



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° 1750 -2018-ANA/TNRCH

09 NOV. 2018

Lima,

N° DE SALA : Sala 2  
 EXP. TNRCH : 1008-2018  
 CUT : 146787-2018  
 IMPUGNANTES : Teresa Vargas Montero y Adán Terán Palomino  
 MATERIA : Procedimiento administrativo sancionador  
 ÓRGANO : AAA Jequetepeque - Zaramilla  
 UBICACIÓN POLÍTICA : Distrito : San Bernardino  
 Provincia : San Pablo  
 Departamento : Cajamarca



### SUMILLA:

Se declara la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 1707-2018-ANA-AAA-JZ-V, por advertirse la causal de nulidad prevista en el numeral 1) del artículo 10° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, disponiéndose el archivo del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Teresa Vargas Montero.

### 1. RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO IMPUGNADO

El recurso de apelación interpuesto por los señores Teresa Vargas Montero y Adam Terán Palomino contra la Resolución Directoral N° 1707-2018-ANA-AAA-JZ-V de fecha 02.08.2018, emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Jequetepeque Zaramilla, mediante la cual se resolvió:

- Archivar el procedimiento administrativo sancionador contra la señora Teresa Vargas Montero, por utilizar el agua sin derecho otorgado por la Autoridad Nacional del Agua, acción que se encuentra tipificada como infracción en el numeral 1 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal a) del artículo 277° de su Reglamento.
- Sancionar a la señora Teresa Vargas Montero con una multa equivalente a 0.5 UIT, por impedir el ejercicio del derecho de uso de agua otorgado mediante la Resolución Directoral N° 380-2016-ANA-AAA JZ-V al señor José Tomas Chillón Ayay, acción que se encuentra tipificada como infracción en el numeral 4° del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal n) del artículo 277° de su Reglamento.
- Disponer como medida complementaria que la señora Teresa Vargas Montero se abstenga de impedir el ejercicio del derecho de uso de agua otorgado mediante la Resolución Directoral N° 380-2016-ANA-AAA JZ-V al señor José Tomas Chillón Ayay, bajo apercibimiento de iniciarse un nuevo procedimiento administrativo sancionador por la continuación de la infracción.



### DELIMITACIÓN DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

Los señores Teresa Vargas Montero y Adam Terán Palomino solicitan que se declare nula la Resolución Directoral N° 1707-2018-ANA-AAA-JZ-V.

### 3. FUNDAMENTO DEL RECURSO

Los impugnantes sustentan su recurso de apelación indicando lo siguiente:



- 3.1. La Administración no le ha dado el valor que corresponde a los documentos que prueban la existencia de su derecho de uso de agua.
- 3.2. La Administración no ha tomado en cuenta que la licencia de uso de agua otorgada al señor José Tomas Chilon Ayay no ha sido emitida conforme a ley, por lo que se puede concluir que no tiene un derecho de uso de agua.

#### 4. ANTECEDENTES

##### Actuaciones previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador

- 4.1. Conforme se aprecia del Acta de Inspección Ocular de fecha 11.11.2016, la Administración Local de Agua Jequetepeque señaló lo siguiente:

*"Nos ubicamos en el caserío Hualabambaba, en el predio Bogacera que ha sido subdividido en los predios Carrizo, Bogacera y El Sauce, ámbito de la Comisión de Regantes San Pablo, donde el señor José Chilon Ayay manifiesta que el señor Adán Terán Palomino esposo de la propietaria del predio Carrizo señora Teresa Vargas Montero le viene impidiendo el uso de su derecho de uso de agua otorgado mediante la Resolución Directoral N° 380-2016-ANA-AAA JZ-V, para sus predios adquiridos del señor Fernando Antonio Vargas Montero (...).*

*Asimismo, se dio a conocer que el señor Adán Terán Palomino viene haciendo uso del recurso hídrico de todo el predio original por lo que no se permite al señor Chilon el uso del derecho para su predio adquirido, que es parte del predio original Bogacero (...) constatando que se tiene el predio sin cultivos instalados por falta de agua observándose solo algunos frutales en un área pequeña, por lo que es necesario atender lo solicitado. El señor Adán Terán Palomino señala que la resolución no indica que el debe otorgar agua de su predio, por ello no le otorga, con lo que demuestra con claridad la oposición, impidiendo el uso del agua."*

