



PERÚ

Ministerio
de Agricultura y RiegoAutoridad Nacional
del AguaTribunal Nacional de
Resolución de
Controversias Hídricas

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

RESOLUCIÓN Nº 698 -2017-ANA/TNRCH

Lima, 06 OCT. 2017

EXP. TNRCH : 521 – 2016
 CUT : 125919 – 2014
 IMPUGNANTE : Julia Yenny Guillen Portilla
 MATERIA : Procedimiento administrativo sancionador
 ÓRGANO : AAA Caplina – Ocoña
 UBICACIÓN : Distrito : Sama
 POLÍTICA : Provincia : Tacna
 Departamento : Tacna

SUMILLA:

Se declara de oficio la nulidad de la Resolución Directoral Nº 1118-2016-ANA/AAA I C-O, por considerar que fue emitida incurriendo en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10º del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General y, en consecuencia, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto al recurso de apelación interpuesto por las señoras Julia Yenny, Emilia Glenda, Pier Ivonne, Luzgarda María Deysi y Gloria Marduli Guillen Portilla contra la Resolución Directoral Nº 1118-2016-ANA/AAA C-O.

**1. RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y ACTO IMPUGNADO**

Los recursos de apelación interpuestos por las señoras Julia Yenny, Emilia Glenda, Pier Ivonne, Luzgarda María Deysi y Gloria Marduli Guillen Portilla contra la Resolución Directoral Nº 1118-2016-ANA/AAA C-O de fecha 23.07.2016, mediante la cual la Autoridad Administrativa del Agua Caplina – Ocoña dispuso la conservación de las Resoluciones Administrativas Nº 145-2006-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S y Nº 143-2007-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S y declaró improcedente el pedido de nulidad de las Cartas Múltiples Nº 015-2014-ANA-AAA I C-0-ALA-L/S y Nº 019-2015-ANA-AAA I C-0-ALA-L/S formulado por las hermanas Guillen Portilla.

2. DELIMITACIÓN DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

Las señoras Julia Yenny, Emilia Glenda, Pier Ivonne, Luzgarda María Deysi y Gloria Marduli Guillen Portilla solicitan que se declare fundado su recurso de apelación y, en consecuencia, se deje sin efecto la Resolución Directoral Nº 1118-2016-ANA/AAA C-O.

**3. FUNDAMENTO DEL RECURSO**

Las impugnantes argumentan que la resolución impugnada se sustenta en un criterio erróneo, puesto que considera que las administradas ya tenían conocimiento de la multa de 4 UIT y que las cartas de requerimiento han sido notificadas en lugar distinto a sus domicilios reales.

4. ANTECEDENTES:

- 4.1. Mediante la Resolución Administrativa Nº 145-2006-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S de fecha 08.08.2006, la Administración Técnica del Distrito de Riego Locumba – Sama determinó que en la margen izquierda del lateral de riego Nº 07 existe una toma y una servidumbre sin contar con la autorización correspondiente, por lo que resolvió lo siguiente:

«**Artículo Primero.-SANCIONAR** a la Sucesión Guillen Rodríguez Ángel Factor conductor de la parcela con número catastral Nº 04350 con una multa equivalente a una (1) Unidad Impositiva Tributaria, y vigente a la fecha en que se realice el pago, (...) en concordancia con lo establecido por el artículo 120 del D. L 17752 y al Decreto Supremo Nº 010-2000-AG. (...)».

En fecha 17.08.2006, la señora Julia Yenny Guillen Portilla fue notificada con la Resolución Administrativa Nº 145-2006- DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S.



- 4.2. Por medio de la Resolución Administrativa N° 143-2007-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S de fecha 01.10.2007, la Administración Técnica del Distrito de Riego Locumba – Sama, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 123° de la Ley General de Aguas que establecía que si el infractor no cumpliera con lo ordenado por la autoridad competente dentro del plazo que se le señale, se duplicará la multa impuesta y si continuara su rebeldía se duplicará la segunda multa, llegándose finalmente a la cancelación de la autorización o licencia, resolvió lo siguiente:

*«Art. Primero: Por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, **DUPLICAR** el monto de la multa impuesta por la Resolución Administrativa N° 145-2006-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S al usuario Suc. Guillen Rodríguez, Ángel Factor, con una multa de dos (2) Unidades Impositivas Tributarias vigente a la fecha en que se realice el pago, (...)».*

En fecha 05.10.2007, la señora Julia Yenny Guillen Portilla fue notificada con la Resolución Administrativa N° 143-2007- DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S.

