del citado dispositivo legal, el cual otorga al Ejecutor Coactivo la posibilidad de observar las falencias incurridas en la documentación señalada en el párrafo precedente, en cuyo caso está facultado a conferir 5 días hábiles para que se proceda a la respectiva subsanación.

4.10. Por tanto, el Ejecutor Coactivo solo se encuentra facultado para realizar observaciones referidas a cuestiones meramente formales pasibles de ser corregidas (numeral 6.2. de las "Normas para la Tramitación del Procedimiento de Ejecución Coactiva de la Autoridad Nacional del Agua"); y no sobre aquellas de orden material o sustancial, como es el caso de las decisiones contenidas en los actos administrativos, cuya competencia corresponde a este Tribunal⁷.

4.11. El Principio de Legalidad recogido en el inciso 1.1 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁸,



Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General

«Artículo 213.- Nulidad de oficio

[...]

213.2 La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario».

⁸ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General

«TÍTULO PRELIMINAR

[...]

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

establece como regla de la función pública, que toda autoridad debe actuar dentro de las funciones que le han sido conferidas.

Entonces, teniendo en cuenta lo expuesto, se concluye que no existe disposición legal que permita al Ejecutor Coactivo de la Autoridad Nacional del Agua arrogarse la condición de una suprainstancia para poder ejercer la revisión de oficio de los actos administrativos emitidos en un procedimiento en el cual no posee competencia, tal como ha ocurrido en el presente caso con la Resolución Directoral N° 2012-2018-ANA-AAA-CH.CH; debiendo limitarse única y exclusivamente a la tramitación del procedimiento establecido en la Ley N° 26979.

- 4.12. Siendo esto así, y atendiendo al contenido del Oficio N° 3169-2018-ANA-OA-UEC por el cual la Unidad de Ejecución Coactiva calificó a la Resolución Directoral N° 2012-2018-ANA-AAA-CH.CH como transgresora del principio de legalidad y del debido procedimiento, este Tribunal considera pertinente comunicar a la Oficina de Administración el presente pronunciamiento, a fin de que tome conocimiento del proceder del Ejecutor Coactivo; y en vista de ello, actúe de acuerdo a sus atribuciones.

Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 313-2019-ANA-TNRCH-ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión de fecha 08.03.2019, por los miembros integrantes del colegiado de la Sala 2, este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas,

RESUELVE:

- 1°.- **NO HABER MÉRITO** para declarar de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 2012-2018-ANA-AAA-CH.CH.
- 2°.- **PONER EN CONOCIMIENTO** de la Oficina de Administración de la Autoridad Nacional del Agua el presente pronunciamiento, de conformidad con lo establecido en el numeral 4.12 de la presente resolución.
- 3°.- **REMITIR** el expediente a la Unidad de Ejecución Coactiva de la Autoridad Nacional del Agua, para que continúe, sin más trámite, con el Procedimiento de Ejecución Coactiva.

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



LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN
PRESIDENTE



EDILBERTO GUEVARA PÉREZ
VOCAL



ESTHER HERNÁN GONZALES BARRÓN
VOCAL

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas».