



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Autoridad Nacional del Agua

Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

RESOLUCIÓN Nº 297 -2015-ANA/TNRCH

Lima, 16 JUN. 2015

EXP. TNRCH	:	153 – 2015
CUT	:	3225 – 2014
IMPUGNANTE	:	Junta de Usuarios Alto Piura
MATERIA	:	Procedimiento Administrativo Sancionador
ÓRGANO	:	AAA Jequetepeque Zarumilla
UBICACIÓN	:	Distrito : San Juan de Bigote
POLÍTICA	:	Provincia : Morropón
	:	Departamento : Piura

SUMILLA:

Se declara fundado el recurso de apelación interpuesto por la Junta de Usuarios Alto Piura contra la Resolución Directoral Nº 365-2015-ANA-AAA-JZ-V por considerar que no correspondía disponer el archivo del procedimiento administrativo sancionador seguido contra el señor Carlos Luis Sernaqué Pacherras.

1. RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO IMPUGNADO

El recurso de apelación interpuesto por la Junta de Usuarios Alto Piura contra la Resolución Directoral Nº 365-2015-ANA-AAA-JZ-V emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Jequetepeque - Zarumilla que dispuso el archivo definitivo del procedimiento administrativo sancionador instruido contra el señor Carlos Luis Sernaqué Pacherras.

2. DELIMITACIÓN DE LA PRETENSION IMPUGNATORIA

La Junta de Usuarios Alto Piura solicita que se declare nula la Resolución Directoral Nº 365-2015-ANA-AAA-JZ-V y que se sancione al señor Carlos Luis Sernaqué Pacherras.

3. FUNDAMENTO DEL RECURSO

La Junta de Usuarios Alto Piura argumenta que la resolución impugnada dispone el archivo del procedimiento administrativo sancionador contra el señor Carlos Luis Sernaqué Pacherras sin considerar que una de las infracciones que son posibles de sanción es contravenir cualquiera de las disposiciones previstas en la Ley de Recursos Hídricos y su Reglamento y siendo que el infractor al negarse a dar cuenta a la organización de usuarios respecto de los aportes efectuados por los usuarios del sector al que representa está usurpando las funciones de las Juntas de Usuarios establecidas en el artículo 28º de la mencionada Ley, por lo que corresponde la respectiva sanción administrativa.

4. ANTECEDENTES:

Actuaciones previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador

4.1. Con la Carta Nº 046-2013/JUAP-GT de fecha 10.07.2013, la Junta de Usuarios Alto Piura presentó ante la Administración Local de Agua Alto Piura Huancabamba una denuncia contra el señor Carlos Luis Sernaqué Pacherras, delegado del sector Comedores Tierras Negras de la Comisión de Usuarios Bigote, manifestando lo siguiente:

"[...] el presidente de la Comisión de Usuarios Bigote autorizó a los delegados a cobrar una cuota por usuarios para cubrir los costos de contrato de maquinaria para la recuperación de la toma de captación; posteriormente sería alcanzada la relación de usuarios con el monto aportado y los gastos sustentados para ser descontados en la tarifa 2013, pero el señor Luis Sernaqué Pacherez, delegado del Sector Tierras Negras, hasta la fecha no entrega la relación de usuarios ni la boletas que sustenten



la inversión hecha por su persona. Algunos usuarios vienen pagando la tarifa de agua y nos exigen que les descuenten el monto aportado al delegado, tal como fue el acuerdo asumido por el presidente de la C.U. Bigote". (sic)

"[...] Por estas razones nos vemos en la obligación de realizar la denuncia ante su despacho por apropiación ilícita de dinero del Estado por tratarse de la tarifa de agua, por lo que esperamos que se le sancione de acuerdo a la ley vigente en materia de recursos hídricos." (sic)

- 4.2. Mediante la Notificación N° 087-2013-ANA-AAA.JZ-ALA.APH de fecha 31.07.2013, la Administración Local de Agua Alto Piura Huancabamba requirió al señor Carlos Luis Sernaqué Pacherras, delegado del sector Comedores Tierras Negras de la Comisión de Usuarios Bigote, que presente sus descargos respecto a los hechos denunciados por la Junta de Usuarios Alto Piura.
- 4.3. Con la Carta Notarial N° 001-2014/JUAP-GT de fecha 03.01.2014 y la Carta N° 014-2014/JUAP-GT de fecha 06.02.2014, la Junta de Usuarios Alto Piura reiteró su denuncia contra el señor Carlos Luis Sernaqué Pacherras, delegado del sector Comedores Tierras Negras de la Comisión de Usuarios Bigote, y por ende su pedido de que se sancione administrativamente al mencionado usuario.

Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador

- 4.4. Con la Notificación N° 026-2014-ANA-AAA.JZ-ALA.APH de fecha 14.04.2014, la Administración Local de Agua Alto Piura Huancabamba comunicó al señor Carlos Luis Sernaqué Pacherras, delegado del sector Comedores Tierras Negras de la Comisión de Usuarios Bigote, el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra por no haber dado cuenta del dinero entregado por los usuarios del Canal Comedores Tierras Negras, como cuota para la contratación de maquinaria que iba a reponer la bocatoma del referido canal, pese a los requerimientos efectuados para tal fin, induciendo a los usuarios a que desconozcan la organización de usuarios a la que pertenecen, promoviendo la conformación de una nueva organización y por usurpar funciones de la Junta de Usuarios al realizar el cobro de las tarifas y no rindiendo cuentas sobre el particular, por lo que habría transgredido el artículo 28° de la Ley de Recursos Hídricos, referido a las funciones que ejercen las Juntas de Usuarios.
- 4.5. En el Informe Legal N° 066-2015-ANA-AAA.JZ-UAJ/JRGA de fecha 04.02.2015, la Autoridad Administrativa del Agua Jequetepeque - Zarumilla señaló que las conductas imputadas al señor Carlos Luis Sernaqué Pacherras no se encuentran tipificadas como infracción en la Ley de Recursos Hídricos ni en su Reglamento, por lo que no corresponde imponer una sanción administrativa, debiendo disponerse el archivo definitivo del procedimiento administrativo sancionador.
- 4.6. Mediante la Resolución Directoral N° 365-2015-ANA-AAA-JZ-V de fecha 10.02.2015, la Autoridad Administrativa del Agua Jequetepeque Zarumilla dispuso el archivo definitivo del procedimiento administrativo sancionador instruido contra el señor Carlos Luis Sernaqué Pacherras.

Actuaciones posteriores a la resolución que dio por concluido el procedimiento

- 4.7. Con el escrito presentado el 10.03.2015, la Junta de Usuarios Alto Piura interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 365-2015-ANA-AAA-JZ-V.

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 22° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, los artículos 14° y 15° del Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional del Agua, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2010-AG, así como el artículo 20° de su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Jefatural N° 096-2014-ANA.



Respecto a la legitimidad e interés de la Junta de Usuarios Alto Piura

- 5.2. En el fundamento 5.3 de la Resolución N° 176-2014-ANA/TNRCH de fecha 08.09.2014, recaída en el expediente N° 992-2014¹, este Tribunal ha sostenido que el derecho a formular denuncias no implica necesariamente que el administrado sea considerado como sujeto del procedimiento, ni que esté facultado para interponer recursos administrativos.
- 5.3. Sin embargo, considerando lo establecido en el artículo 28° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, y en el artículo 40° de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2010-AG, referidos a las funciones y responsabilidades de las juntas de usuarios, este Tribunal considera que las Juntas de Usuarios cuentan con un interés legítimo que les permite ejercer la facultad de contradicción administrativa y con ella realizar las acciones legales que permitan velar por el pleno cumplimiento de las funciones asignadas por Ley.
- 5.4. Conforme a lo expuesto, en el presente caso se determina que la Junta de Usuarios Alto Piura, en su condición de operador y responsable de la infraestructura hidráulica pública, tiene legítimo interés para cuestionar la Resolución Directoral N° 365-2015-ANA-AAA-JZ-V, que dispuso el archivo del procedimiento administrativo sancionador seguido contra el señor Carlos Luis Sernaqué Pacherras.

Admisibilidad del recurso

- 5.5. 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 209° y 211° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, por lo que es admitido a trámite.

