



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° 1742 -2018-ANA/TNRCH

Lima, 07 NOV. 2018

N° DE SALA : Sala 1  
 EXP. TNRCH : 827-2018  
 CUT : 124319-2018  
 SOLICITANTE : Víctor Crisóstomo Moreyra Ascona  
 ÓRGANO : AAA Chaparra – Chincha  
 MATERIA : Procedimiento Administrativo Sancionador  
 UBICACIÓN : Distrito : Paracas  
 POLÍTICA : Provincia : Pisco  
 Departamento : Ica



### SUMILLA:

Se declara de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 1514-2016-ANA-AAA-CH.CH y de la Resolución Directoral N° 1134-2018-ANA-AAA-CH.CH por haberse vulnerado el Principio del Debido Procedimiento Administrativo y el Principio de Presunción de Licitud.

### 1. SOLICITUD DE NULIDAD Y ACTO CUESTIONADO

La solicitud de nulidad presentada por el señor Víctor Crisóstomo Moreyra Ascona contra la Resolución Directoral N° 1134-2018-ANA-AAA-CH.CH de fecha 26.06.2018, emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra - Chincha, que declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1514-2016-ANA-AAA-CH.CH de fecha 05.09.2016, que le impuso una sanción administrativa de multa de 0.5 UIT, por usar el agua del pozo a tajo abierto IRHS 11-05-05-576 sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional del Agua, lo que constituye la infracción establecida en el numeral 1 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal a) del artículo 277° de su Reglamento.

### 2. DELIMITACIÓN DEL CUESTIONAMIENTO

El señor Víctor Crisóstomo Moreyra Ascona solicita que se declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 1514-2016-ANA-AAA-CH.CH.



### FUNDAMENTOS DEL CUESTIONAMIENTO

El recurrente sustenta su solicitud de nulidad manifestando que no ha podido trabajar la totalidad de su terreno agrícola, puesto que desde enero del 2017 se encuentra invadido por personas que lo utilizan como vivienda, las que han construido un pequeño reservorio encima del pozo.

### 4. ANTECEDENTES

Respecto a la solicitud presentada por el señor Víctor Crisóstomo Moreyra Ascona, bajo los alcances del Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI (CUT N° 158017-2015)

4.1. Con el escrito ingresado en fecha 02.11.2015 ante la Administración Local de Agua Río Seco, el señor Víctor Crisóstomo Moreyra Ascona solicitó la formalización de uso de agua subterránea con fines agrícolas para el pozo a tajo abierto IRHS 11-05-05-576, ubicado en el predio denominado "Los Ficus lote 41" del distrito de Paracas, provincia de Pisco y departamento de Ica, al amparo de lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI.





- 4.2. La Administración Local de Agua Río Seco emitió el Informe Técnico N° 148-2016-ANA-AAA.CH.CH-ALA RS.AT/HHSC de fecha 01.07.2016, en el cual concluyó que luego de revisada la documentación presentada por el señor Víctor Crisóstomo Moreyra Ascona, al no acreditar el uso público, pacífico y continuo del agua, se adecua el procedimiento a uno de regularización de licencia de uso de agua pozo a tajo abierto IRHS 11-05-05-576, recomendando el inicio del procedimiento administrativo sancionador en su contra, por usar el agua del pozo a tajo abierto IRHS 11-05-05-576 sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional del Agua, lo que constituye la infracción establecida en el numeral 1 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal a) del artículo 277° de su Reglamento.

#### Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador

- 4.3. Por medio de la Notificación N° 0139-2016-ANA-AAA-CH.CH-ALA.R.S. de fecha 01.07.2016, recibida el 26.07.2016, la Administración Local de Agua Río Seco comunicó al señor Víctor Crisóstomo Moreyra Ascona, el inicio del procedimiento administrativo sancionador en su contra, por usar el agua del pozo a tajo abierto IRHS 11-05-05-576 sin la correspondiente autorización de la Autoridad Nacional del Agua, lo que constituye la infracción establecida en el numeral 1 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal a) del artículo 277° de su Reglamento.
- 4.4. El señor Víctor Crisóstomo Moreyra Ascona mediante el escrito de fecha 24.07.2016, solicitó que se le exonere de la multa, ya que viene tramitando ante la Administración Local de Agua Río la formalización de uso de agua subterránea con fines agrícolas para el pozo que explota desde el año 2000.
- 4.5. Mediante el Informe Técnico N° 236-2016- ANA-AAA-CH.CH-ALA RS.AT/HHSC de fecha 05.08.2016, la Administración Local de Agua Motupe Olmos Río Seco, concluyó que el señor Víctor Crisóstomo Moreyra Ascona viene utilizando el recurso hídrico sin el correspondiente derecho de uso de agua, proveniente del pozo a tajo abierto IRHS 11-05-05-576, infringiendo el numeral 1 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal a) del artículo 277° de su Reglamento, por lo que recomendó una sanción administrativa de multa ascendente a 0.5 UIT.



- 4.6. A través de la Resolución Directoral N° 1514-2016-ANA-AAA-CH.CH de fecha 05.09.2016, notificada el 19.06.2017, la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra - Chíncha resolvió sancionar al señor Víctor Crisóstomo Moreyra Ascona, con una multa de 0.5 de la UIT, por usar el agua del pozo a tajo abierto IRHS 11-05-05-576 sin la correspondiente autorización de la Autoridad Nacional del Agua, lo que constituye la infracción establecida en el numeral 1 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal a) del artículo 277° de su Reglamento.

#### Actuaciones posteriores a la imposición de la sanción administrativa

- 4.7. El señor Víctor Crisóstomo Moreyra Ascona con el escrito presentado 19.10.2016, interpuso un recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 1514-2016-ANA-AAA-CH.CH, señalando que en su calidad de agricultor viene sembrando algunos meses del año y solo 0.5 ha de su terreno agrícola, añade que, debido a su avanzada edad, su estado de salud y teniendo en cuenta que solo recibe S/. 399 soles mensuales como pensión de jubilación, le es imposible pagar la multa impuesta.
- 4.8. La Autoridad Administrativa del Agua Chaparra – Chíncha expidió la Resolución Directoral N° 1134-2018-ANA-AAA-CH.CH de fecha 26.06.2018, notificada el 03.07.2018, que declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por el señor Víctor Crisóstomo Moreyra Ascona contra la Resolución Directoral N° 1514-2016-ANA-AAA-CH.CH, por no haber presentado nueva prueba que desvirtúe o altere el contenido de la resolución impugnada.



- 4.9. El 16.07.2018, el señor Víctor Crisóstomo Moreyra Ascona solicita la nulidad de la Resolución Directoral N° 1514-2016-ANA-AAA-CH.CH, de acuerdo con el argumento señalado 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 la presente solicitud de nulidad de oficio, 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 del principio de legalidad

- 6.1. De conformidad con el numeral 1.1 del artículo IV del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, *“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”*.
- 6.2. Así, en aplicación del principio de legalidad, las autoridades administrativas tienen el deber de ceñir su actuación al marco de la Constitución, las leyes y en general del derecho; por lo tanto, su actuación debe estar siempre precedida de una norma que justifique su actuación y señale las facultades expresas con las que cuenta para actuar en cada caso particular, quedando expresamente prohibida de irrogarse alguna facultad u actuación que no se encuentre expresamente autorizada por la legalidad antes referida.

### Respecto a la declaración de la nulidad de oficio



De acuerdo con el artículo 10° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, los vicios que causan la nulidad de un acto administrativo, entre otros son; la contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias y 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° de dicha norma.

- 6.4. Según lo señalado en el artículo 211° del TUO 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.
- 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.



- d) 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.

### Respecto a los procedimientos administrativos de formalización y regularización de licencia de uso de agua en el marco del Decreto Supremo N° 0007-2015-MINAGRI

- 6.5. El Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI, fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el 04.06.2015, y su objeto fue regular los procedimientos de formalización y regularización de licencias de uso de agua, a quienes utilizan dicho recurso de manera pública, pacífica y continua sin contar con su respectivo derecho de uso de agua.

