



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° 884-2019-ANA/TNRCH

Lima, 19 JUL. 2019

N° DE SALA : Sala 2
EXP. TNRCH : 086-2019
CUT : 27570-2018
MATERIA : Revisión de oficio
ÓRGANO : AAA Huarmey-Chicama
UBICACIÓN : Distrito : Virú
Provincia : Virú
POLÍTICA : Departamento : La Libertad



SUMILLA:

Se declara la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 622-2018-ANA-AAA.H.CH, por haber resuelto contraviniendo las garantías del debido procedimiento, puesto que contiene un vicio en la motivación (motivación sustancialmente incongruente); y por haber vulnerado el contenido del acto administrativo, en razón de no haber cumplido con atender la pretensión de manera congruente con los términos en que fue planteada.

1. ACTO ADMINISTRATIVO OBJETO DE REVISIÓN DE OFICIO

La Resolución Directoral N° 622-2018-ANA-AAA.H.CH de fecha 13.08.2018, emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Huarmey-Chicama, a través de la cual se resolvió lo siguiente:

- «Artículo Primero.- Declarar la extinción de la Licencia de Uso de Agua superficial con fines agrarios otorgada en la Resolución Administrativa N° 202-02-DRA-LL/ATDRMVCH a favor de Agroindustrial del Norte S.A. (Agronor S.A.) respecto del predio denominado Lote 10.1-II, quedando subsistente en lo demás que contiene [...]».
- «Artículo Segundo.- Otorgar Licencia de Uso de Agua superficial, proveniente del río Santa, clase de uso productivo, tipo de uso agrario con fines agrícolas, a favor de Esther Laura Meza Mejía de Vilca y Jesús Vilca Masías para el predio sin UC, de un área total bajo riego de 77,9291 hectáreas [...]».
- «Artículo Tercero.- Otorgar Licencia de Uso de Agua superficial, proveniente del río Santa, clase de uso productivo, tipo de uso agrario con fines agrícolas, a favor de Agroindustrial del Norte S.A. (Agronor S.A.) para el predio denominado Lote 10.1-II (área remanente) [...]».



2. ANTECEDENTES RELEVANTES DEL PROCEDIMIENTO SUJETO A REVISIÓN DE OFICIO

2.1. Mediante la Resolución Administrativa N° 202-02-DRA-LL/ATDRMVCH de fecha 28.10.2002, la Administración Técnica del Distrito de Riego Moche-Virú-Chao resolvió lo siguiente:

- «Artículo Primero.- Inscribir en el Padrón de Usuarios de Riego Presurizado del Sub Distrito de Riego Virú a la Empresa Agroindustrial del Norte S.A. (Agronor S.A.) por los Lotes 10.1 A-II y 10.1-II con un área total de 84.45 y 152.91 hectáreas, respectivamente, ubicados en el Sector IV de Riego Presurizado del Valle Virú, abastecidas con aguas del Proyecto Especial Chavimochic, en la Comisión de Regantes Riego Presurizado Valle Virú, áreas comprendidas en el distrito y provincia de Virú, departamento y región La Libertad, considerando para estos lotes un régimen de riego de licencia».



- 2.2. Con el escrito ingresado en fecha 19.02.2018, el señor Jesús Vilca Masías solicitó una extinción y otorgamiento de la Licencia de Uso de Agua contenida en la Resolución Administrativa N° 202-02-DRA-LL/ATDRMVCH, por haber adquirido un terreno de 77.9291 hectáreas (denominada Lote 5), independizado del predio matriz Lote 10.1-II.