6. ANÁLISIS DE FONDO

Respecto al principio de tipicidad

- 6.1. Entre los principios que rigen el procedimiento administrativo sancionador está el principio de tipicidad, el cual implica que la infracción debe estar tipificada de manera expresa y precisa en una norma con rango de ley de modo que el administrado pueda comprender que determinada conducta puede ser objeto de sanción y por otro lado, limitar el margen de discrecionalidad de la Autoridad al momento de imponer las sanciones, tal como lo ha señalado este Tribunal en el numeral 6.4. de la Resolución N° 005-2015-ANA/TNRCH de fecha 09.01.2015, recaído en el Expediente N° 1135-2014².
- 6.2. El principio de tipicidad admite una excepción referida a la admisión del tipo abierto, el cual sin llegar a interpretaciones extensivas o analógicas, permite sancionar a un administrado por contravenir los dispositivos legales y reglamentarios, siempre que se señale expresamente el artículo, numeral o literal de la norma sustantiva que se estuviera contraviniendo, tal como lo ha señalado este Tribunal en el numeral 6.16 de la Resolución N° 133-2014-ANA/TNRCH de fecha 22.07.2014, recaída en el Expediente TNRCH N° 655-2014³.
- 6.3. En el texto de la Ley de Recursos Hídricos encontramos esta situación en el numeral 13 del artículo 120° donde se señala que constituye infracción la acción de "contravenir cualquiera de las disposiciones previstas en la Ley o en el Reglamento", el cual es también recogido en el literal s) del artículo 277° de su Reglamento que refiere que constituye infracción el "contravenir cualquiera de las disposiciones previstas en la Ley o el Reglamento".



¹ Véase la Resolución N° 176-2014-ANA/TNRCH, recaída en el Expediente TNRCH N° 992-2014, Publicada el 08.09.2014. En: <<http://www.ana.gob.pe/media/961089/res%20176%20cut%2067090-12%20exp.%20992-14%20cia%20agro%20industrial%20sta%20fe%20y%20agroinversiones%20valle%20y%20pampa%20aaa%20cf.pdf>>

² Véase la Resolución N° 005-2015-ANA/TNRCH, recaída en el Expediente TNRCH N° 1135-2014. Publicada el 09.01.2015. En: <<http://www.ana.gob.pe/media/1037905/r005%20cut%2070552-2012%20exp%201135-2014%20empresa%20agraria%20chiquito%20s.a.pdf>>

³ Véase la Resolución N° 133-2014-ANA/TNRCH, recaída en el Expediente TNRCH N° 655-2014. Publicada el 22.07.2014. En: <<http://www.ana.gob.pe/media/941103/133%20cut%2056505-14%20exp.%20655-14%20adrian%20valdez%20aaa%20hch.pdf>>



Respecto al argumento del recurso de apelación interpuesto por la Junta de Usuarios Alto Piura