Igualmente, la Resolución Jefatural N° 177-2015-ANA, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 10.07.2015, mediante la cual se dictaron disposiciones para la aplicación de los procedimientos de formalización o regularización de licencias de uso de agua establecidos en los Decretos Supremos Nros. 023-2014-MINAGRI y 007-2015-MINAGRI, indica en el numeral 1.2 del artículo 1°, que pueden acceder a la formalización o regularización "**quienes usan el agua sin contar con licencia de uso de agua de manera pública, pacífica y continua sin afectar a terceros (...)**", evidenciándose que el verbo usar también se encuentra en tiempo presente, lo cual implica que debe haber un uso actual del recurso hídrico por parte de los administrados que solicitan la formalización o regularización.

- 6.6. Por otro lado, el artículo 3° del Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI, desarrolló los conceptos de formalización y regularización de la siguiente manera:

3.1 **Formalización:** Procedimiento para el otorgamiento de licencias de uso de agua a quienes utilizan el agua de manera pública, pacífica y continua, con una antigüedad mayor a los cinco (05) años computados a partir de la vigencia de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos.

3.2 **Regularización:** Procedimiento para el otorgamiento de licencias de uso de agua a quienes al 31 de diciembre de 2014 se encontraban utilizando el agua de manera pública, pacífica y continua, sin estar comprendidos dentro del supuesto de antigüedad señalado en el numeral 3.1 precedente."

- 6.7. Asimismo, el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI estableció que tanto la solicitud de formalización como la de regularización debían ir acompañadas de una Declaración Jurada, según el formato aprobado por la Autoridad Nacional del Agua, indicando el régimen y volumen de explotación, así como la documentación que acreditara lo siguiente:

- Titularidad o posesión legítima del predio o lugar en el cual se hace uso del agua.
- El uso público, pacífico y continuo del agua con la antigüedad requerida según se trata de formalización o regularización.
- El compromiso de inscripción en el registro de las fuentes de agua de consumo humano, cuando se trate de uso poblacional.
- La autorización o concesión para el desarrollo de la actividad, según sea el caso. Para usos agrarios, bastará el documento que acredite la propiedad o posesión legítima del predio; mientras que para uso poblacional será suficiente el reconocimiento de la organización comunal por parte de la municipalidad distrital o provincial.
- Una memoria técnica según el formato aprobado por la Autoridad Nacional del Agua, únicamente en los ámbitos en la que la referida Autoridad no cuente con información oficial disponible.
- Contar con un sistema de medición instalado, cuando se trate de agua subterránea.

- 6.8. En ese orden de ideas, el artículo 11° de la norma acotada señala en relación al procedimiento administrativo sancionador para casos de regularización, lo siguiente:

"En los casos de Regularización, la Administración Local del Agua, inicia el Procedimiento Administrativo Sancionador y aplica la siguiente escala de multas:"



USOS DE AGUA CON FINES AGRARIOS		
ÁREA BAJO RIEGO (hectáreas)	FUENTE DE AGUA	MULTA (UIT)
I. Hasta 5	Superficial	Exonerado.
	Subterráneo de acuífero sub explotado o en equilibrio	
II. Más de 5	Subterráneo de acuífero sobre explotado	0.5
	Superficial	0.07 por cada hectárea adicional a las cinco primeras.
	Subterráneo de acuífero sub explotado o en equilibrio	0.02 por cada hectárea adicional a las cinco primeras.
	Subterráneo de acuífero sobre explotado	0.1 por cada hectárea adicional a las cinco primeras.

**Nota** La caracterización de acuíferos se realiza en base al Decreto Supremo N° 024-2014-MINAGRI.

6.9. Por su parte, la Resolución Jefatural N° 177-2015-ANA, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 10.07.2015, mediante la cual se dictaron disposiciones para la aplicación de los procedimientos de formalización y regularización de licencias de uso de agua establecidos en los Decretos Supremos N° 023-2014-MINAGRI y N° 007-2015-MINAGRI, estableció en su artículo 2° lo siguiente:

- "2.1 La formalización se aplica para actividades en las que el uso del agua de manera pública, pacífica y continua acredita una antigüedad no menor de cinco años al 31.03.2009.
- 2.2 La regularización aplica para actividades que venían realizando el uso del agua al 31.12.2014, de manera pública, pacífica y continua."