- 4.3. Con la Resolución Administrativa N° 078-2008-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S de fecha 16.05.2008, Administración Técnica del Distrito de Riego Locumba – Sama resolvió lo siguiente:

*«Art. Primero: Por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, **DUPLICAR** el monto de la segunda multa impuesta por la Resolución Administrativa N° 143-2007-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S al usuario Suc. Guillen Rodríguez Ángel Factor, con una multa de dos (2) Unidades Impositivas Tributarias vigente a la fecha en que se realice el pago (...)».*

En fecha 27.05.2008, la señora Julia Yenny Guillen Portilla fue notificada con la Resolución Administrativa N° 078-2008-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S.

- 4.4. A través de la Carta Múltiple N° 015-2014-ANA-AAA I C-0-ALA-L/S de fecha 15.10.2014, la Administración Local de Agua Locumba – Sama efectuó un requerimiento de pago a las señoras Julia Yenny, Josefa Marleni, Emilia Glenda, Gloria Marduli, Luzgarda María Deysi y Pier Ivonne Guillen Portilla por concepto de la multa acumulada derivada de las Resoluciones Administrativas N° 145-2006-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S, N° 143-2007-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S y N° 078-2008-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S, que asciende a un monto de 4 UIT, bajo apercibimiento de iniciar un procedimiento de ejecución coactiva.

- 4.5. En el informe Legal N° 058-2015-ANA-AAA I C-O-ALA-L/S-DCQ de fecha 17.07.2015, la Administración Local de Agua Locumba – Sama señaló que los expedientes que dieron origen a las Resoluciones Administrativas N° 145-2006-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S, N° 143-2007-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S y N° 078-2008-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S se encontraban incompletos.

- 4.6. Por medio de la Carta Múltiple N° 019-2015-ANA-AAA I C-0-ALA-L/S de fecha 18.09.2015, la Administración Local de Agua Locumba – Sama efectuó un requerimiento de pago a las señoras Julia Yenny, Josefa Marleni, Emilia Glenda, Gloria Marduli, Luzgarda María Deysi y Pier Ivonne Guillen Portilla por concepto de la multa acumulada derivada de las Resoluciones Administrativas N° 145-2006-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S, N° 143-2007-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S y N° 078-2008-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S, que asciende a un monto de 4 UIT, bajo apercibimiento de iniciar un procedimiento de ejecución coactiva.

- 4.7. Con el escrito de fecha 19.10.2015, las señoras Gloria Marduli, Emilia Glenda, Luzgarda María Deysi, Pier Ivonne, Josefa Marleni y Julia Yenny Guillen Portilla solicitaron la nulidad de las Cartas Múltiples N° 015-2014-ANA-AAA I C-0-ALA-L/S y N° 019-2015-ANA-AAA I C-0-ALA-L/S, alegando que han sido notificadas en lugar distinto a sus domicilios reales.

- 4.8. A través del Oficio N° 859-2015-ANA-AAA I C-O-ALA-L/S de fecha 29.10.2015, la Administración Local de Agua Locumba – Sama remitió a la Autoridad Administrativa del Agua Caplina – Ocoña el expediente administrativo para que emita pronunciamiento respecto a la solicitud de nulidad formulada por las hermanas Guillen Portilla.



- 4.9. En el Informe Legal N° 0251-2016-ANA/AAA-I-CO/UAJ-GMMB del 13.06.2016, la Unidad de Asesoría Jurídica de la Autoridad Administrativa del Agua Caplina – Ocoña señaló que debe «disponerse la conservación del contenido de la Resolución Administrativa N° 145-2006-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S y de la Resolución Administrativa N° 143-2007-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S, que fuesen notificadas a través de la Cartas Múltiples N° 015-2014-ANA-AAA I C-0-ALA-L/S y N° 019-2015-ANA-AAA I C-0-ALA-L/S, en aplicación de los artículos 13° y 14° de la Ley 27444».

Asimismo, señaló que debe declararse improcedente el pedido de nulidad formulado por Gloria Marduli, Emilia Glenda, Luzgarda María Deysi, Pier Ivonne, Josefa Marleni y Julia Yenny Guillen Portilla.