- 4.2. Conforme se aprecia del Acta de Inspección Ocular de fecha 14.07.2017, la Administración Local de Agua Jequetepeque señaló lo siguiente:

*"Nos ubicamos en el caserío Hualabambaba, en el predio Bogacera que ha sido subdividido en los predios Carrizo, Bogacera y El Sauce, ámbito de la Comisión de Regantes San Pablo, donde el señor José Chilon Ayay manifiesta que el señor Adán Terán Palomino esposo de la propietaria del predio Carrizo señora Teresa Vargas Montero le viene impidiendo el uso de su derecho de uso de agua otorgado mediante la Resolución Directoral N° 380-2016-ANA-AAA JZ-V, para sus predios adquiridos del señor Fernando Antonio Vargas Montero por lo que peticiona ser atendido y se le deje hacer uso de su derecho de uso de agua. La inspección ocular no se realizó con la señora Teresa Vargas y su esposo el señor Adán Terán, quienes no podían estar presentes en el campo lugar de la inspección, por problemas de salud, indicando que el derecho les corresponde a ellos por haber venido pagando derechos por más de 20 años y que nadie les ayuda a pagar la limpieza de los canales, por lo que su reclamo lo viene haciendo vía judicial y administrativamente en Lima ante la ANA. Ubicados en el campo se pudo apreciar la existencia de cultivos de plátanos y otros frutales en el predio del señor Chilon quien manifiesta que en la última campaña ya viene usando su derecho, pero con dificultades, por lo que requiere tranquilidad (...) se procedió a leer el acta respectiva manifestando el señor Adán Terán que ellos no firmaran ningún acta y no entregaran agua de su derecho que a ellos le corresponde (...)."*

- 4.3. Mediante el Informe Técnico N° 07-2017-ANA-AAAJZ-ALA.J-AT/JEVT de fecha 18.07.2017, la Administración Local de Agua Jequetepeque, teniendo en cuenta las actuaciones de campo concluyó lo siguiente:

*"De la visita de campo se pudo observar que el señor José Tomas Chillon Ayay hasta el momento de la visita, no le era posible hacer uso del recurso hídrico de manera normal y serena, tal y como lo dispone la R. D. Directoral N° 380-2016-ANA-AAA JZ-V; ante el impedimento del que viene siendo objeto por parte del señor Adán Terán, esposo de la propietaria del predio Carrizo (...)."*



## Inicio del procedimiento administrativo sancionador

- 4.4. Mediante la Notificación N° 122-2017-ANA-AAA.V-JZ/ALA-J de fecha 27.10.2017, la Administración Local de Agua Jequetepeque inició el procedimiento administrativo sancionador contra la señora Teresa Vargas Montero, por haberse detectado durante la inspección ocular de fecha 11.11.2016, que venía desviando el volumen de agua que le corresponde al predio del señor José Tomas Chilon Ayay para irrigar el predio de su propiedad, impidiéndole que ejerza su derecho de uso de agua.

Las acciones referidas se encuentran tipificadas como infracciones en los numerales 1 y 4 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y los literales a) e i) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, respectivamente.

- 4.5. La señora Teresa Vargas Montero, mediante el escrito ingresado el 21.11.2017, presentó sus descargos, alegando que desde hace más de 20 años le corresponde un turno para regar de 6 horas cada 8 días, lo que acredita con la documentación adjunta al escrito. Asimismo, indicó que el señor José Tomas Chilon Ayay no tiene ningún derecho de uso de agua.
- 4.6. La Administración Local de Agua Jequetepeque, mediante la Carta N° 003-2018-ANA-AAA.V-JZ/ALAJ de fecha 12.01.2018, solicitó al señor José Tomas Chilon Ayay, presentar la siguiente documentación:

- Documentos que demuestren que la asignación de agua correspondiente al señor José Tomas Chilon Ayay ha sido sustraída por la señora Teresa Vargas Montero (actas de verificación, ordenes de riego, rol de riego, etc).
- Documentos que demuestren que viene cumpliendo con el pago de tarifa por el uso de agua (recibos de pago).
- Pruebas sobre algún proceso judicial que tenga incidencia en el procedimiento administrativo sancionador.