A su escrito adjuntó entre otros documentos, los siguientes:

- (i) Una copia de la Resolución Administrativa N° 202-02-DRA-LL/ATDRMVCH.
- (ii) La Partida Registral N° 11182171, emitida por la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, SUNARP – Sede Trujillo, en la cual se encuentra matriculado el predio de 77.9291 hectáreas, denominado Lote 5, en el cual figura como primera propietaria la empresa Agroindustrial del Norte S.A. (Agronor S.A.).
- (iii) El asiento C00001 de la Partida Registral N° 11182171, en el cual obra inscrita la dación en pago que otorga la empresa Agroindustrial del Norte S.A. (Agronor S.A.) sobre el Lote 5, en favor de la Sociedad Conyugal conformada por Esther Laura Mejía de Vilca y Jesús Vilca Masías.
- (iv) Un certificado emitido por la Junta de Usuarios de Riego Presurizado del Distrito de Riego Moche-Virú-Chao en fecha 13.02.2018, en el cual se deja constancia que no se registra deuda por el riego del predio Lote 10.1-II.
- (v) Una Memoria Descriptiva en la cual se señala que el área de riego requerida para el denominado Lote 5, es de 26.1490 hectáreas (área neta de cultivo).

- 2.3. En el Informe Técnico N° 102-2018-ANA-AAA.IV-HCH/ALA.MVCH/OEV de fecha 16.04.2018, el área especializada de la Administración Local de Agua Moche-Virú-Chao opinó que resultaba procedente atender el pedido de fecha 19.02.2018, formulado por el señor Jesús Vilca Masías, debido a que cumple con los requisitos para la extinción y otorgamiento de Licencia de Uso de Agua por cambio de titular.

- 2.4. Mediante la Resolución Directoral N° 622-2018-ANA-AAA.H.CH de fecha 13.08.2018, la Autoridad Administrativa del Agua Huarmey-Chicama extinguió la Licencia de Uso de Agua de la empresa Agroindustrial del Norte S.A. (Agronor S.A.) contenida en la Resolución Administrativa N° 202-02-DRA-LL/ATDRMVCH, y otorgó a favor de la Sociedad Conyugal conformada por Esther Laura Mejía de Vilca y Jesús Vilca Masías una Licencia de Uso de Agua para un área bajo riego de 77.9291 hectáreas.

- 2.5. La Resolución Directoral N° 622-2018-ANA-AAA.H.CH fue notificada el 24.08.2018 a los señores Jesús Vilca Masías y Esther Laura Mejía de Vilca; y, el 12.12.2018 a la empresa Agroindustrial del Norte S.A. (Agronor S.A.).

- 2.6. Por medio del Informe Técnico N° 004-2019-ANA-AAA.HCH-AT/LMVV de fecha 21.01.2019, el área especializada de la Autoridad Administrativa del Agua Huarmey-Chicama, advirtió un vicio en la Resolución Directoral N° 622-2018-ANA-AAA.H.CH, por haber otorgado el derecho de uso de agua a favor de la Sociedad Conyugal conformada por Esther Laura Mejía de Vilca y Jesús Vilca Masías, para un área bajo riego de 77.9291 hectáreas, cuando corresponde únicamente 26.1490 hectáreas, conforme fue planteado en la Memoria Descriptiva que acompaña al escrito de fecha 19.02.2018.

- 2.7. Con el Memorándum N° 197-2019-ANA-AAA.H.CH de fecha 22.01.2019, la Autoridad Administrativa del Agua Huarmey-Chicama elevó los actuados a esta instancia, en atención a lo expuesto en el Informe Técnico N° 004-2019-ANA-AAA.HCH-AT/LMVV.

- 2.8. Por medio de las Cartas N° 135-2019-ANA-TNRCH/ST, N° 136-2019-ANA-TNRCH/ST y N° 137-2019-ANA-TNRCH/ST de fechas 14.06.2019, notificadas el 19.06.2019, la Secretaría Técnica de este Tribunal comunicó a la empresa Agroindustrial del Norte S.A. (Agronor S.A.), a la señora Esther Laura Mejía de Vilca, y al señor Jesús Vilca Masías, respectivamente, el inicio de la



revisión de oficio de la Resolución Directoral N° 622-2018-ANA-AAA.H.CH, así como de los actuados que dieron origen a su emisión, otorgándole 5 días para que ejerzan el derecho de defensa respectivo, en el marco de lo dispuesto en el artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS¹.

