



CUT: 164044-2024

RESOLUCION DIRECTORAL N° 0523-2025-ANA-AAA.PA

Abancay, 26 de junio de 2025

VISTO:

El Recurso de Reconsideración signado con CUT N° 164044-2024, interpuesto por la **JUNTA ADMINISTRADORA DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO (JASS) DE MISQUIBAMBA**, del distrito de Patibamba, de la provincia de La Mar, de la región Ayacucho, debidamente representada por su presidente don Edgar Saume Zamora, identificado con DNI N° 42334933, contra la Resolución Directoral N° 1670-2024-ANA-AAA.PA su fecha 17 de diciembre de 2024, que resolvió declarar improcedente su solicitud de autorización de ejecución de obras de aprovechamiento hídrico al no haber subsanado todas las observaciones realizadas al procedimiento; y

CONSIDERANDO:

Que, según el numeral 120.1 del artículo 120°, concordante con el numeral 217.1 del artículo 217° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, *frente a un acto que supone viola, afecta desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en vía administrativa mediante los recursos administrativos, para que sea revocado, modificado, anulado o sean suspendidos sus efectos;*

Que, de conformidad al artículo único de Ley N° 31603, Ley que modifica el artículo 207 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, los recursos administrativos son: (207.1) a) Recurso de reconsideración y, b) Recurso de apelación; sólo en caso de que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión; (207.2) El término para la interposición de los recursos es de quince (15) día perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días, con excepción del recurso de reconsideración que se resuelve en el plazo de quince (15) días;

Que, el artículo 219° de la citada norma legal señala que, *el recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y **deberá sustentarse en nueva prueba***; (La cursiva, la negrita y el subrayado es nuestro)

Que, por su parte el artículo 227 del aludido TUO dispone que: *“(277.1) La resolución del recurso estimará en todo o en parte o desestimarás las pretensiones formuladas en el mismo **o declarará su inadmisión**; (277.2) Constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando no sea posible pronunciarse sobre*

el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo"; (La cursiva, la negrita y el subrayado es nuestro)

Que, respecto a la nueva prueba, es preciso señalar que [...] *para nuestro legislador no cabe la posibilidad de que la autoridad instructora pueda cambiar el sentido de su decisión, con solo pedírsele, pues se estima que dentro de una línea de actuación responsable el instructor ha emitido la mejor decisión que a su criterio cabe en el caso concreto y ha aplicado la regla jurídica que estima idónea. Por ello, perdería seriedad pretender que pueda modificarlo con tan solo un nuevo pedido o una nueva argumentación sobre los mismos hechos. Para habilitar la posibilidad del cambio del criterio, la ley exige que se presente a la autoridad un hecho tangible y no evaluado con anterioridad, que amerite la reconsideración*¹;

Que, en lo que corresponde al recurso de reconsideración Luis Alberto Huamán Ordóñez sostiene que, *“este medio impugnativo se dirige al órgano decisor adjuntando información fresca para resolver, esto es prueba distinta a la ya aportada o consignada en el expediente administrativo –independientemente de que dicha información sea reciente o antigua, lo cual es irrelevante para el pedido de reconsideración- lo que se efectúa en el momento mismo del planteo del recurso pues, de no ser así, se generaría el rechazo de la reconsideración. La conjunción entre el recurso y la nueva prueba es esencial y determinante en cuanto limita toda posibilidad de rechazo de la impugnación por parte del órgano decisor [...]”*²;

Que, en ese mismo sentido, Christian Guzmán Napurí expresa que, *“[E]l recurso de reconsideración tiene por finalidad controlar las decisiones de la Administración en términos de verdad material y ante posibilidad de la generación de nuevos hechos o la obtención de nuevos elementos de juicio. Por ello es la misma autoridad que emitió el acto la que conoce el recurso de reconsideración, y que la presentación del mismo requiere nueva prueba”*³;

Que, mediante Resolución Directoral N° 1670-2024-ANA-AAA.PA su fecha 17 de diciembre de 2024, notificada el 19 de diciembre de 2024 a la dirección electrónica **noelchavez045@gmail.com**, confirmada su recepción el 06 de enero de 2024, la Autoridad Administrativa del Agua Pampas – Apurímac resolvió declarar improcedente la solicitud de autorización de ejecución de obras de aprovechamiento hídrico, **presentada por la JUNTA ADMINISTRADORA DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO (JASS) DE MISQUIBAMBA**, del distrito de Patibamba, de la provincia de La Mar, de la región Ayacucho, por no haber subsanado satisfactoriamente todas las observaciones realizadas al procedimiento;