- 4.7. Mediante el escrito ingresado el 24.01.2018, el señor José Tomas Chilon Ayay adjuntó la siguiente documentación:

- a) Acta de informe elaborada por el presidente del Comité Canal de Riego Hualabamba en la cual se dejó constancia que el día 11.11.2016 el señor Adam Terán Palomino opuso resistencia al hecho de que el señor José Tomas Chilon Ayay pueda hacer uso del agua que le corresponde para irrigar el predio del cual es propietario.
- b) Acta de constatación fiscal de fecha 16.12.2016, en la cual el fiscal dejó constancia que se estaba obstruyendo la infraestructura con la cual se abastece de agua al predio del señor José Tomas Chilon Ayay.
- c) Recibos de pago de tarifa de los años 2015 a 2017, cronograma de riego, y plan de cultivo y riego.
- d) Requerimiento de acusación emitido por la Fiscalía Provincial de San Pablo contra los señores Teresa Vargas Montero y Adam Terán Palomino por el delito de usurpación de aguas en agravio de José Tomas Chilon Ayay y Agustina Chiquimango de Chilon.

4.8. Con el Informe Técnico N° 009-2018-ANA-AAA.JZ-ALA.J de fecha 13.03.2018, la Administración Local de Agua Jequetepeque concluyó que la señora Teresa Vargas Montero es responsable por la comisión de la infracción tipificada el numeral 4 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal n) del artículo 277° de su Reglamento, por lo que recomienda se imponga una sanción de 0.5 UIT.

- 4.9. Con el escrito ingresado el 18.06.2018, la señora Teresa Vargas Montero presentó sus



descargos a lo indicado en el Informe Técnico N° 009-2018-ANA-AAA.JZ-ALA.J de fecha 13.03.2018 (informe final de instrucción), indicando que no existen elementos fehacientes para asegurar que se ha perjudicado al señor José Tomas Chilon Ayay.

4.10. Mediante el Informe Legal N° 262-2018-ANA-AAA.JZ-AL/JVUB de fecha 01.08.2018, el área legal de la Autoridad Administrativa del Agua Jequetepeque - Zarumilla concluyó que correspondía archivar el procedimiento administrativo sancionador contra la señora Teresa Vargas Montero por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 1 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal a) del artículo 277° de su Reglamento y sancionar a la referida administrada por la comisión de la infracción tipificada el numeral 4 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal n) del artículo 277° de su Reglamento con una multa de 0.5 UIT.



4.11. Mediante la Resolución Directoral N° 1707-2018-ANA-AAA-JZ-V de fecha 02.08.2018, notificada el 09.08.2018, la Autoridad Administrativa del Agua Jequetepeque Zarumilla resolvió:

- a) Archivar el procedimiento administrativo sancionador contra la señora Teresa Vargas Montero, por la infracción referente a utilizar el agua sin derecho otorgado por la Autoridad Nacional del Agua, acción que se encuentra tipificada como infracción en el numeral 1 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal a) del artículo 277° de su Reglamento.
- b) Sancionar a la señora Teresa Vargas Montero con una multa equivalente a 0.5 UIT, por impedir el ejercicio del derecho de uso de agua otorgado mediante la Resolución Directoral N° 380-2016-ANA-AAA JZ-V a favor del señor José Tomas Chillón Ayay, acción que se encuentra tipificada como infracción en el numeral 4° del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal n) del artículo 277° de su Reglamento.
- c) Disponer como medida complementaria que la señora Teresa Vargas Montero se abstenga de impedir el ejercicio del derecho de uso de agua del señor José Tomas Chillón Ayay, bajo apercibimiento de iniciarse un nuevo procedimiento administrativo sancionador por la continuación de la infracción.



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

4.12. A través del escrito presentado en fecha 21.08.2017, los señores Teresa Vargas Montero y Adam Terán Palomino interpusieron un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1707-2018-ANA-AAA-JZ-V, conforme con los argumentos expuestos en los numerales 3.1 y 3.2 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 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 Decreto Supremo N° 018-2017-MINAGRI, así como los artículos 4° y 15° de su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Jefatural N° 076-2018-ANA.

