Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

RESOLUCIÓN Nº 913 -2018-ANA/TNRCH

Lima, 25 MAYO 2018

N° DE SALA	:	Sala 2
EXP. TNRCH	:	316-2018
CUT	:	35162-2018
IMPUGNANTE	:	Junta de Usuarios del Valle Pativilca
ÓRGANO	:	AAA Cañete-Fortaleza
MATERIA	:	Procedimiento administrativo sancionador
UBICACIÓN POLÍTICA	:	Distrito : Barranca Provincia : Barranca Departamento : Lima

SUMILLA:
Se declara infundado el recurso de apelación interpuesto por la Junta de Usuarios de Agua del Valle Pativilca contra la Resolución Directoral N° 005-2018-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA debido a que no se ha desvirtuado la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del artículo 111° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios de Agua.

1. RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO IMPUGNADO

El recurso de apelación interpuesto por la Junta de Usuarios del Valle Pativilca contra la Resolución Directoral N° 005-2018-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA de fecha 11.01.2018, emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza, mediante la cual: i) Se sancionó con una multa ascendente a 2.3 UIT por la comisión de la infracción establecida en el literal b) del artículo 111° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios de Agua; y ii) Se dispuso que en plazo de tres (3) meses la Junta de Usuarios del Valle Pativilca apruebe los estados financieros correspondientes al año 2016.

2. DELIMITACIÓN DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

La Junta de Usuarios del Valle Pativilca solicita la nulidad de la Resolución Directoral N° 005-2018-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA.

3. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

La impugnante sustenta su recurso de apelación indicando que la Resolución Jefatural N° 118-2015-ANA, que aprueba los lineamientos para la supervisión de Junta de Usuarios, en su artículo 6 señala los principios de la función de supervisión, siendo que en el literal a) establece las finalidades preventiva y correctiva, más no únicamente punitiva, el cual señala que: *"las acciones de supervisión deben estar dirigidas a evitar la comisión de acciones u omisiones constitutivas de infracciones por parte de la Junta de Usuarios. No tienen por finalidad la imposición de sanciones"*; además iniciada la etapa de supervisión y antes de iniciar un procedimiento administrativo sancionador se debió otorgar un plazo prudente para convocar a Asamblea General para la aprobación de los estados financieros correspondientes al año 2016.

4. ANTECEDENTES:

Actuaciones previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador

4.1. Mediante la Carta N° 349-2017-ANA-AAA.CF-ALA.B de fecha 01.08.2017, la Administración Local de Agua Barranca comunicó a la Junta de Usuarios del Valle Pativilca la programación de una tercera supervisión orientada a la verificación del cumplimiento del Plan Anual de Operación, Mantenimiento y Desarrollo de la Infraestructura Hidráulica 2017; así como el cumplimiento de sus funciones establecidas en el Reglamento de la Ley N° 30157, la misma que se realizó los días 09, 10 y 11 de agosto de 2017.

4.2. Con el Informe N° 025-2017-ANA-AAA.CF-ALA.B-AT/PCG de fecha 28.08.2017, la Administración Local de Agua Barranca recomendó a la Junta de Usuarios del Valle Pativilca lo siguiente:

a) Presentar el Resumen de las metas y presupuestos programados y ejecutados, conforme al cuadro N° 02 de los "Lineamientos para la supervisión de Junta de Usuarios".
b) Implementar las medidas correctivas para la reducción de las deudas por tarifa y la retribución económica mayor de los tres meses en aplicación a la Ley.
c) Transferir a la cuenta de la Autoridad Nacional del Agua los ingresos recaudados por concepto de retribución económica de acuerdo a los plazos establecidos por la Autoridad,
d) Sustentar y aprobar los Estados Financieros del año 2016 ante la Asamblea.

La Junta de Usuarios del Valle Pativilca con el Informe N° 076-2017/CJMG-SR-JUVP-CUSN de fecha 31.07.2017, remitió a la Administración Local de Agua Barrana el Plan Multi Anual de la Comisión de Usuarios de San Nicolás.