Que, en fecha 06 de enero de 2025, la **JUNTA ADMINISTRADORA DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO (JASS) DE MISQUIBAMBA**, del distrito de Patibamba, de la provincia de La Mar, de la región Ayacucho, debidamente representada por su presidente don Edgar Saume Zamora, identificado con DNI N° 42334933, interpuso recurso de reconsideración contra la precitada resolución, sin expresar las razones por las que la impugna;

Que, como nueva prueba ofrece: Prueba 1: Cálculo de Cámara de Captación – Toqyascca; Prueba 2: Cálculo Hidráulico de la Línea de Conducción; y, un Plano de Planta, Corte y Detalles de la Captación, con la finalidad de subsanar las observaciones realizadas al procedimiento;

Que, ya hemos señalado que el recurso de reconsideración debe estar sustentado en nueva prueba, conforme lo dispone el artículo 219 del Texto Único Ordenado de la Ley N°

¹ Juan Carlos Morón Urbina; Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General; Décima Edición 2014; Editorial Gaceta Jurídica; Pág. 661

² Luis Alberto Huamán Ordóñez; Procedimiento Administrativo General Comentado; Primera Edición 2017; Editorial Jurista Editores; Pág. 964

³ Christian Guzmán Napurí; Manual del Procedimiento Administrativo General; Segunda Edición 2016; Editorial Pacífico Editores S.A.C.; Pág. 608

27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; también hemos indicado que, Juan Carlos Morón Urbina sobre la nueva prueba señala que, [...] *para nuestro legislador no cabe la posibilidad de que la autoridad instructora pueda cambiar el sentido de su decisión, con solo pedírsele, pues se estima que dentro de una línea de actuación responsable el instructor ha emitido la mejor decisión que a su criterio cabe en el caso concreto y ha aplicado la regla jurídica que estima idónea. Por ello, perdería seriedad pretender que pueda modificarlo con tan solo un nuevo pedido o una nueva argumentación sobre los mismos hechos. Para habilitar la posibilidad del cambio del criterio, la ley exige que se presente a la autoridad un hecho tangible y no evaluado con anterioridad, que amerite la reconsideración*⁴;

Que, es importante precisar que, **la nueva prueba debe estar referida a la situación o hecho concreto que sustentó el acto administrativo que se impugna, es decir, a demostrar que la JUNTA ADMINISTRADORA DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO (JASS) DE MISQUIBAMBA, del distrito de Patibamba, de la provincia de La Mar, de la región Ayacucho subsanó, satisfactoriamente, las observaciones realizadas al procedimiento de autorización de ejecución de obras de aprovechamiento hídrico o en su defecto, contaba con la información requerida para subsanarlas antes de la emisión de la resolución impugnada pero que por razones de fuerza mayor o caso fortuito no fueron presentadas oportunamente**; en esa misma línea, el Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, en su Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 077-2022-PRODUCE/CONAS-UT su fecha 20 de abril del 2022, fundamenta, entre otros:

“(…)

V. ANALISIS

5.1. Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

5.1.1 Respecto a lo alegado por la empresa recurrente en su recurso de apelación expuesto en los puntos 2.1, 2.2 y 2.3 de la presente Resolución cabe señalar que:

a) Los recursos administrativos constituyen aquellos medios de carácter eminentemente administrativo que permiten al administrado, dentro del propio procedimiento, impugnar una decisión de la Administración que considere le causa agravio, con la finalidad que el propio órgano que emitió el acto, un superior jerárquico determinado o el órgano que ejerce el control de tutela proceda a revocar o modificar el acto cuestionado; en palabras del autor Andrés Sierra:

«el recurso administrativo es una defensa legal que tiene el particular afectado para impugnar un acto administrativo ante la propia autoridad que lo dictó, el superior jerárquico u otro órgano administrativo, para que lo revoque, anule o lo reforme una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto».

b) En nuestro ordenamiento administrativo, los recursos administrativos son los instrumentos que permiten ejercer la facultad de contradicción, entendida esta como la contradicción en la vía administrativa de aquellos actos administrativos que se suponen violan, desconocen o lesionan un derecho o interés legítimo. La particularidad de los recursos administrativos en nuestro ordenamiento es que solamente se considerarán como tales a aquellos enumerados en el Capítulo II del TUO de la LPAG.

c) La reconsideración forma parte de estos recursos permitidos por la normativa administrativa para que los administrados puedan ejercer su

⁴ Juan Carlos Morón Urbina; Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General; Décima Edición 2014; Editorial Gaceta Jurídica; Pág. 661

derecho de contradicción, recurso que, de conformidad con el artículo 219° del TUO de la LPAG, se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba, siendo su interposición opcional.

d) Con el recurso en mención lo que se busca es que la autoridad administrativa que emitió el acto pueda efectuar una revisión, un reexamen o una reevaluación de su decisión, teniendo para ello en cuenta la nueva prueba que aporte el administrado; nueva prueba que, de acuerdo al autor Farfán Souza, cuenta con una única exigencia para su ofrecimiento, «que guarde un mínimo de pertinencia con los hechos o fundamentos que se discuten en el procedimiento».

e) No basta, en palabras del autor Morón Urbina, la presentación de una nueva fuente de prueba, materializada en un nuevo medio probatorio, sino requiere que tenga plena vinculación con el hecho controvertido o controversia que generó la decisión de la autoridad administrativa, pues justamente la finalidad del recurso es que dicha autoridad revise una controversia ya analizada en base a la nueva prueba ofrecida.

