



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 del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

RESOLUCIÓN N° 457 -2018-ANA/TNRCH

Lima, 09 MAR. 2018

N° DE SALA : Sala 1
 EXP. TNRCH : 1285-2017
 CUT : 175947-2017
 IMPUGNANTE : Junta de Usuarios del Distrito de Riego Moquegua
 ÓRGANO : AAA Caplina - Ocoña
 MATERIA : Procedimiento Administrativo Sancionador
 UBICACIÓN : Distrito : Samegua
 POLÍTICA : Provincia : Mariscal Nieto
 Departamento : Moquegua



SUMILLA:

Se declara de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 2806-2017-ANA/AAA, por haber transgredido los Principios del Debido Procedimiento y Tipicidad.

1. RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO IMPUGNADO

El recurso de apelación interpuesto por la Junta de Usuarios del Distrito de Riego de Moquegua contra la Resolución Directoral N° 2806-2017-ANA/AAA I C-O de fecha 28.09.2017, emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Caplina - Ocoña, mediante la cual se le impuso una multa equivalente a 2.1 UIT por incumplir lo previsto en el numeral 35.1 del artículo 35° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos.



2. DELIMITACIÓN DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

La Junta de Usuarios del Distrito de Riego de Moquegua solicita que se revoque la sanción impuesta mediante la Resolución Directoral N° 2806-2017-ANA/AAA I C-O.

3. FUNDAMENTO DEL RECURSO



La impugnante sustenta su recurso de apelación alegando que no ha podido cumplir con presentar el Plan de Distribución de Agua pues: a) la Administración Local de Agua Moquegua no ha cumplido con proporcionar la información respecto al inventario de la infraestructura hidráulica realizado en el año 2006, pese a haberse solicitado dicha información mediante los Oficios N° 070-2017-JUDR/MOQ de fecha 27.03.2017, N° 136-2017-JUDR/MOQ de fecha 28.06.2017, N° 146-2017-JUDR/MOQ de fecha 07.07.2017 y N° 155-2017-JUDR/MOQ de fecha 31.07.2017; y, b) se encuentra pendiente de aprobación la delimitación del Sector Hidráulico Menor Moquegua y sus respectivos subsectores por parte de la Autoridad Administrativa del Agua Caplina - Ocoña, conforme lo ordenado por el Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas mediante la Resolución N° 005-2017-ANA/TNRCH de fecha 10.01.2017.

4. ANTECEDENTES

Actuaciones previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador

4.1 Mediante el escrito ingresado el 03.07.2017, el señor Enrique Jesús Salgado Siles presentó una denuncia contra la Comisión de Usuarios de Charsagua y la Junta de Usuarios del Distrito de Riego de Moquegua, pues manifiesta que la dotación de agua a los predios pertenecientes a la Comisión de Usuarios de Charsagua es un caos, perjudicando así a muchos usuarios pertenecientes a la referida organización de usuarios de agua.

- 4.2 La Administración Local de Agua de Moquegua, mediante la Carta N° 325-2017-ANA-AAA I CO-ALA.MOQUEGUA de fecha 03.07.2017, solicitó a la Junta de Usuarios del Distrito de Riego de Moquegua presentar su programa de distribución de Agua aprobado por la Autoridad Nacional del Agua, dentro de un plazo máximo de cinco (05) días hábiles.
- 4.3 Mediante el Informe Técnico N° 657-2017-ANA-AAA I CO-ALA.MOQ-ERH/HCAU de fecha 17.08.2017, la Administración Local de Agua Moquegua recomendó iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra la Junta de Usuarios del Distrito de Riego de Moquegua por el incumplimiento a su función prevista en el numeral 35.1 del artículo 35° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos¹, lo cual constituye una infracción en virtud de lo previsto en el numeral 13 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal s) del artículo 277° de su Reglamento.

Inicio del procedimiento administrativo sancionador

- 4.4 Mediante la Notificación N° 292-2017-ANA-AAA I-CO-ALA-MOQUEGUA de fecha 17.08.2017, la Administración Local de Agua Moquegua comunicó a la Junta de Usuarios del Distrito de Riego de Moquegua el inicio de un procedimiento administrativo sancionador por no contar con un plan de distribución del agua aprobado por la Autoridad Nacional del Agua, incumpliendo la función prevista en el numeral 35.1 del artículo 35° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, lo cual se considera como infracción, en virtud de lo dispuesto en el numeral 13 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal s) del artículo 277° de su Reglamento.