- 6.4. En relación con el argumento de la Junta de Usuarios Alto Piura, referido a que la resolución impugnada dispone el archivo del procedimiento administrativo sancionador contra el señor Carlos Luis Sernaqué Pacherras sin considerar que una de las infracciones que son pasibles de sanción es contravenir cualquiera de las disposiciones previstas en la Ley de Recursos Hídricos y su Reglamento y siendo que el infractor al negarse a dar cuenta a la organización de usuarios respecto de los aportes efectuados por los usuarios del sector al que representa está usurpando las funciones de las Juntas de Usuarios establecidas en el artículo 28° de la mencionada Ley, por lo que corresponde la respectiva sanción administrativa, este Tribunal realiza el siguiente análisis:
- 6.4.1. El artículo 28° de la Ley de recursos Hídricos, señala que *la junta de usuarios se organiza sobre la base de un sistema hidráulico común, de acuerdo con los criterios técnicos de la Autoridad Nacional. La junta de usuarios tiene las siguientes funciones: a) Operación y mantenimiento de la infraestructura hidráulica; b) Distribución del agua; c) Cobro y administración de las tarifas de agua. El ejercicio de las funciones asignadas a las juntas de usuarios, por realizarse respecto a recursos de carácter público, es evaluado conforme a las normas aplicables del Sistema Nacional de Control.*" (el resaltado corresponde a este Tribunal).
- 6.4.2. En el procedimiento administrativo sancionador materia de análisis se advierte que con la Notificación N° 026-2014-ANA-AAA.JZ-ALA.APH (inicio del procedimiento administrativo sancionador) la Administración Local de Agua Alto Piura Huancabamba imputó al señor Carlos Luis Sernaqué Pacherras la transgresión al artículo 28° de la Ley de Recursos Hídricos, referido a las funciones de las Juntas de Usuarios.
- 6.4.3. Por su parte, la Autoridad Administrativa del Agua Jequetepeque - Zarumilla dispuso el archivo del procedimiento administrativo sancionador por considerar que los hechos que se le imputan al señor Carlos Luis Sernaqué Pacherras no se encuentran tipificadas como *infracción* en la Ley de Recursos Hídricos ni en su Reglamento, por lo que no correspondía imponer una sanción administrativa.
- 6.4.4. El procedimiento administrativo sancionador materia de análisis estaba orientado a determinar si existe responsabilidad del señor Carlos Luis Sernaqué Pacherras respecto de las acciones descritas en el numeral 4.4 de la presente resolución y si éstas constituyen una transgresión al artículo 28° de la Ley de Recursos Hídricos, la cual por sí sola no constituye una infracción típica en materia de recursos hídricos, por lo que la Administración Local de Agua Alto Piura Huancabamba debió enmarcar dicha transgresión con las infracciones contenidas en el artículo 120° de la referida Ley y el artículo 277° de su Reglamento, más aun si se tiene en consideración que la norma en materia de recursos hídricos prevé la admisión del tipo abierto.
- 6.4.5. Por lo expuesto, la Autoridad Administrativa del Agua Jequetepeque - Zarumilla debió requerir a su órgano instructor que subsane la omisión referida a la calificación de la conducta del administrado conforme a las infracciones que en materia de recursos hídricos prevé el artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el artículo 277° de su Reglamento, por lo que resulta amparable el argumento de la Junta de Usuarios Alto Piura, debiéndose declarar fundado su recurso.



Respecto a la reposición del procedimiento

- 6.5. Finalmente, al advertirse que el recurso de apelación interpuesto por la Junta de Usuarios Alto Piura resulta amparable, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 365-2015-ANA-AAA-JZ-V dejándola sin ningún efecto legal y conforme a lo dispuesto el numeral 217.2 del artículo 217° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, corresponde reponer el procedimiento administrativo sancionador al momento en que la Administración Local de Agua Alto Piura Huancabamba notifique el inicio del mismo conforme a lo indicado en el numeral 6.4.4, para lo cual previamente deberá realizar



las actuaciones de investigación y averiguación que confirmen las imputaciones efectuadas por la Junta de Usuarios Alto Piura, debiendo tener en consideración lo señalado en la presente resolución y las garantías del debido procedimiento.

Vista la opinión contenida en el Informe Legal N° 360-2015-ANA-TNRCH-ST y por las consideraciones expuestas, este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas,

RESUELVE:

- 1º.- Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la Junta de Usuarios Alto Piura contra la Resolución Directoral N° 365-2015-ANA-AAA-JZ-V y, en consecuencia, se declara la nulidad de la referida resolución dejándola sin ningún efecto legal.
- 2º.- Disponer la reposición del procedimiento administrativo sancionador hasta el momento en que la Administración Local de Agua Alto Piura Huancabamba notifique el inicio del mismo conforme a lo indicado en el numeral 6.4.4, para lo cual previamente deberá realizar las actuaciones de investigación y averiguación que confirmen las imputaciones efectuadas por la Junta de Usuarios Alto Piura.


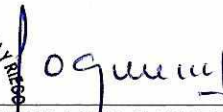
Regístrese, comuníquese y publíquese en el portal web de la Autoridad Nacional del Agua.



EDILBERTO GUEVARA PÉREZ
VOCAL



JOHN IVÁN ORTIZ SÁNCHEZ
VOCAL



JOSÉ LUIS AGUILAR HUERTAS
PRESIDENTE (e)