4.3. Mediante el Informe N° 034-2017-ANA-AAA.CF-ALA.B-AT/PCG de fecha 16.11.2017, la Administración Local de Barranca señaló lo siguiente:

a) La Junta de Usuarios del Valle Pativilca cumplió con realizar el Plan de Operación, Mantenimiento y Desarrollo de la Infraestructura Hidráulica.
b) La Junta de Usuarios del Valle Pativilca cumplió con adjuntar la lista de usuarios morosos y notificaciones efectuadas para que cumplan con el pago.
c) La Junta de Usuarios del Valle Pativilca cumplió con transferir a la cuenta de la Autoridad Nacional del Agua los ingresos recaudados por concepto de retribución económica de acuerdo a los plazos establecidos por la Autoridad.
d) Respecto a la realización de auditorías por parte de la Junta de Usuarios del Valle Pativilca a sus estados financieros y de gestión, la referida junta no sustentó ni aprobó los estados financieros del año 2016 ante la Asamblea.

Por lo que concluyó que la Junta de Usuarios del Valle Pativilca no cumplió con aprobar dentro de los plazos establecidos los estados financieros, incurriendo en la infracción tipificada en el literal b) del artículo 111° del Reglamento de la Ley de las Organizaciones de Usuarios de Agua; recomendando el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra la referida entidad.

Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador

4.1 En fecha 17.11.2017, la Administración Local de Agua Barranca emitió la Notificación N° 057-2017-ANA-AAA.CF-ALA.B mediante la cual comunicó a la Junta de Usuarios del Valle Pativilca el inicio de un procedimiento administrativo sancionador por infracción al literal b) del artículo 111°del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios de Agua, que establece que "*constituye infracción no aprobar dentro de los plazos establecidos en el presente Reglamento los Estados Financieros*".

4.1 Mediante el escrito de fecha 27.11.2017, la Junta de Usuarios de Agua del Valle Pativilca emitió sus descargos, indicando lo siguiente:

a) El Consejo Directivo inició sus funciones el 02.01.017, luego de un proceso electoral, debido a las diversas deficiencias referentes a la formulación de los estados financieros del año 2014, 2015 y 2016 que corresponden al anterior consejo directivo, motivo por el cual para disponer de los recursos económicos de las cuentas a nombre de la Junta de Usuarios del Valle Pativilca se tuvo que iniciar un trámite de inscripción en los Registros Públicos, a fin de designar el responsable de las cuentas bancarias.
b) En fecha 31.07.2017 se inscribió el otorgamiento de poderes de los responsables de cuentas bancarias, por lo que el consejo directivo viene trabajando para el cumplimiento de las funciones y responsabilidades como operador.

4.2 En fecha 12.12.2017, la Administración Local de Agua Barranca emitió el Informe Técnico N° 279-2017-ANA-AAA.CF-ALA.B, y concluyó que al no aprobar la Junta de Usuarios del Valle Pativilca dentro

del plazo establecido los estados financieros, incurrió en la infracción tipificada en el literal b) del artículo 111° del Reglamento de la Ley de las Organizaciones de Usuarios de Agua, la misma infracción que se debe calificar como grave; por lo que recomendó imponer la sanción de una multa de 23. UIT a la referida Junta y disponer que en un plazo de tres (3) meses apruebe los estados financieros.

4.3 Mediante el Informe Legal N° 005-2018-MINAGRI-ANA-AAA.CF/AL/PAPM de fecha 05.01.2018, la Unidad de Asesoría Jurídica de la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza concluyó que se ha determinado que la Junta de Usuarios del Valle Pativilca incurrió en la comisión de la infracción prevista en el literal b) del artículo 111° del Reglamento de la Ley de las Organizaciones de Usuarios de Agua, por lo que corresponde calificar dicha conducta como una infracción grave e imponer una multa de 2.3 UIT.

4.4 Mediante la Resolución Directoral N° 005-2018-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA de fecha 11.01.2018 y notificada el 26.01.2018, la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza sancionó a la Junta de Usuarios del Valle Pativilca con una multa de 2.3 UIT por incurrir en la infracción contenida en el literal b) del artículo 111° del Reglamento de la Ley de las Organizaciones de Usuarios de Agua. Asimismo, dispuso que en plazo de tres (3) meses la Junta de Usuarios del Valle Pativilca apruebe los estados financieros correspondientes al año 2016.

