



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° 1378 -2018-ANA/TNRCH

Lima, 03 AGO. 2018

N° DE SALA : Sala 2
 EXP. TNRCH : 1446-2017
 CUT : 3932-2014
 IMPUGNANTE : Luis Medrano Guerra Gonzales
 ÓRGANO : AAA Cañete-Fortaleza
 MATERIA : Procedimiento administrativo sancionador
 UBICACIÓN : Distrito : Carabayllo
 POLÍTICA : Provincia : Lima
 Departamento : Lima



SUMILLA:

Se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 725-2013-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA, por considerar que fue emitida incurriendo en la causal de nulidad prevista en los numerales 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General; y por lo tanto carece de objeto emitir pronunciamiento respecto al recurso de apelación interpuesto por el señor Luis Medrano Guerra Gonzales contra la mencionada Resolución.

1. RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO IMPUGNADO

El recurso de apelación interpuesto por el señor Luis Medrano Guerra Gonzales contra la Resolución Directoral N° 725-2013 -ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA de fecha 05.12.2013, emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza, que resolvió sancionar al señor Luis Medrano Guerra Gonzales por haber cometido las infracciones contenidas en los literales b), f) y p) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos imponiendo una multa de 5 UIT.

2. DELIMITACIÓN DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

El señor Luis Medrano Guerra Gonzales solicita que se revoque la Resolución Directoral N° 725-2013-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA

3. FUNDAMENTO DEL RECURSO

El impugnante sustenta su recurso de apelación señalando que ha cumplido razonablemente con todas las diligencias de rigor legal, para contar con la autorización de extracción de material de acarreo del cauce del río Chillón; asimismo señala que cuando realiza trabajos de extracción, es normal que haya un margen mínimo de alteración al estado natural del cauce, pero es falso que se haya provocado una alteración irresponsable.

4. ANTECEDENTES

Actuaciones previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador

4.1 Mediante el Oficio N° 023-2013-ACCRRLLI-P de fecha 07.05.2013, la Comisión de Regantes La Isleta informó a la Administración Local del Agua Chillón-Rimac-Lurín que una empresa viene operando en forma ilegal la extracción de material de acarreo del cauce del río Chillón, en el sector La Isleta y San Isidro Chacra Cerro Alto, del distrito de Carabayllo.

4.2 La Administración Local del Agua Chillón-Rimac-Lurín realizó una inspección ocular de fecha 09.05.2013, en el tramo del río Chillón margen izquierda sector San Isidro Chacra Cerro Alto y Margen Derecha sector La Isleta distrito de Carabayllo, con la participación de la Comisión de Regantes La Isleta, constatándose lo siguiente:

- a) Se constató que existe una empresa instalada en el río en la margen izquierda del río Chillón.

- b) Se observó las siguientes maquinarias: Un cargador frontal de marca Volvo de color amarillo, una máquina de extracción de acarreo, dos casetas de campamento dentro del cauce del río Chillón.
- c) Se observó material procesado de acarreo con una zaranda y un volquete.
- d) En la diligencia, el señor Ricardo Alberto Guerra Gonzales, manifestó que los trabajos de extracción de material de acarreo del cauce del río viene realizando el señor Luis Medrano Guerra Gonzales.



4.3 Mediante la Notificación N° 125-2013-ANA-ALA.CHRL/OECH de fecha 14.05.2013, la Administración Local del Agua Chillón-Rímac-Lurín comunicó al señor Luis Medrano Guerra Gonzales, para que en el plazo de 48 hora presente la autorización de extracción de material de acarreo emitida por la Municipalidad Distrital de Carabayllo.

4.4 Con el escrito presentado de fecha 17.05.2013, el señor Luis Medrano Guerra Gonzales informó que la Municipalidad Distrital de Carabayllo, hasta la fecha no le ha otorgado la autorización de extracción de material de acarreo del cauce del río Chillón.



4.5 Mediante el Informe Técnico N° 073-2013-ANA-ALACHRL/OECH de fecha 17.07.2013, la Administración Local del Agua Chillón-Rímac-Lurín señaló que el señor Luis Medrano Guerra Gonzales viene extrayendo material de acarreo del cauce del río Chillón, en los sectores de la Margen Izquierda San Isidro Chacra Cerro Alto y Margen Derecha La Isleta del distrito de Carabayllo, sin la autorización competente; por tanto, se configura como infracción en los incisos b) ,f) y p) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos.

Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador

4.6 A través de la Notificación N° 1406-2013-ANA.ALA.CHRL de fecha 31.07.2013 comunicada el 06.08.2013, la Administración Local del Agua Chillón-Rímac-Lurín dio inicio al procedimiento administrativo sancionador contra el señor Luis Medrano Guerra Gonzales imputándole como hechos *"la extracción de material de acarreo en el cauce del río Chillón en los sectores Margen Izquierda San Isidro Chacra Cerro Alto y Margen Derecha La Isleta del distrito de Carabayllo sin la autorización competente"*, infracción tipificada en los incisos 5 y 6 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y los literales b), f) y p) del artículo 277° del Reglamento de la referida Ley.



4.7 Con el escrito presentado de fecha 14.08.2013, el señor Luis Medrano Guerra Gonzales adjuntó copia de la Constancia emitida por la Municipalidad Distrital de Carabayllo de fecha 12.08.2013, que menciona la suscripción de un convenio entre su persona y la referida Municipalidad para realizar trabajos de limpieza en el cauce del río Chillón; asimismo, para realizar trabajos de extracción y acarreo de materiales y alveolos del mencionado río.

4.8 La Administración Local del Agua Chillón-Rímac-Lurín realizó una inspección ocular inopinada el 15.08.2013, al cauce del río Chillón margen izquierda sector San Isidro Chacra Cerro Alto y Margen Derecha sector La Isleta distrito de Carabayllo, con la participación de la Municipalidad Distrital de Carabayllo constatándose lo siguiente:

- a) No existe el mínimo criterio técnico para realizar la actividad de extracción de material de acarreo, lo que ha ocasionado daño al cauce del río.
- b) Se observa montículos de material del río, excavaciones, presencia de zarandas, el cual se ha acondicionado para que puedan ingresar camiones para llevar el producto.
- c) Se ha instalado un pozo de agua subterránea, para abastecer sus actividades, en el mismo cauce del río Chillón.

4.9 Mediante el Informe Técnico N° 036-2013-ANA-AAA.CF-ALA.CHRL/JLTV de fecha 20.08.2013, la Administración Local de Agua Chillón-Rímac-Lurín señaló lo siguiente:

- a) Como consecuencia de realizar la extracción de material de acarreo en el río Chillón, el cauce natural del río ha sido alterado, observándose en la diligencia que la superficie presenta depresiones de desnivel de aproximadamente 3.00 m, montículos de material del río, maquinaria instalada, zarandas, instalaciones de un silo y un pozo de agua subterránea.

- b) La población está expuesta a la situación actual del cauce del río, ante la proximidad de las épocas de lluvia, que incrementa el caudal del río.

Al Informe Técnico se anexaron 06 fotografías tomadas en la inspección ocular de fecha 15.08.2013.

Por lo que se recomendó suspender las actividades de extracción de material de acarreo, que viene realizando la empresa del señor Luis Medrano Guerra Gonzales.

- 4.10 Con el Informe Legal N° 159-2013-ANA-AAA.CF-ALA.CHRL-AL de fecha 22.08.2013, la Administración Local de Agua Chillón-Rímac-Lurín recomendó que se ha acreditado un interés legítimo, actual y probado que justifica la presentación de medida cautelar.

- 4.11 Mediante la Resolución Administrativa N° 1043-2013-ANA-ALACHRL de fecha 27.08.2013 notificada el 28.08.2013, la Administración Local de Agua Chillón-Rímac-Lurín dispuso como medida cautelar que el señor Luis Medrano Guerra Gonzales suspenda los trabajos de extracción de material del río Chillón, así como el de retornar al estado original del cauce del mencionado río.

- 4.12 Con el Informe Legal N° 180-2013-ANA-AAA.CF-ALA.CHRL-AL de fecha 10.10.2013, la Administración Local de Agua Chillón-Rímac-Lurín señaló que se ha acreditado que el señor Luis Medrano Guerra Gonzales ha infringido la normatividad prevista en la Ley de Recursos Hídricos, por realizar la extracción de material de acarreo en el cauce del río Chillón, en los sectores de la margen izquierda, San Isidro Chacra Cerro Alto y Margen Derecha, La Isleta en el distrito de Carabayllo, sin contar con la autorización respectiva por parte de la Municipalidad Distrital de Carabayllo, configurando como infracción en los incisos b), f) y p) del artículo 277° del Reglamento de la mencionada Ley.

