



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 de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

RESOLUCIÓN N° 152 -2019-ANA/TNRCH

Lima, 31 ENE. 2019

N° DE SALA	:	Sala 1
EXP. TNRCH	:	1663-2018
CUT	:	155804-2018
IMPUGNANTE	:	Inversiones Monte Surco Grande S.A.C.
ÓRGANO	:	AAA Cañete-Fortaleza
MATERIA	:	Medida Cautelar
UBICACIÓN	:	Distrito : El Agustino
	:	Provincia : Lima
POLÍTICA	:	Departamento : Lima

SUMILLA:

Se declara infundado el recurso de apelación interpuesto por la empresa Inversiones Monte Surco Grande S.A.C. contra la Resolución Administrativa N° 324-2018-ANA-AAA.CF-ALA.CHRL, porque dicha resolución se emitió conforme a derecho.

1. RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO IMPUGNADO

El recurso de apelación interpuesto por la empresa Inversiones Monte Surco Grande S.A.C. contra la Resolución Administrativa N° 324-2018-ANA-AAA.CF-ALA.CHRL de fecha 27.08.2018, emitida por la Administración Local de Agua Chillón-Rímac-Lurín mediante la cual se resolvió lo siguiente:

"Artículo Primero: Disponer como Medida Cautelar que la empresa Inversiones Monte Surco Grande S.A.C., notificada de la presente resolución, en un plazo de 24 horas, proceda al cese inmediato de toda actividad que siga dañando el cauce del río Rímac y se ponga en riesgo sus defensas retirando las máquinas pesadas del río y su faja marginal.

Asimismo, paralizar los trabajos de construcción de gaviones en el tramo de aguas debajo de la bocatoma Surco, coordenadas UTM WGS-84: 289056 m E, 8670251 m N y 288862 m E, 8670272 m N (...)."

2. DELIMITACIÓN DE LA PRETENSión IMPUGNATORIA

La empresa Inversiones Monte Surco Grande S.A.C. solicita que se declare fundado su recurso y se modifique la medida cautelar ordenada, a efecto de que se le permita la culminación del primer tramo de la obra.

3. FUNDAMENTO DEL RECURSO

La impugnante sustenta su recurso de apelación con los siguientes argumentos:

- 3.1. La medida cautelar se emitió en mérito al Informe Técnico N° 037-2018-ANA-AA.CF-ALA.CHRL-AT/DMAZ, el cual no les ha sido notificado.
- 3.2. La medida cautelar ordenada por la Administración Local de Agua Chillón-Rímac-Lurín les significa un grave perjuicio económico, lo que contraviene el mandato legal referido a que no se podrán dictar medidas cautelares que causen perjuicios de imposible o difícil reparación.
- 3.3. En fecha 07.08.2018, solicitaron la ampliación de plazo de la ejecución de la obra, la misma que, según el TUO de la Ley N° 27444, se entiende automáticamente prorrogada porque la solicitud se presentó durante la vigencia original de la autorización otorgada con las Resoluciones Directorales N° 2597-2016-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA y N° 360-2017-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA.



4. ANTECEDENTES:

Respecto a la emisión de las Resoluciones Directorales N° 2597-2016-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA y N° 360-2017-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA

- 4.1. Con el escrito ingresado el 19.08.2016, la empresa Inversiones Monte Surco Grande S.A.C. solicitó a la Administración Local de Agua Chillón-Rímac-Lurín la autorización para la ejecución de obras en fuente natural de agua, del proyecto denominado "Defensa Ribereña con Gaviones L=2000m Margen Izquierda del Río Rímac Sector Bocatoma Surco".
- 4.2. La Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza con la Resolución Directoral N° 2597-2016-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA de fecha 26.12.2016, autorizó a la empresa Inversiones Monte Surco Grande S.A.C. la ejecución de obras en fuente natural de agua del proyecto denominado "Defensa Ribereña con Gaviones L=2000m Margen Izquierda del Río Rímac Sector Bocatoma Surco", que deberá realizarse en un plazo de noventa (90) días calendario, a partir del día siguiente de notificada dicha resolución.
- 4.3. A través del escrito ingresado el 24.01.2017, la empresa Inversiones Monte Surco Grande S.A.C. interpuso un recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 2597-2016-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA argumentando que no podrían ejecutar las obras a partir del 03.01.2017, porque se presentaba la época de avenidas en el río Rímac; en tal sentido, solicitó que se modifique el plazo de ejecución de la obra.
- 4.4. Mediante la Resolución Directoral N° 360-2017-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA de fecha 22.02.2017, notificada el 23.02.2017, la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza declaró fundado el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa Inversiones Monte Surco Grande S.A.C. considerando que no es posible ejecutar obras de intervención en la fuente natural (río Rímac) en la época de avenida, entre los meses de diciembre a marzo; disponiéndose reformular el artículo 1° de dicha resolución, el cual queda redactado de la siguiente manera:

"Autorizar la ejecución de obras en fuente natural de agua, del Proyecto denominado "Defensa Ribereña con Gaviones L=2000m margen izquierda del Río Rímac Sector Bocatoma Sur", a favor de la empresa INVERSIONES MONTE SURCO GRANDE S.A.C., debiendo ejecutarse en coordinación con la empresa SEDAPAL Lima, en un plazo de noventa (90) días calendario, **a ejecutarse en época de mínimo caudal (estiaje), para evitar consecuencias negativas en las mismas obras y en terceros**, en base a los diseños, planos y especificaciones técnicas contenidas en el presente Expediente, de conformidad con el numeral 212.2 del artículo 212° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, **asimismo la empresa INVERSIONES MONTE SURCO S.A.C. comunicará a la Administración Local de Agua Chillón Rímac-Lurín, el inicio y culminación de la ejecución de las obras autorizadas mediante la presente resolución**".

- 4.5. Mediante la Resolución N° 2016-2018-ANA/TNRCH de fecha 18.12.2018, este Tribunal declaró la nulidad de oficio de las Resoluciones Directorales N° 2597-2016-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA y N° 360-2017-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA.

Respecto a las actuaciones que originaron la imposición de la medida cautelar

- 4.6. En fecha 07.08.2018, la Administración Local de Agua Chillón-Rímac-Lurín llevó a cabo una inspección ocular en la margen izquierda del río Rímac, en cuya acta se dejó constancia de lo siguiente:
- Se inició la verificación en el punto de inicio de las obras, en las coordenadas UTM WGS-84: 289251 m E y 8670251 m N, observándose que difieren del punto de coordenadas indicado en su expediente técnico (UTM WGS-84: 294100 m E y 8669863.92 m N).
 - Se observa material de río acumulado en la zona proyectada para las obras, en un tramo aproximado de 200 m lineales dentro del cauce del río.
 - La empresa Inversiones Monte Surco Grande S.A.C. ha instalado banderillas en el cauce, para



definir hasta donde llegará la construcción de los gaviones.

- d) Se tomaron las coordenadas en el punto final de la obra, las cuales son UTM WGS-84: 287777 m E y 8670268; evidenciándose que tampoco coinciden con las coordenadas fijadas en el expediente técnico.

4.7. La Administración Local de Agua Chillón-Rímac-Lurín llevó a cabo una nueva inspección ocular en la margen izquierda del río Rímac, en los puntos de coordenadas UTM WGS-84: 289056 m E 8670251 m N y UTM WGS-84: 288862 m E 8670272 m N; dejando constancia en el acta de inspección, de lo siguiente:

- a) La empresa Inversiones Monte Surco Grande S.A.C. viene acumulando material de canto rodado con volquetes en el cauce del río Rímac.
b) Se viene colocando gaviones en el cauce del río Rímac (margen izquierda), utilizando maquinaria y mano de obra.
c) Trabajos de nivelación con buldócer (niveladora) en el cauce del río Rímac.

4.8. En el Informe N° 035-2018-ANA-AAA.CF-ALA.CHRL-AT/DMAZ de fecha 24.08.2018, la Administración Local del Agua Chillón-Rímac-Lurín concluyó que en las inspecciones oculares antes detalladas, se pudo verificar material de río acumulado y la construcción de un muro de gaviones dentro del cauce del río Rímac por parte de la empresa Inversiones Monte Surco Grande S.A.C., sin tener la autorización de ejecución de obra emitida por la Autoridad Nacional del Agua; por lo que recomendó el inicio del respectivo procedimiento sancionador contra la citada empresa por presuntamente haber incurrido en las infracciones tipificadas en los numerales 3, 5 y 10 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y los literales b), e) y f) del artículo 277° de su Reglamento.