Actuaciones posteriores a la imposición de la sanción administrativa

4.5 Con el escrito de fecha 01.03.2018, la Junta de Usuarios del Valle Pativilca interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 005-2018-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA, alegando los argumentos esgrimidos en el numeral 3 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 presente recurso de apelación de acuerdo con el artículo 22º de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, en los artículos 17° y 18° del Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional del Agua, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2017-MINAGRI[1], así como los artículos 4° y 15° de su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Jefatural N° 076-2018-ANA.

Admisibilidad del Recurso

5.2 El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 219° del Texto Único Ordenado (TUO) Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, por lo que debe ser admitido a trámite.

6. ANÁLISIS DE FONDO

Respecto a la infracción imputada a Junta de Usuarios del Valle Pativilca

6.1 La Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, señala en el artículo 26° que las formas de organización de los usuarios que comparten una fuente superficial o subterránea y un sistema hidráulico común son comités, comisiones y juntas de usuarios, siendo los comités se usuarios el nivel mínimo de organización que se integran a las comisiones de usuarios y éstas a la vez a las juntas de usuarios.

6.2 El 20.01.2014 entró en vigencia la Ley N° 30157[2], Ley de Organizaciones de Usuarios de Agua, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2015-MINAGRI, en cuyo artículo 10° establece que el Consejo Directivo es el órgano de dirección de la Junta de Usuarios, y tiene la obligación de elaborar, presentar, sustentar ante la Asamblea General la memoria anual y los estados financieros.

---

[1] Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 14.02.2017

[2] Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 19.01.2014.

Asimismo, el artículo 29° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios de Agua señala que son atribuciones de las asambleas generales la aprobación de los estados financieros en forma semestral y anual, en los meses de octubre y marzo, respectivamente.

6.3 El literal b) del artículo 111° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios de Agua establece que constituye infracción relacionada a la transparencia de la gestión institucional de las juntas de usuarios, no aprobar dentro del plazo establecido en el presente Reglamento los estados financieros.

6.4 El numeral 279.2 del artículo 279°del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos establece 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.

6.5 En el presente caso, se sancionó a la Junta de Usuarios del Valle Pativilca por no haber aprobado dentro los plazos establecidos los estados financieros correspondientes al año 2016, infracción que se encuentra acreditada con el escrito de fecha 07.11.2017, en el cual la referida Junta presentó el Acta de Asamblea Ordinaria de los estados financieros del año 2016 los cuales fueron observados y no aprobados; configurándose la infracción tipificada en el literal b) del artículo 111° del Reglamento de la Ley de las Organizaciones de Usuarios de Agua.

Respecto al argumento del recurso de apelación.

6.6 En relación con el argumento de la impugnante respecto a que la Resolución Jefatural N° 118-2015-ANA, que aprueba los lineamientos para la supervisión de Junta de Usuarios, en su artículo 6 señala los principios de la función de supervisión, siendo que en el literal a) establece las finalidades preventiva y correctiva, más no únicamente punitiva, el cual señala que: *"las acciones de supervisión deben estar dirigidas a evitar la comisión de acciones u omisiones constitutivas de infracciones por parte de la Junta de Usuarios. No tienen por finalidad la imposición de sanciones"*; además iniciada la etapa de supervisión y antes de iniciar un procedimiento administrativo sancionador se debió otorgar un plazo prudente para convocar a Asamblea General para la aprobación de los estados financieros correspondientes al año 2016; este colegiado señala que:

6.6.1 El artículo 7° y el artículo 10° de la Ley de Organizaciones de Usuarios de Agua establecen que la Asamblea General es el órgano máximo de las Juntas de Usuarios, el cual tiene como atribución el debate y la aprobación de la memoria anual y los estados financieros; y el Consejo Directivo es el órgano de dirección de la Junta de Usuarios que tiene como atribución: elaborar, presentar y sustentar ante la Asamblea General la memoria anual y los estados financieros.