- 4.5 A través del Oficio N° 172-2017-JUDR/MOQ de fecha 23.08.2017, la Junta de Usuarios del Distrito de Riego de Moquegua presentó sus descargos, indicando que viene coordinando con los directivos y usuarios del agua la elaboración de los instrumentos técnicos de gestión, entre ellos, el plan de distribución de agua.

- 4.6 En el Informe Técnico N° 661-2017-ANA-AAA I CO-ALA-ALA.M-AT/HCAU de fecha 29.08.2017, la Administración Local de Agua Moquegua recomendó sancionar a la Junta de Usuarios del Distrito de Riego Moquegua, en su calidad de operador de la infraestructura hidráulica, con una multa equivalente a 4.9 UIT, por incumplir lo dispuesto en el numeral 35.1 del artículo 35° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos.

- 4.7 Mediante el Informe Legal N° 796-2017-ANA-AAA I C-O/UAJ-JJRA de fecha 27.09.2017, la Unidad de Asesoría Jurídica de la Autoridad Administrativa del Agua Caplina - Ocoña recomendó sancionar a la Junta de Usuarios del Distrito de Riego Moquegua con una multa de 2.1 UIT, por contravenir su responsabilidad como operador de infraestructura hidráulica prevista en el numeral 35.1 del artículo 35° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos.

- 4.8 A través de la Resolución Directoral N° 2806-2017-ANA/AAA I C-O de fecha 28.09.2017, notificada el 05.10.2017, la Autoridad Administrativa del Agua Caplina - Ocoña resolvió imponer una multa de 2.1 UIT a la Junta de Usuarios del Distrito de Riego Moquegua, por contravenir su responsabilidad prevista en el numeral 35.1 del artículo 35° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, lo cual se considera como infracción en virtud de lo dispuesto en el numeral 13 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal s) del artículo 277° de su Reglamento.

Actuaciones posteriores a la imposición de la sanción administrativa

- 4.9 En fecha 26.10.2017, la Junta de Usuarios del Distrito de Riego Moquegua interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 2806-2017-ANA/AAA I C-O en los términos descritos en el numeral 3 de la presente resolución.

¹ Ejercer las actividades de captación, regulación, conducción, distribución y demás necesarias para prestar el servicio de suministro de agua en forma oportuna de acuerdo con planes y programas de distribución autorizados.

5. ANÁLISIS DE FORMA

Competencia del Tribunal

5.1 Este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas tiene competencia para conocer el presente procedimiento, de conformidad con el artículo 22° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, los artículos 17° y 18° del Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional del Agua, aprobado por el Decreto Supremo N° 018-2017-MINAGRI, así como los artículos 4° y 15° de su Reglamento Interno, aprobado por la Resolución Jefatural N° 076-2018-ANA.

6. ANÁLISIS DE FONDO

Respecto a la facultad para declarar de oficio la nulidad de un acto administrativo

6.1. De acuerdo con lo señalado en el artículo 211° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, la facultad para declarar de oficio la nulidad de un acto administrativo, se encuentra sometida a reglas que deben ser respetadas por la Administración Pública en el ejercicio de dicha facultad, las cuales se detallan a continuación:

- Competencia: puede ser declarada por el funcionario superior jerárquico al que emitió el acto viciado o, en caso de no estar sometida a subordinación jerárquica, por el mismo órgano emisor.
- Plazo: prescribe en el plazo dos (2) años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos, salvo que se trate de resoluciones del Tribunal, en ese caso, el plazo es de un año.
- Causales: los actos administrativos que contengan vicios de nulidad contemplados en el artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.
- Pronunciamiento sobre el fondo: además de declararse la nulidad, en caso de contar con los elementos suficientes, se podrá emitir una decisión sobre el fondo del asunto.

Con respecto al principio de tipicidad

6.2 El numeral 4 del artículo 246° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, indica que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria. A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

6.3 Sin embargo, este Tribunal, en los fundamentos 6.14 y 6.16 de la Resolución N° 116-2014-ANA/TNRCH de fecha 22.07.20141, recaída en el Expediente N° 116-2014-ANA/TNRCH ha analizado la excepción al principio de tipicidad con el llamado tipo abierto o indeterminado, señalando que:

"6.14 De lo antes señalado se advierte que el principio de tipicidad tiene excepciones por cuanto se admite la posibilidad de recurrir al tipo abierto que puede incluir como hecho sancionable la transgresión a la norma sustantiva, siempre que el margen de apertura sea razonable y permita determinar de manera clara la contravención de la norma sustantiva.