- 4.10. Mediante la Resolución Directoral N° 1118-2016-ANA/AAA I C-O de fecha 23.07.2016, la Autoridad Administrativa del Agua Caplina – Ocoña resolvió lo siguiente:

«**ARTÍCULO 1°.** - Se **DISPONE** la conservación del contenido de la Resolución Administrativa N° 145-2006-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S y a la Resolución Administrativa N° 143-2007-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S y que fuesen notificados a través de la Carta Múltiple N° 015-2014-ANA-AAA I.COALA-L/S, y a la Carta Múltiple N° 019-2015-ANA-AAA I C-0-ALA-L/S, en aplicación de los artículos 13° y 14° de la Ley 27444 (...).

ARTÍCULO 2°. - Declarar improcedente el pedido de nulidad formulado por Josefa Marleni Guillen Portilla, Emilia Glenda Guillen Portilla, Gloria Marduli Guillen Portilla, Luzgarda María Deysi Guillen Portilla y Pier Ivonne Guillen Portilla, (...).

- 4.11. En fecha 26.09.2016, las señoras Julia Yenny y Emilia Glenda Guillen Portilla interpusieron un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1118-2016-ANA/AAA I C-O; posteriormente, con los escritos presentados en fecha 30.09.2016, las señoras Pier Ivonne, Luzgarda María Deysi y Gloria Marduli Guillen Portilla interpusieron un recurso de apelación contra la referida resolución. Sustentan su pretensión conforme a lo esgrimido en el numeral 3 de la presente resolución.



- 4.12. En fecha 05.10.2016, las señoras Julia Yenny, Josefa Marleni, Luzgarda María Deysi, Pier Ivonne, Gloria Marduli y Emilia Glenda Guillen Portilla y la señora Margarita María Juárez Vera formularon un «recurso de revisión» contra la Resolución Directoral N° 1118-2016-ANA/AAA I C-O señalando que la resoluciones emitidas por la Administración Técnica del Distrito de Riego Locumba – Sama han perdido ejecutoriedad puesto que han transcurrido más de 10 años.

- 4.13. Con el Oficio N° 4839-2016-ANA-AAA I C-O de fecha 18.11.2016, la Autoridad Administrativa del Agua Caplina – Ocoña remitió el expediente a este Tribunal.

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 procedimiento, de conformidad 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-AG¹, así como el artículo 20° de su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Jefatural N° 096-2014-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) de la 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.



Modificado por el Decreto Supremo N° 012-2016-MINAGRI, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 22.07.2016

6. ANÁLISIS DE FONDO

Respecto a la solicitud de nulidad de las Cartas Múltiples N° 015-2014-ANA-AAA I C-0-ALA-L/S y N° 019-2015-ANA-AAA I C-0-ALA-L/S

- 6.1. En la revisión del expediente se advierte que las señoras Gloria Marduli, Emilia Glenda, Luzgarda María Deysi, Pier Ivonne, Josefa Marleni y Julia Yenny Guillen Portilla solicitan de la nulidad de las Cartas Múltiples N° 015-2014-ANA-AAA I C-0-ALA-L/S y N° 019-2015-ANA-AAA I C-0-ALA-L/S, mediante las cuales se les requirió el pago de la multa acumulada derivada de las Resoluciones Administrativas N° 145-2006-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S, N° 143-2007-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S y N° 078-2008-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S, que asciende a un monto de 4 UIT, bajo apercibimiento de iniciar un procedimiento de ejecución coactiva.
- 6.2. El literal 4 del artículo 203° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General precisa que para proceder a la ejecución forzosa de actos administrativos, la autoridad, entre otras exigencias, debe verificar que se haya requerido al administrado el cumplimiento espontáneo de la prestación bajo apercibimiento de iniciar el medio coercitivo específicamente aplicabl.
- 6.3. La Directiva General N° 010-2015-ANA-J-OA, "Normas para la tramitación del procedimiento de ejecución coactiva de la Autoridad Nacional del Agua", aprobada por la Resolución Jefatural N° 320-2015-ANA, en el ítem referido a "Definiciones Generales" señala que el «*requerimiento espontáneo, es el requerimiento efectuado por la autoridad emisora del acto administrativo, a fin de buscar el cumplimiento libre y voluntario de la obligación, previo al inicio del procedimiento de ejecución coactiva*».
- 6.4. Sobre lo expuesto, se advierte que las Cartas Múltiples N° 015-2014-ANA-AAA I C-0-ALA-L/S y N° 019-2015-ANA-AAA I C-0-ALA-L/S, constituyen un requerimiento espontáneo que la Administración Local de Agua Locumba – Sama realizó con la finalidad que las administradas cumplan con el pago de las multas administrativas originadas en un procedimiento administrativo sancionador.
- 6.5. Teniendo en consideración el régimen jurídico de los actos administrativos, corresponde evaluar si el requerimiento espontáneo contenido en las Cartas Múltiples N° 015-2014-ANA-AAA I C-0-ALA-L/S y N° 019-2015-ANA-AAA I C-0-ALA-L/S constituye un acto administrativo.
- 6.5.1. El numeral 1.1 del artículo 1° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General establece que los actos administrativos, son las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta.
- Asimismo, el numeral 1.2 del citado artículo señala que no son actos administrativos los siguientes:
- Los actos de administración interna de las entidades destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios. Estos actos son regulados por cada entidad, con sujeción a las disposiciones del Título Preliminar de esta Ley, y de aquellas normas que expresamente así lo establezcan; y
 - Los comportamientos y actividades materiales de las entidades.
- 6.5.2. Respecto a los comportamientos y actividades materiales de las entidades tenemos que Huamán Ordoñez señala que: «*no reciben dicha calificación [acto administrativo] como lo destaca el apartado 1.2.2, las operaciones materiales pues, dada su neutralidad, no le cabe asignar la misma orientación que el acto administrativo atendiendo a que, normalmente, constituyen el soporte de la ejecución de los actos administrativos como acontece en el caso de los medios de ejecución forzosa (...)*»².