«En este orden de ideas, cuando este artículo exige al administrado la presentación de una nueva prueba como requisito de procedibilidad del recurso de reconsideración, se está solicitando que el administrado presente una nueva fuente de prueba, la cual debe tener una expresión material para que pueda ser valorada por la autoridad administrativa. Dicha expresión material es el medio probatorio nuevo. Es preciso resaltar que el hecho controvertido materia del pronunciamiento por la autoridad administrativa será siempre el hecho materia de prueba. En tal sentido, cualquier medio de prueba que se presente siempre tendrá por finalidad probar este hecho, para así obtener el pronunciamiento favorable de la autoridad»

f) Entonces, para que las fuentes de prueba ofrecidas por el administrado en su recurso de reconsideración constituyan nueva prueba deberán aportar nuevos hechos en la controversia decidida, en el presente caso, por la Dirección de Sanciones – PA; por lo que, el paso previo a dicho análisis consistirá en determinar cuál es la controversia o hecho controvertido materia de pronunciamiento de la mencionada autoridad administrativa, (...).

(...)

s) Dado que nos encontramos ante una actuación reglada, la Dirección de Sanciones – PA constatará únicamente si se han producido los presupuestos para que se declare la pérdida del beneficio de fraccionamiento, lo cual se efectuará en cuanto verifique que el infractor (en el presente caso la empresa recurrente) adeuda dos cuotas consecutivas del fraccionamiento concedido o adeuda el íntegro de la última cuota del fraccionamiento en mención; siendo así la existencia del adeudo la controversia de la decisión.

t) En virtud a lo expuesto, colegimos que, para considerar como nueva prueba a los medios probatorios ofrecidos en su recurso de reconsideración, la empresa recurrente debió ofrecer aquellos que acreditasen que no se configuraron los presupuestos para la pérdida de fraccionamiento; dicho de otra manera, los medios probatorios debían acreditar la inexistencia del adeudo constatado por la Dirección de Sanciones – PA, pues el adeudo, tal como hemos identificado en el considerando precedente, corresponde a la controversia que generó la pérdida de fraccionamiento.

(...).”

Que, como se ha señalado líneas arriba, el hecho controvertido o controversia generada con la decisión contenida en la Resolución Directoral N° 1670-2024-ANA-AAA.PA su fecha 17 de diciembre de 2024, es determinar si la **JUNTA ADMINISTRADORA DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO (JASS) DE MISQUIBAMBA**, del distrito de Patibamba, de la provincia de La Mar, de la región Ayacucho, **subsanó las observaciones realizadas al procedimiento de autorización de ejecución de obras de aprovechamiento hídrico o en su defecto, contaba con la información requerida para subsanarlas antes de la emisión de la resolución impugnada pero que por razones de fuerza mayor o caso fortuito no fueron presentadas oportunamente**; por lo tanto, la nueva prueba ofrecida por la impugnante, repetimos, debió acreditar que sí se subsanó las observaciones realizadas al procedimiento o que sí contaba con la información idónea para subsanarlas antes de la emisión de la resolución que se impugna, pero que por razones de fuerza mayor o caso fortuito no fueron presentadas, situación que no se advierte en el caso concreto; **es decir, la nueva prueba no existía al momento de emitirse la resolución impugnada sino que fue elaborada posteriormente para presentarla como nueva prueba**; por lo que los documentos ofrecidos como nueva prueba no constituyen tal;