6.10. Cabe señalar que la verificación técnica de campo es una actuación que forma parte del procedimiento de formalización y regularización de licencias de uso de agua<sup>1</sup> y según lo dispuesto en el numeral 9.2 del artículo 9° del Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI "la Administración Local del Agua notifica al administrado para la verificación técnica de campo, a fin de constatar el uso del agua y que el predio o lugar, cuenta con todas las obras necesarias para el uso del agua" (el resaltado corresponde a este Tribunal).

6.11. De lo expuesto se concluye que:

- a) Pueden acceder a la formalización quienes venían haciendo uso del agua de manera pública, pacífica y continua, con una antigüedad no menor de cinco (5) años anteriores al 31.03.2009; es decir, para aquellos que venían haciendo uso del agua cuando menos desde el 31.03.2004; y,
- b) Podían acceder a la regularización quienes venían haciendo uso del agua de manera pública, pacífica y continua al 31.12.2014, indistintamente de la antigüedad del uso del recurso hídrico.

<sup>1</sup> El numeral 7.1 del artículo 7° del Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI establece lo siguiente:

**"Artículo 7.- Evaluación de solicitudes**

7.1 Las solicitudes se presentan ante la Administración Local del Agua, quien dentro de un plazo improrrogable de veinte (20) días hábiles, contados a partir de la presentación, deberá implementar alguna de las siguientes acciones:

- a) Si encuentra observaciones: Remite la solicitud y el respectivo informe al Equipo de Evaluación señalado en el artículo 8.
- b) Si la solicitud cumple con los requisitos: Dispone la publicación de la relación de solicitudes aptas para continuar con el procedimiento, mediante avisos, que deberán permanecer por diez (10) días hábiles en su sede y en las sedes de las organizaciones de usuarios de su ámbito de competencia. Vencido este plazo, procede de la siguiente manera:
- b.1 Si existe oposición, corre traslado al solicitante otorgándole cinco (05) días para su absolución. Vencido este plazo, remite el expediente al Equipo de Evaluación señalado en el artículo 8.
- b.2 Si no existe oposición: Notifica al administrado para que cumpla con lo siguiente:
- b.2.1 Para la Formalización: Presentar el recibo de pago por derecho de verificación técnica de campo, la que se desarrolla conforme a lo establecido en el artículo 9.
- b.2.2 Para la Regularización: Presentar el recibo de pago por derecho de verificación técnica de campo y pago de la multa conforme a lo establecido en el artículo 11 del presente Decreto Supremo.

En ambos procedimientos, se entiende, además que los administrados deben acreditar el uso actual del recurso hídrico según el numeral 9.2 del artículo 9° del Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI; máxime, cuando la finalidad pretendida con las normas de formalización y regularización de licencias de uso de agua, consisten en reconocer situaciones de hecho actuales para incorporarlas a la legalidad, y no aquellas situaciones ya concluidas que obviamente no cumplirían tal objetivo

### Respecto al procedimiento administrativo sancionador iniciado contra el señor Víctor Crisóstomo Moreyra Ascona



- 6.12. De la revisión del expediente se advierte que la Administración Local de Agua Río Seco, sustentó el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador en la solicitud presentada por el señor Víctor Crisóstomo Moreyra Ascona el 02.11.2015, conforme se puede observar en la Notificación N° 0139-2016-ANA-AAA-CH.CH-ALA.R.S., en la cual se indicó lo siguiente:

*"Mediante expediente administrativo con CUT N° 158017-2015-ANA-AAA.CH.CH-ALA-R.S, el Sr. Víctor Crisóstomo Moreyra Ascona, identificado con DNI N° 22283049, solicita la regularización de licencia de uso de agua subterránea, en el marco del D.S. N° 007-2015-MINAGRI, que regula los procedimientos de formalización y regularización de licencias de uso de agua, que en su artículo 11° dispone, que para los casos de regularización le corresponde realizar el pago de una multa según escala establecida(...)"*

- 6.13. Sin embargo, en la revisión del expediente tramitado con CUT N° 158017-2015, se observa que el mismo contiene la solicitud de **formalización** de licencia de uso de agua subterránea con fines agrícolas para el pozo a tajo abierto IRHS 11-05-05-576, ubicado en el predio denominado "Los Ficus lote 41" del distrito de Paracas, provincia de Pisco y departamento de Ica.