² HUAMÁN ORDOÑEZ, Luis Alberto, "Procedimiento Administrativo General. Comentado". Jurista Editores E.I.R.L. Lima – Perú. Primera Edición Mayo 2017. Pág. 227.

6.5.3. Según Jorge Agudo González, «esta forma de actividad administrativa ha recibido múltiples denominaciones (“material”, “técnica”, “real”, “simple actuación administrativa”, “informal”). Todas esas nomenclaturas responden a una manifestación común: la actuación fáctica u ordinaria de la Administración, generalmente enmarcada y ordenada a través de la actividad jurídica administrativa en el sentido tradicional, imbricándose, aunque no confundiéndose, con ella, permitiendo el desenvolvimiento de la gestión administrativa diaria o su necesario complemento para lograr la ejecución de los actos jurídicos o la prestación de servicios».

6.5.4. Conforme a lo expuesto, se puede afirmar que el requerimiento espontáneo efectuado por la Administración Local de Agua Locumba – Sama mediante las Cartas Múltiples N° 015-2014-ANA-AAA I C-0-ALA-L/S y N° 019-2015-ANA-AAA I C-0-ALA-L/S constituye una actividad material de la referida entidad que estaba orientada a lograr la ejecución de las Resoluciones Administrativas N° 145-2006-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S, N° 143-2007-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S y N° 078-2008-DRA.T/GR.TAC.-ATDRL/S, las cuales fueron emitidas en un procedimiento administrativo sancionador.

6.5.5. Por tanto, las Cartas Múltiples N° 015-2014-ANA-AAA I C-0-ALA-L/S y N° 019-2015-ANA-AAA I C-0-ALA-L/S no constituyen un acto administrativo, por tratarse de una actividad material de la entidad; por ello, no son actuaciones en las que corresponda declarar su nulidad ni tampoco es posible la presentación de recursos administrativos contra los mismos, en razón a ello debe declararse la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 1118-2016-ANA/AAA I C-O de conformidad con lo establecido en el numeral 211.1 del artículo 211 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General y el numeral 1 del artículo 10° del citado TUO.

6.6. Finalmente, en razón a lo expuesto, este Tribunal considera innecesario emitir pronunciamiento respecto al argumento descrito en el numeral 3 de la presente resolución.

Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 736-2017-ANA-TNRCH-ST y con las consideraciones expuestas por los miembros del colegiado durante la sesión, este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas,

RESUELVE:

- 1°.- Declarar de oficio la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 1118-2016-ANA/AAA I C-O.
- 2°.- Carece de objeto emitir pronunciamiento respecto al recurso de apelación interpuesto por las señoras Julia Yenny, Emilia Glenda, Pier Ivonne, Luzgarda María Deysi y Gloria Marduli Guillen Portilla contra la Resolución Directoral N° 1118-2016-ANA/AAA C-O.

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



EDILBERTO GUEVARA PÉREZ
VOCAL



LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN
VOCAL



JOSE LUIS AGUILAR HUERTAS
PRESIDENTE