- 4.13 Mediante la Resolución Directoral N° 725-2013-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA de fecha 05.12.2013 notificada el 16.12.2013, la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza resolvió sancionar al señor Luis Medrano Guerra Gonzales por haber cometido las infracciones contenidas en los literales b), f) y p) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos imponiendo una multa de 5 UIT.

Actuaciones posteriores a la imposición de la sanción administrativa

- 4.14 Con el escrito presentado de fecha 25.11.2013, el señor Luis Medrano Guerra Gonzales interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Administrativa N° 1043-2013-ANA-ALACHRL señalando que ha obtenido la Constancia emitida por la Municipalidad Distrital de Carabayllo de fecha 12.08.2013.

- 4.15 Con el escrito presentado en fecha 10.01.2014, el señor Luis Medrano Guerra Gonzales interpuso un recurso de revisión contra la Resolución Directoral N° 725-2013-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA conforme a los argumentos señalados en el numeral 3 de la presente resolución.

- 4.16 Mediante el Oficio N° 2937-2017-MINAGRI-ANA-AAA.CF de fecha 15.12.2017, la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza remitió a este Tribunal el recurso de revisión presentado por el señor Luis Medrano Guerra Gonzales contra la Resolución Directoral N° 725-2013-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA.

- 4.17 A través del Memorándum N° 1411-2018-ANA-TNRCH/ST de fecha 28.06.2018, el Secretario Técnico del presente Tribunal solicitó a la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza remitir en el expediente administrativo original.

- 4.18 Mediante el Memorándum N° 700-2018-ANA-OAJ de fecha 04.06.2018 notificado el 05.07.2018 a este Tribunal, la Oficina de Asesoría Jurídica de la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza señaló que el expediente ha sido remitido a este Tribunal.

5. ANÁLISIS DE FORMA

Obligación de encauzar el recurso administrativo

- 5.1 El numeral 3 del artículo 84° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General establece el deber de encauzar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les corresponda a ellos; y el artículo 221° del referido dispositivo legal, precisa que el error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter.



En el presente caso el administrado al formular su recurso lo denomina como de revisión, sin embargo al interponerse contra la Resolución Directoral N° 725-2013-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Cañete – Fortaleza, la que actuó como órgano de primera instancia; este Colegiado, al amparo de los dispositivos legales referidos, encauza el recurso presentado por el administrado bajo la nominación revisión como un recurso de apelación, al corresponder que sea revisado por un órgano de segunda instancia.

Competencia del Tribunal

- 5.2 Este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas tiene competencia para conocer el presente recurso de apelación, 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.



Admisibilidad del recurso

- 5.3 El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15)¹ días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 219° del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, por lo que es admitido a trámite.

6. ANÁLISIS DE FONDO

Respecto al principio de tipicidad

De conformidad con el numeral 4 del artículo 246° del TUO la Ley del Procedimiento Administrativo General, la potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por principios especiales entre ellos el principio de tipicidad, el cual señala que:

“Sólo 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 permita tipificar por vía 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.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras”.

Del análisis de la conducta imputada al señor Luis Medrano Guerra Gonzales

- 6.2. La Administración Local del Agua Chillón-Rímac-Lurín, mediante la Notificación N° 1406-2013-

¹ A través del Decreto Supremo N° 123-2012-PCM de fecha 03.12.2012 se ha declarado días no laborables durante el año 2013 (11 y 12 de febrero, 27 y 28 de junio, 30 de julio, 29 de agosto, 07 de octubre, 30 y 31 de diciembre).

ANA.ALA.CHRL de fecha 31.07.2013 dio inicio al procedimiento administrativo sancionador contra el señor Luis Medrano Guerra Gonzales, indicando como conducta infractora:

“Extracción de material de acarreo en el cauce del río Chillón en los sectores Margen Izquierda San Isidro Chacra Cerro Alto y Margen Derecha La Isleta del distrito de Carabayllo, sin la autorización competente.

Dicha conducta fue tipificada como infracción en los incisos 5 y 6 del artículo 120º de la Ley de Recursos Hídricos y los literales b), f) y p) del artículo 277º del Reglamento de la referida Ley (...).”



6.3. Asimismo, en los numerales 5, 6 del artículo 120º de la Ley de Recursos Hídricos se establece que constituye infracción en materia de agua:

“(…) **5. dañar u obstruir los cauces o cuerpos de agua y los correspondientes bienes asociados;**
6. ocupar o desviar los cauces de agua sin la autorización correspondiente;
“(…)”.