(...)

6.16 De este modo, para no dar lugar al desarrollo de interpretaciones extensivas o analógicas



al momento de la aplicación de la sanción, es necesario que se precise y describa de manera expresa la delimitación del ilícito administrativo, es decir, que el operador jurídico al hacer uso del tipo abierto para sancionar al administrado no puede únicamente consignar como infracción la contravención a la Ley de Recursos Hídricos y su Reglamento, sino que debe señalar expresamente el artículo, numeral o literal de la norma sustantiva que se estuviera contraviniendo.”.

Análisis de la conducta imputada a la Junta de Usuarios del Distrito de Riego Moquegua y su tipificación

6.4 Con la Notificación N° 292-2017-ANA-AAA I-CO-ALA-MOQUEGUA, la Administración Local de Agua Moquegua comunicó a la Junta de Usuarios del Distrito de Riego de Moquegua el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, por incumplir su responsabilidad prevista en el numeral 35.1 del artículo 35° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, lo cual se considera como infracción, en virtud de lo dispuesto en el numeral 13 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal s) del artículo 277° de su Reglamento.

6.5 Con la Resolución Directoral N° 2806-2017-ANA/AAA I C-O, la Autoridad Administrativa del Agua Caplina - Ocoña resolvió imponer una multa de 2.1 UIT a la Junta de Usuarios del Distrito de Riego Moquegua, por no contar con un plan de distribución del agua aprobado por la Autoridad Nacional del Agua, incumpliendo su responsabilidad prevista en el numeral 35.1 del artículo 35° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, lo cual se constituye como infracción en virtud de lo dispuesto en el numeral 13 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal s) del artículo 277° de su Reglamento.

El numeral 35.1 del artículo 35° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos establece como una de las responsabilidades de los operadores de la infraestructura hidráulica:

“35.1 Ejercer las actividades de captación, regulación, conducción, distribución y demás necesarias para prestar el servicio de suministro de agua en forma oportuna de acuerdo con planes y programas de distribución autorizados.”

Siendo que es posible sancionar a un administrado por contravenir alguna disposición prevista en la Ley de Recursos Hídricos o su Reglamento, conforme lo indicado en el numeral 6.3 de la presente resolución, este Colegiado debe precisar que el incumplimiento de la responsabilidad prevista en el numeral 35.1 del artículo 35° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos configuraría una infracción cuando un operador de la infraestructura hidráulica capte, regule, conduzca o distribuya el agua sin tener en cuenta los planes y programas de distribución autorizados por la Autoridad Nacional del Agua.

6.7 En el caso en concreto, la Autoridad Administrativa del Agua Caplina - Ocoña sancionó a la Junta de Usuarios del Distrito de Riego Moquegua por no presentar el plan de distribución de agua, obligación que no se encuentra prevista en el numeral 35.1 del artículo 35° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, por lo que la Resolución Directoral N° 2806-2017-ANA/AAA I C-O contraviene los principios del debido procedimiento y tipicidad recogidos en los numerales 2 y 4 del artículo 246° del TEO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, inobservando normas de orden público, es decir, de obligatorio cumplimiento.

6.8 Por tanto, de conformidad con lo establecido en el artículo 211° del TEO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, se debe declarar de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 2806-2017-ANA/AAA I C-O, disponiendo el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador, careciendo de objeto emitir pronunciamiento sobre el argumento del recurso de apelación.



Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 464-2018-ANA-TNRCH-ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión de fecha 09.03.2018, por los miembros del colegiado integrantes de la Sala 1, este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas,

RESUELVE:

- 1°. Declarar de oficio, la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 2806-2017-ANA/AAA I C-O.
- 2°. Disponer el **ARCHIVO** del presente procedimiento administrativo sancionador.

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


garcía

JOSE LUIS AGUILAR HUERTAS
PRESIDENTE


[Signature]

FRANCISCO MAURICIO REVILLA LOAIZA
VOCAL


[Signature]

LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN
VOCAL