6.6.2 De la revisión del expediente, se advierte que la Administración Local de Agua Barranca comunicó a la Junta de Usuarios del Valle Pativilca una tercera supervisión orientada a verificar el cumplimiento del Plan Anual de Operación, Mantenimiento y Desarrollo de la Infraestructura Hidráulica 2017, así como el cumplimiento de sus funciones establecidas en el Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios de Agua; la misma que realizó los días 09, 10 y 11 del mes de agosto de 2017.

Posteriormente, la Administración Local de Agua Barranca emitió el Informe N° 025-2017-ANA-AAA.CF-ALA.B-AT/PCG de fecha 28.08.2017, solicitando a la Junta de Usuarios del Valle Pativilca entre otros documentos, la aprobación de los estados financieros del año 2016 a la Asamblea General Ordinaria de fecha 12.07.2017, la misma que cumplió con presentar mediante el escrito de fecha 07.11.2017; señalando que en dicha Acta de Asamblea Ordinaria los estados financieros del año 2016 fueron observados y no aprobados.

En razón a ello, la Administración Local de Agua Barranca inició un procedimiento administrativo sancionador a la Junta de Usuarios del Valle Pativilca por la infracción tipificada en el literal b) del artículo 111° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios de Agua; y mediante la Resolución Directoral N° 005-2018-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza le impuso a la referida Junta una multa de 2.3 UIT.

6.6.3 De lo señalado por la impugnante referido a que en la Resolución Jefatural N° 118-2015-ANA[3] de fecha 04.05.2015, establece los lineamientos para la supervisión de la Junta de Usuarios, y que en el literal a) del artículo 6°, se indica que los principios de supervisión tienen por finalidad preventiva y correctiva, la cual está dirigida a evitar la comisión de acciones u omisiones constitutivas de infracciones por parte de la Junta de Usuarios, las cuales no tienen por finalidad la imposición de sanciones.

Al respecto cabe precisar que, conforme se ha señalado en el numeral 6.6.2 de la presente resolución, la Administración Local de Agua Barranca advirtió que la Junta de Usuarios del Valle Pativilca infringió el literal b) del artículo 111° del Reglamento de la Ley de Organización de Usuarios de Agua, la misma que fue ratificada por la Junta de Usuarios del Valle Pativilca al presentar el escrito de fecha 07.11.2017 en el cual adjuntó el Acta de Asamblea General de fecha 12.07.2017, en el que se advierte que los estados financieros del 2016, fueron observados y no aprobados.

6.6.4 Por lo tanto, teniendo en cuenta que el numeral 12 de la Ley de Organizaciones de Usuarios de Agua señala que la facultad de supervisión, fiscalización y sanción, respecto a las funciones de las Juntas de Usuarios ha sido otorgada a la Autoridad Nacional del Agua; y que el incumplimiento de las funciones a cargo de las Juntas de Usuarios da lugar a la imposición de sanciones administrativas, a través del proceso sancionador; y además el artículo 4° de la Resolución Jefatural N° 118-2015-ANA establece que las acciones de supervisión realizadas por la Autoridad Nacional del Agua son consideradas como actuaciones previas que pueden generar el inicio o no de un procedimiento administrativo sancionador; por lo tanto lo señalado por la impugnante no resulta amparable.

6.7 En consecuencia, habiéndose acreditado la infracción imputada a la Junta de Usuarios del Valle Pativilca, y considerando que los argumentos planteados por ésta no desvirtúan la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del artículo 111° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios de Agua; este colegiado considera que corresponde declarar infundado el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 005-2018-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza.

Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal Nº 916-2018-ANA-TNRCH/ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión de fecha 25.05.2018 por los miembros integrantes del colegiado de la Sala 2, este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas,

RESUELVE:

1°.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la Junta de Usuarios de Agua del Valle Pativilca contra la Resolución Directoral N° 005-2018-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA.

2°.- Dar por agotada la vía administrativa.

LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN
PRESIDENTE

EDILBERTO GUEVARA PÉREZ
VOCAL

FRANCISCO MAURICIO REVILLA LOAIZA
VOCAL

[3] Resolución Jefatural N° 118-2015-ANA de fecha 04.05.2015, en la cual se aprueba los lineamientos de supervisión de Junta de Usuarios, vigente en el momento del inicio del procedimiento de fecha 17.11.2017 y la emisión de la Resolución Directoral de fecha 11.01.2018