- 2.9. Con el escrito ingresado en fecha 27.06.2019, el señor Jesús Vilca Masías ejerció el derecho de defensa manifestando que el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 622-2018-ANA-AAA.H.CH tiene base técnica y legal en la Resolución Administrativa N° 202-02-DRA-LL/ATDRMVCH, la cual posee la calidad de firme.



Asimismo, el señor Jesús Vilca Masías, alegó que la Resolución Administrativa N° 202-02-DRA-LL/ATDRMVCH no puede ser sometida a revisión para ser declarada nula por haber precluido el plazo de 2 años contados a partir de la fecha en que fue emitida, en ese sentido, no correspondería que la autoridad pueda alterar las áreas de terreno sobre las cuales viene haciendo uso del agua de manera efectiva, debiendo procederse al archivo del procedimiento de revisión de oficio.

3. ANÁLISIS DE FORMA

Competencia del Tribunal

- 3.1. Este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas tiene competencia para realizar la revisión de oficio de los actos administrativos, al amparo de lo establecido en el artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, así como del artículo 4° del Reglamento Interno del Tribunal, aprobado por la Resolución Jefatural N° 076-2018-ANA².



Al tomar conocimiento del cuestionamiento realizado a la Resolución Directoral N° 622-2018-ANA-AAA.H.CH por parte de la Autoridad Administrativa del Agua Huarmey-Chicama, este Tribunal decidió iniciar la revisión de oficio del citado acto administrativo y de los actuados que dieron origen a su emisión, al amparo de las normas legales antes precisadas y comunicando oportunamente a la empresa Agroindustrial del Norte S.A. (Agronor S.A.), a la señora Esther Laura Mejía de Vilca y al señor Jesús Vilca Masías, para que puedan ejercer el derecho de defensa.

Plazo para declarar la nulidad de oficio de un acto administrativo

- 3.2. El plazo para declarar la nulidad de oficio 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. Teniendo en cuenta que la Resolución Directoral N° 622-2018-ANA-AAA.H.CH fue notificada por última vez el día 12.12.2018, entonces no ha vencido el plazo de 2 años establecido en el numeral 213.3 del artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, para que este Tribunal pueda realizar la revisión del citado acto administrativo.

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.

4. ANÁLISIS DE FONDO

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

- 4.1. El numeral 213.1 del artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General establece que en cualquiera de los casos previstos en el artículo 10° de la citada ley³, se puede declarar la nulidad de oficio de un acto administrativo, aun cuando haya quedado firme, siempre que agravie el interés público o lesionen derechos fundamentales.

El numeral 213.2 del mismo artículo señala que solo el superior jerárquico del que expidió el acto puede declarar la nulidad del mismo⁴.



Respecto a la configuración de las causales para declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 622-2018-ANA-AAA.H.CH

- 4.2. Por medio del escrito ingresado en fecha 19.02.2018, el señor Jesús Vilca Masías solicitó una extinción y otorgamiento de la Licencia de Uso de Agua contenida en la Resolución Directoral N° 622-2018-ANA-AAA.H.CH, por haber adquirido un terreno de 77.9291 hectáreas (denominada Lote 5), que fue independizado del predio matriz Lote 10.1-II.
- 4.3. En la Memoria Descriptiva que acompaña al pedido del señor Jesús Vilca Masías, se establece de manera clara y precisa que el área bajo riego requerida es de 26.1490 hectáreas:

Lote 5
Área bajo riego (ha)
26.1490

Fuente: Memoria Descriptiva.
Elaboración propia.



- 4.4. Entonces, de los términos expuestos en la solicitud de fecha 19.02.2018, se advierte que la petición del señor Jesús Vilca Masías se encontraba referida a la obtención de una parte del volumen de riego otorgado en la Resolución Administrativa N° 202-02-DRA-LL/ATDRMVCH, la cual correspondía únicamente a 26.1490 hectáreas bajo riego.
- 4.5. Sin embargo, en la Licencia de Uso de Agua contenida en la Resolución Directoral N° 622-2018-ANA-AAA.H.CH, no se cumplió con atender la pretensión de manera congruente con los términos en que fue planteada, puesto que la Autoridad Administrativa del Agua Huarney-Chicama terminó otorgando un área bajo riego mayor a la que fue requerida, dando como consecuencia que se haya concedido un volumen de agua superior al que fue sustentado.
- 4.6. El Principio del Debido Procedimiento, regulado en el inciso 1.2 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, determina que todos los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo, entre ellos: «[...] a obtener una decisión motivada [...]».



Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General
Artículo 10°.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14°.
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma».

⁴ Con excepción de los actos emitidos por una autoridad que no se encuentre sometida a subordinación jerárquica; en cuyo caso, la nulidad será declarada por resolución del mismo funcionario.

- 4.7. El Tribunal Constitucional en la STC N° 0896-2009-PHC/TC, ha determinado que constituye un vicio en la motivación el resolver más allá de lo requerido (motivación sustancialmente incongruente):

«El derecho a la debida motivación de las resoluciones obliga a los órganos judiciales a resolver las pretensiones de las partes de manera congruente con los términos en que vengan planteadas [...] precisamente el principio de congruencia procesal exige que el juez, al momento de pronunciarse sobre una causa determinada, no omita, altere o se exceda en las peticiones ante él formuladas».

- 4.8. Asimismo, en observancia de lo regulado en el numeral 5.4⁶ del artículo 5° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, el contenido de todo acto administrativo debe comprender únicamente las cuestiones que han sido planteadas por los administrados, pudiendo aceptarse de manera excepcional otras no propuestas, siempre que el operador cumpla con el requisito de comunicar previamente a las partes, a fin de que expresen su posición al respecto; formalidad que no ha sido cumplida en el presente caso, originando que el pronunciamiento adoptado en la Resolución Directoral N° 622-2018-ANA-AAA.H.CH resulte injustificado.

- 4.9. En consecuencia, atendiendo a que el contenido del acto administrativo, así como la motivación del mismo, son requisitos que determinan su validez⁷; y considerando que el defecto en cualquiera de ellos origina la nulidad de la decisión adoptada, entonces, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 622-2018-ANA-AAA.H.CH, por haber sobrevenido la causal establecida en el numeral 2° del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Valoración de los argumentos de defensa presentados por el señor Jesús Vilca Masías, luego de la comunicación formal del inicio de la revisión de oficio de la Resolución Directoral N° 622-2018-ANA-AAA.H.CH

- 4.10. Sobre los argumentos expuestos por el señor Jesús Vilca Masías en el escrito de fecha 27.06.2019, se debe señalar lo siguiente:

⁵ Literal e. del fundamento 7 de la sentencia emitida en el expediente N° 0896-2009-PHC/TC. Publicada el 24.05.2010. En: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/00896-2009-HC.html>.

⁶ Texto Único Ordenado de La Ley del Procedimiento Administrativo General

«Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

[...]

5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por estos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que la autoridad administrativa les otorgue un plazo no menor a cinco (5) días para que expongan su posición y, en su caso, aporten las pruebas que consideren pertinentes».

Texto Único Ordenado de La Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

[...]

2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

[...]

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico».

⁸ Texto Único Ordenado de La Ley del Procedimiento Administrativo General

«Artículo 10°.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

[...]

2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14°».

- 4.10.1. El administrado alega como defensa que el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 622-2018-ANA-AAA.H.CH tiene base técnica y legal en la Resolución Administrativa N° 202-02-DRA-LL/ATDRMVCH, la cual posee la calidad de firme.

Asimismo, ha indicado que la Resolución Administrativa N° 202-02-DRA-LL/ATDRMVCH no puede ser sometida a revisión para ser declarada nula por haber precluido el plazo de 2 años contados a partir de la fecha en que fue emitida, en ese sentido, no correspondería que la autoridad pueda alterar las áreas de terreno sobre las cuales viene haciendo uso del agua de manera efectiva, debiendo procederse al archivo del procedimiento de revisión de oficio.