Que, por otro lado, si bien es cierto, el Área Técnica de esta Autoridad Administrativa del Agua concluye, en su Informe Técnico N° 0062-2025-ANA-AAA.PA/MMTF su fecha 29 de abril de 2024, que es factible la autorización de ejecución de obras de aprovechamiento hídrico superficial con fines poblacionales para el desarrollo del proyecto “Ampliación de los servicios de agua potable para la localidad de Santa Elena de Misquibamba, distrito de Patibamba – La Mar – Ayacucho”; sin embargo, no ha tenido en cuenta que no es lo mismo un procedimiento administrativo que un procedimiento recursivo; el primero, según el jurista costarricense *Eduardo Ortiz*⁵, *es el conjunto de actos preparatorios concatenados según un orden cronológico y funcional, para verificar la existencia de la necesidad pública a satisfacer y de los hechos que lo crean, así como oír a los posibles afectados y voceros de intereses conexos, tanto públicos como privados, especialmente estos últimos, con el fin de conformar la decisión en la forma que mejor los armonice con el fin público a cumplir*⁶; mientras que en el segundo, al decir de Morón Urbina, *se invoca la facultad de revisión a la Administración de sus propios actos, a través de un nuevo mecanismo*⁷; en ese mismo sentido, *Ricardo Martín Tirado*⁸, sostiene que, *el administrado, a través de la interposición de un recurso administrativo, está solicitando el inicio de un nuevo procedimiento a la Administración, puesto que le exige ratificar, revocar o reformar a ella misma, el acto que vulnera sus derechos o intereses*;

Que, finalmente, *Ricardo Martín Tirado*, sostiene que, *“(D)e este modo el artículo 186° de la Ley del Procedimiento administrativo General, Ley N° 27444, dispone que: ponen fin al procedimiento, las resoluciones que se pronuncien sobre el fondo del asunto, el silencio administrativo, el desistimiento, la declaración de abandono, los acuerdos conciliatorios o de transacción extrajudicial que tengan por objeto poner fin al procedimiento y la prestación efectiva de lo pedido a conformidad del administrado en caso de la petición de gracia; (P)or tanto, si bien se trata de un mismo iter reglado bajo un único régimen jurídico, con diseños*

⁵ Fue Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Asimismo, doctor en Derecho Público por la Universidad de Burdeos y especialista en Ciencia administrativa por la Universidad de Roma; se desempeñó como presidente de la Asociación e Instituto Iberoamericano de Derecho Público y Administrativo Profesor Jesús González Pérez; actualmente fallecido.

⁶ Enrique Rojas Franco; Debido Procedimiento Administrativo; Revista de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú; N° 67, 2011; Páginas 177-188; <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/3147/3513>.

⁷ Ricardo Martín Tirado; Los Recursos Administrativos y el Control Difuso en la Administración Pública; pagina 218; <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13715/14339>

⁸ Profesor de derecho administrativo en la Pontificia Universidad Católica del Perú, Universidad de Lima, Universidad ESAN, Universidad Peruana de Ciencias aplicadas y Universidad San Ignacio de Loyola.

que responden a idénticos principios, no cabe hablar de una continuidad entre el procedimiento inicial y el que se inicia con el planteamiento del respectivo recurso, pues técnicamente los procedimientos culminan en los supuestos del citado artículo 186° de la Ley N° 27444⁹;

Que, conforme a lo señalado en los considerandos precedentes, **el recurso administrativo no se sustenta en nueva prueba incumpliendo el requisito establecidos en el artículo 219° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**, aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, por lo que el mismo deberá declararse inadmisibile;

Estando a lo expuesto y con el visto de la Unidad de Asesoría Jurídica y, en uso de las facultades conferidas en el artículo 46° del Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional del Agua, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2017-MINAGRI;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO 1.- Declarar, insubsistente el Informe Técnico N° 0062-2025-ANA-AAA.PA/MMTF su fecha 29 de abril de 2024, por las razones indicadas en la parte considerativa de la presente resolución.

ARTÍCULO 3.- Declarar, Inadmisibile el recurso de reconsideración interpuesto por la **JUNTA ADMINISTRADORA DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO (JASS) DE MISQUIBAMBA**, del distrito de Patibamba, de la provincia de La Mar, de la región Ayacucho, contra la Resolución Directoral N° 1670-2024-ANA-AAA.PA su fecha 17 de diciembre de 2024, por no estar sustentada en nueva prueba, incumpliendo el requisito establecidos en el artículo 219° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

ARTÍCULO 2.- Notificar la presente resolución, a la **JUNTA ADMINISTRADORA DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO (JASS) DE MISQUIBAMBA**, del distrito de Patibamba, de la provincia de La Mar, de la región Ayacucho, conforme a Ley y, remítase un ejemplar a la Unidad de Archivo y Trámite Documentario de éste Órgano Desconcentrado de la Autoridad Nacional del Agua, así como hacerla de conocimiento de la Administración Local de Agua Pampas.

Regístrese y comuníquese,

FIRMADO DIGITALMENTE

JORGE LUIS MEJIA VARGAS

DIRECTOR (E)

AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEL AGUA - PAMPAS APURIMAC

⁹ Ricardo Martín Tirado; Los Recursos Administrativos y el Control Difuso en la Administración Pública; pagina 218; <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13715/14339>