- 6.14. En ese sentido, este Tribunal observa que, hasta el momento de haberse dado inicio al presente procedimiento administrativo sancionador, no obra ningún documento, que sustente el motivo por el cual la Administración Local de Agua Río Seco tramitó la solicitud de formalización de licencia de uso de agua presentada por el señor Víctor Crisóstomo Moreyra Ascona como una de regularización. Solo se hace mención sobre un aparente encauzamiento en el Informe Técnico N° 148-2016-ANA-AAA.CH.CH-ALA RS.AT/HHSC de fecha 01.07.2016, el cual indicó que luego de la revisión de la documentación presentada por el administrado, al no acreditar el uso público, pacífico y continuo del agua, se adecua el procedimiento a uno de regularización de licencia de uso de agua, dándose inicio del procedimiento administrativo sancionador; por lo que, no existe un fundamento válido para proceder al trámite del presente procedimiento.



- 6.15. Conforme con lo expuesto en el numeral 6.8 de la presente resolución, el inicio de un procedimiento administrativo sancionador corresponde únicamente en los procedimientos de regularización de licencia de uso de agua; por lo que, habiéndose verificado que el señor Víctor Crisóstomo Moreyra Ascona solicitó la formalización de licencia de uso de agua, no correspondía que se procediera con el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador<sup>2</sup>.

- 6.16. En consecuencia, al advertirse que no correspondía que la Administración Local de Agua Río Seco inicie el presente Víctor Crisóstomo Moreyra Ascona la formalización de licencia de uso de agua; este Tribunal considera que la Resolución Directoral N° 1514-2016-ANA-AAA-CH.CH y la Resolución Directoral N° 1134-2018-ANA-AAA-CH.CH incurrir en la causal de nulidad señalada en el numeral 1 del artículo 10° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, según el cual constituye vicio del acto administrativo, que causa su nulidad de pleno derecho, la contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias, habiéndose vulnerado en el caso concreto el Principio del Debido Procedimiento Administrativo General y Principio de Licitud<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Criterio que este Tribunal ha adoptado en anteriores pronunciamientos, conforme se puede apreciar en la Resolución N° 866-2018-ANA/TNRCH de fecha 09.05.2018.

<sup>3</sup> "Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales



dispuesto en el numeral 9 del artículo 246° del citado cuerpo normativo.

- 6.17. Teniendo en cuenta lo expuesto en los numerales precedentes y en virtud del artículo 211° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, este Tribunal considera que corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 1514-2016-ANA-AAA-CH.CH y de la Resolución Directoral N° 1134-2018-ANA-AAA-CH.CH emitidas por la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra – Chíncha, y archivar el presente procedimiento administrativo sancionador.
- 6.18. Asimismo, este órgano colegiado considera que deviene en innecesario pronunciarse sobre los argumentos del recurso de apelación interpuesto por el señor Víctor Crisóstomo Moreyra Ascona.

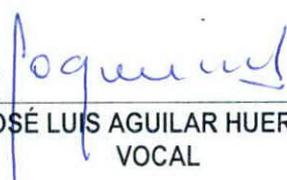
Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 1744-2018-ANA-TNRCH-ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión de fecha 07.11.2018 por los miembros integrantes del colegiado de la Sala 1, este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas,

**RESUELVE:**

- 1°.- Declarar la **NULIDAD** de oficio de la Resolución Directoral N° 1514-2016-ANA-AAA-CH.CH y de la Resolución Directoral N° 1134-2018-ANA-AAA-CH.CH.
- 2°.- Disponer la **CONCLUSIÓN** y el **ARCHIVO** del presente procedimiento administrativo sancionador.

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

  
  
LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN  
PRESIDENTE

  
  
JOSÉ LUIS AGUILAR HUERTAS  
VOCAL

  
  
FRANCISCO MAURICIO REVILLA LOAIZA  
VOCAL

(...)

9. Presunción de licitud. - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado pegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia de lo contrario.

(...)\*