- 4.10.2. Sobre el argumento efectuado por el señor Jesús Vilca Masías corresponde señalar que, de acuerdo con el Informe Técnico N° 004-2019-ANA-AAA.HCH-AT/LMVV, el Memorandum N° 197-2019-ANA-AAA.H.CH y las Cartas N° 135-2019-ANA-TNRCH/ST, N° 136-2019-ANA-TNRCH/ST y N° 137-2019-ANA-TNRCH/ST, el objeto sobre el cual recae la revisión realizada por este Tribunal, es la Resolución Directoral N° 622-2018-ANA-AAA.H.CH.

- 4.10.3. En tal sentido, no es correcto afirmar que el objeto de revisión en este procedimiento sea la Resolución Administrativa N° 202-02-DRA-LL/ATDRMVCH, tal como lo sostiene el señor Jesús Vilca Masías.

- 4.10.4. Lo anterior se encuentra corroborado en la fundamentación que ha sido expuesta en los numerales 4.2 al 4.9 de la presente resolución, los cuales se encuentran orientados a realizar una evaluación del contenido sustancial de lo resuelto en la Resolución Directoral N° 622-2018-ANA-AAA.H.CH; y siendo esto así, queda desvirtuado el argumento formulado por el señor Jesús Vilca Masías en el escrito de fecha 27.06.2019.

Respecto a la afectación al interés público



- 4.11. 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 colectividad*» [...].»

- 4.12. Lo anterior implica que: «[...] *no basta que los actos administrativos objeto de la potestad de nulidad de oficio estén afectados por vicios graves que determinen su invalidez absoluta, sino que, además, deben agravar el interés público, lo que trasciende el estricto ámbito de los intereses particulares*»⁹ [...].»

- 4.13. Teniendo en cuenta lo expuesto, este Tribunal determina que en el presente caso existe una clara afectación al interés público por haberse generado una contravención a las normas que se encuentran referidas a la correcta administración y disposición de un recurso natural, pues la gestión del agua repercute en la colectividad.



- 4.14. Por tanto, en virtud de lo dispuesto en el artículo 213° Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, se debe declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 622-2018-ANA-AAA.H.CH, en aplicación de la causal establecida en el numeral 2¹¹

⁹ Fundamento Noveno de la sentencia emitida en el expediente N° 8125-2009. Publicada en: <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/89403d004e59ed3fa43ea556acd5e45f/CAS+8125-2009.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=89403d004e59ed3fa43ea556acd5e45f>.

¹⁰ Danós, J. (2003). *Régimen de la nulidad de los actos administrativos en la nueva Ley N° 27444*. En Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Ara Editores. p. 258.

¹¹ Texto Único Ordenado de La Ley del Procedimiento Administrativo General
«Artículo 10°.- Causales de nulidad

del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, por haberse materializado una contravención a la Ley.

Respecto a la reposición del procedimiento

4.15. En observancia de lo establecido en la parte final del segundo párrafo del numeral 213.2 del artículo 213° Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, se debe disponer la reposición del procedimiento hasta el momento en que la Autoridad Administrativa del Agua Huarmey-Chicama emita un nuevo pronunciamiento, teniendo en cuenta los fundamentos expuestos en la presente resolución.

Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 884-2019-ANA-TNRCH-ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión de fecha 19.07.2019, por los miembros integrantes del Colegiado de la Sala 2, este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas,

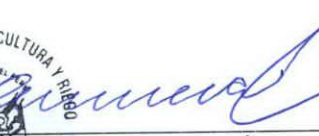
RESUELVE:

- 1°.- Declarar la **NULIDAD DE OFICIO** de la Resolución Directoral N° 622-2018-ANA-AAA.H.CH.
- 2°.- Disponer la **REPOSICIÓN** del procedimiento de acuerdo con lo estipulado en el numeral 4.15 de la presente resolución.

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



LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN
PRESIDENTE



EDILBERTO GUEVARA PÉREZ
VOCAL



GUNTHER HERNÁN GONZALES BARRÓN
VOCAL

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

[...]

2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14°.