## 6. ANÁLISIS DE FONDO

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

6.1. El artículo 10° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General señala lo siguiente:



“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.”. (El resaltado corresponde a este Colegiado).

6.2. Asimismo, el numeral 211.1 del artículo 211° de la referida norma indica lo siguiente:

“Artículo 211.- Nulidad de oficio

211.1 **En cualquiera de los casos enumerados en el Artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.**

211.2 La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario.

Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo sólo puede ser objeto de reconsideración. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

En caso de declaración de nulidad de oficio de un acto administrativo favorable al administrado, la autoridad, previamente al pronunciamiento, le corre traslado, otorgándole un plazo no menor de cinco (5) días para ejercer su derecho de defensa.

211.3 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. (...).” (El resaltado corresponde a este Colegiado).



### Respecto del principio causalidad

6.3. El numeral 8 del artículo 246° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, señala lo siguiente:

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

(...)

8. **Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.”.**



Al respecto, Juan Carlos Morón Urbina señala lo siguiente:

(...) **La norma exige el principio de personalidad de las sanciones, entendido como, que la sanción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por ley, y, por tanto no podrá ser sancionado por hechos cometidos por otros (por ejemplo, la responsabilidad por un subordinado, o imputar responsabilidades a un integrante del cuerpo colectivo que no votó o salvo su voto) o por las denominadas responsabilidades en cascada aplicables a todos quienes participan en un proceso decisional. Por ello, en principio, la Administración no puede hacer responsable a una persona por un hecho ajeno, sino solo por los propios. (...)**<sup>1</sup>. (El

<sup>1</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos, “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Editorial Gaceta Jurídica, 10ª edición, Lima, Perú, pág. 784.

resaltado corresponde a este Colegiado).

#### Respecto a la configuración de la causal para declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 1707-2018-ANA-AAA-JZ-V

- 6.4. Mediante la Resolución Directoral N° 1707-2018-ANA-AAA-JZ-V de fecha 02.08.2018, la Autoridad Administrativa del Agua Jequetepeque - Zarumilla resolvió, entre otras cosas, sancionar a la señora Teresa Vargas Montero con una multa equivalente a 0.5 UIT, por haberse detectado durante la inspección ocular de fecha 11.11.2016, que venía desviando el volumen de agua que le corresponde al predio del señor José Tomas Chilon Ayay para irrigar el predio de su propiedad, impidiendo de esta manera que ejerza su derecho de uso de agua otorgado mediante la Resolución Directoral N° 380-2016-ANA-AAA JZ-V, acción que se encuentra tipificada como infracción en el numeral 4° del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal n) del artículo 277° de su Reglamento.



De la lectura del acta de inspección ocular de fecha 11.11.2016, elaborada por la Administración Local de Agua Jequetepeque, se puede advertir lo siguiente:

*"Nos ubicamos en el caserío Hualabambaba, en el predio Bogacera que ha sido subdividido en los predios Carrizo, Bogacera y El Sauce, ámbito de la Comisión de Regantes San Pablo, donde el señor José Chilon Ayay manifiesta que el señor Adán Terán Palomino esposo de la propietaria del predio Carrizo señora Teresa Vargas Montero le viene impidiendo el uso de su derecho de uso de agua otorgado mediante la Resolución Directoral N° 380-2016-ANA-AAA JZ-V, para sus predios adquiridos del señor Fernando Antonio Vargas Montero (...).*

*Asimismo, se dio a conocer que el señor Adán Terán Palomino viene haciendo uso del recurso hídrico de todo el predio original por lo que no se permite al señor Chilon el uso del derecho para su predio adquirido, que es parte del predio original Bogacero (...) constatando que se tiene el predio sin cultivos instalados por falta de agua observándose solo algunos frutales en un área pequeña, por lo que es necesario atender lo solicitado. El señor Adán Terán Palomino señala que la resolución no indica que el debe otorgar agua de su predio, por ello no le otorga, con lo que demuestra con claridad la oposición, impidiendo el uso del agua." (El resaltado corresponde a este Colegiado).*

Asimismo, en el acta de inspección ocular de fecha 14.07.2017, la Administración Local de Agua Jequetepeque dejó constancia de lo siguiente:

*"De la visita de campo se pudo observar que el señor José Tomas Chillon Ayay hasta el momento de la visita, no le era posible hacer uso del recurso hídrico de manera normal y serena, tal y como lo dispone la R. D. Directoral N° 380-2016-ANA-AAA JZ-V; ante el impedimento del que viene siendo objeto por parte del señor Adán Terán, esposo de la propietaria del predio Carrizo (...)." (El resaltado corresponde a este Colegiado).*

De lo constatado durante las inspecciones oculares, la Administración Local de Agua Jequetepeque, mediante el Informe Técnico N° 07-2017-ANA-AAA-JZ-ALA.J-AT/JEVT de fecha 18.07.2017, señaló lo siguiente:

*"Nos ubicamos en el caserío Hualabambaba, en el predio Bogacera que ha sido subdividido en los predios Carrizo, el mismo que ha sido subdividido en los predios Carrizo, Bogacero y El Sauce, ámbito de la C. Reantes San Pablo, donde el señor Jose Chillon Ayay denuncia que la Sra. Teresa Cargas Montero propietaria del predio y a través de su esposo el Sr. Adan Teran Palomino viene obstaculizando el uso de su derecho de uso de agua el cual fue otorgado mediante la Resolución Directoral N° 380-2016-ANA-AAA JZ-V. (El resaltado corresponde a este Colegiado).*

- 6.5. Pese a que según lo indicando en las actas de inspección ocular y el informe técnico referidos en el numeral precedente, sería el señor Adan Teran Palomino quien estaría impidiendo el ejercicio del derecho de uso de agua otorgado mediante la Resolución Directoral N° 380-2016-



ANA-AAA JZ-V al señor José Tomas Chillón Ayay; sin embargo, la Autoridad Administrativa del Agua Jequetepeque - Zaramilla inicio el procedimiento administrativo sancionador e impuso a la señora Teresa Vargas Montero una multa de 0.5 UIT por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 4° del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal n) del artículo 277° de su Reglamento mediante la Resolución Directoral N° 1707-2018-ANA-AAA-JZ-V.

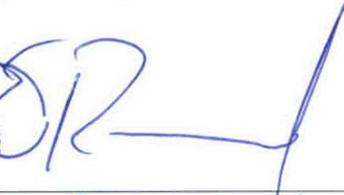
- 6.6. En consecuencia, considerando lo señalado en los numerales 6.4 y 6.5 de la presente resolución, se puede concluir que la Resolución Directoral N° 1707-2018-ANA-AAA-JZ-V vulnera el principio de causalidad, previsto en el numeral 8 del artículo 246° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, puesto que se ha sancionado a una persona por la comisión de una infracción no realizada o, en todo caso, sin obrar en el expediente prueba alguna de su responsabilidad en la comisión de la infracción imputada. En consecuencia, al amparo del artículo 211° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, corresponde a este Colegiado declarar de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 1707-2018-ANA-AAA-JZ-V, por haberse configurado la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la referida norma, disponiéndose el archivo del procedimiento administrativo sancionador seguido contra la señora Teresa Vargas Montero, careciendo de objeto emitir pronunciamiento sobre el recurso de apelación presentado.

Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 1753-2018-ANA-TNRCH-ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión de fecha 09.11.2018 por los miembros integrantes del colegiado de la Sala 2, este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas,

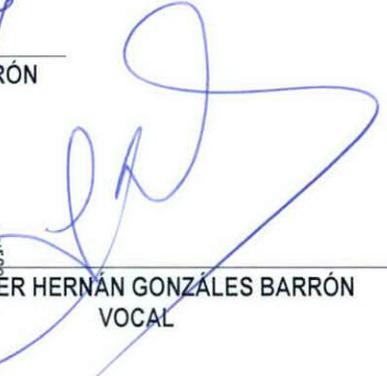
**RESUELVE:**

- 1°.- Declarar de oficio la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 1707-2018-ANA-AAA-JZ-V.
- 2°.- **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador seguido contra la señora Teresa Vargas Montero.
- 3°.- Disponer que carece de objeto emitir pronunciamiento sobre el recurso de apelación presentado por los señores Teresa Vargas Montero y Adán Terán Palomino.

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