De la misma forma, el Reglamento de la referida ley establece en su Artículo 277º, que son infracciones en materia de recursos hídricos las siguientes:

“(…) **b. Construir o modificar, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, obras de cualquier tipo, permanentes o transitorias, en las fuentes naturales.**
“(…) **f. Ocupar, utilizar o desviar sin autorización los cauces, riberas, fajas marginales o los embalses de las aguas.**
p. Dañar, obstruir o destruir las defensas, naturales o artificiales, de las márgenes de los cauces.
“(…)”.



6.4. De lo anterior se advierte que el hecho referido a la ***“Extracción de material de acarreo en el cauce del río Chillón en los sectores Margen Izquierda San Isidro Chacra Cerro Alto y Margen Derecha La Isleta del distrito de Carabayllo, sin la autorización competente”***, no se enmarca dentro de los supuestos contemplados como sanción en la Ley de Recursos Hídricos, ni en su Reglamento, evidenciándose que la autoridad de primera instancia no subsumió el hecho concreto en los tipos descritos por las normas tipificadoras, es decir, la autoridad de primera instancia sancionó al impugnante por una conducta atípica.



6.5. Cabe precisar, que la Ley N° 28221, otorga competencia según su jurisdicción a las Municipalidades Distritales y las Municipalidades Provinciales sobre la autorización de la extracción de materiales que acarrearán y depositarán las aguas en los álveos o cauces de los ríos.

6.6. En consecuencia, este Colegiado considera que la Autoridad Administrativa del Agua Cañete – Fortaleza vulneró el Principio Tipicidad, recogido en el numeral 4 del artículo 246º del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General al haber sancionado al señor Luis Medrano Guerra Gonzales por una conducta que no se circunscribe en ninguno de los supuestos tipificados en los incisos 5 y 6 del artículo 120º de la Ley de Recursos Hídricos y en los literales b), f) y p) del artículo 277º del Reglamento de la referida Ley.

6.7. Por tanto, al haber constatado que la autoridad de primera instancia emitió la resolución impugnada sancionando al señor Luis Medrano Guerra Gonzales, con una incorrecta tipificación de la presunta conducta infractora, afectando de este modo el Principio de Tipicidad, lo que constituye una contravención al TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, y se subsume en causal de nulidad señalada en el numeral 1 del artículo 10º de la referida ley, que señala que es vicio del acto administrativo que causa su nulidad de pleno derecho, la contravención a la constitución, a las leyes o normas reglamentarias.

6.8. Por lo expuesto, este Colegiado considera que corresponde declarar la nulidad de la Resolución

Directoral N° 725-2013-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA. Asimismo carece de objeto emitir pronunciamiento respecto al recurso de apelación interpuesto por el señor Luis Medrano Guerra Gonzales contra la mencionada resolución, de conformidad con el numeral 225.2 del artículo 225° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, al no haberse imputado una conducta bajo la Ley de Recursos Hídricos y su Reglamento, se dispone el archivamiento del presente procedimiento.

Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 1381-2018-ANA-TNRCH/ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión de fecha 03.08.2018, por los miembros integrantes del Colegiado de la Sala 2, con participación del Vocal llamado por Ley, Dr. Gunther Hernán Gonzales Barrón, quien se avoca al conocimiento del presente procedimiento por licencia del Vocal Edilberto Guevara Pérez, este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas,

RESUELVE:

- 1°.- Declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 725-2013-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA.
- 2°.- Disponer que **CARECE DE OBJETO** emitir pronunciamiento respecto al recurso de apelación interpuesto por el señor Luis Medrano Guerra Gonzales contra la Resolución Directoral N° 725-2013-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA.
- 3°.- Disponer el **ARCHIVO** del presente procedimiento administrativo sancionador.

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



MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO
REPÚBLICA DEL PERÚ
AUTORIDAD NACIONAL DEL AGUA

LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN
PRESIDENTE



MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO
REPÚBLICA DEL PERÚ
AUTORIDAD NACIONAL DEL AGUA

GUNTER HERNÁN GONZALES BARRÓN
VOCAL



MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO
REPÚBLICA DEL PERÚ
AUTORIDAD NACIONAL DEL AGUA

FRANCISCO MAURICIO REVILLA LOIZA
VOCAL