Respecto a la emisión de la Resolución Administrativa N° 324-2018-ANA-AAA.CF-ALA.CHRL

4.9. La Administración Local de Agua Chillón-Rímac-Lurín en el Informe N° 037-2018-ANA-AAA.CF-ALA.CHRL-AT/DMAZ de fecha 27.08.2018, concluyó que, habiéndose realizado las inspecciones oculares de fechas 07.08.2018 y 24.08.2018, "(...) encontrando material de río acumulado y acumulación de material de canto rodado con volquetes. Además, se pudo verificar la modificación del cauce del río Rímac, sin tener la autorización de ejecución de obra por parte de la Autoridad Nacional del Agua". Por lo tanto, la citada administración local de agua, recomendó que se proceda a dictar la medida cautelar contra la empresa Inversiones Monte Surco Grande S.A.C. para que cesen con las actividades que afectan el cauce del río Rímac.

La Administración Local de Agua Chillón-Rímac-Lurín mediante la Resolución Administrativa N° 324-2018-ANA-AAA.CF-ALA.CHRL de fecha 27.08.2018, notificada el 28.08.2018, resolvió lo siguiente:

"Artículo Primero: Disponer como Medida Cautelar que la empresa Inversiones Monte Surco Grande S.A.C., notificada de la presente resolución, en un plazo de 24 horas, proceda al cese inmediato de toda actividad que siga dañando el cauce del río Rímac y se ponga en riesgo sus defensas retirando las máquinas pesadas del río y su faja marginal.

Asimismo, paralizar los trabajos de construcción de gaviones en el tramo de aguas debajo de la bocatoma Surco, coordenadas UTM WGS-84: 289056 m E, 8670251 m N y 288862 m E, 8670272 m N (...)."

4.11. Con el escrito ingresado el 04.09.2018, la empresa Inversiones Monte Surco Grande S.A.C. interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Administrativa N° 324-2018-ANA-AAA.CF-ALA.CHRL, conforme a los argumentos recogidos en los numerales 3.1 al 3.3 de la presente resolución.

4.12. La empresa Inversiones Monte Surco Grande S.A.C. a través del escrito ingresado el 19.09.2018, solicitó el levantamiento de la medida cautelar ordenada mediante la Resolución Administrativa N°



324-2018-ANA-AAA.CF-ALA.CHRL, alegando que mediante la Resolución Directoral N° 1332-2018-ANA-AAA-CF.ALACHRL de fecha 12.09.2018, se declaró fundado el recurso de reconsideración contra la Carta N° 199-2018-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA, dejándose sin efecto la declaración de no vigencia de las Resoluciones Directorales N° 2597-2016-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA y N° 360-2017-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA, por lo que cuentan con la debida autorización para ejecutar las obras.

5. ANÁLISIS DE FORMA

Competencia del Tribunal

- 5.1 De conformidad con el artículo 18° del Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional del Agua, aprobado por el Decreto Supremo N° 018-2017-MINAGRI¹, este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas tiene competencia para conocer y resolver en última instancia administrativa los recursos interpuestos contra los actos administrativos emitidos por las Administraciones Locales de Agua, las Autoridades Administrativas del Agua y los Órganos de línea de la Autoridad Nacional del Agua; así como, declarar la nulidad de oficio de dichos actos, cuando corresponda.
- 5.2 En esa misma línea, el artículo 4° del Reglamento Interno del Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas de la Autoridad Nacional del Agua, aprobado por Resolución Jefatural N° 076-2018-ANA, establece como una de sus funciones el conocer y resolver en última instancia administrativa los recursos de apelación², interpuestos contra los actos administrativos emitidos por las Administraciones Locales de Agua, Autoridades Administrativas de Agua y órganos de línea de la Autoridad Nacional del Agua.
- 5.3 De lo indicado, el Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas tiene competencia para conocer y resolver en última instancia administrativa los recursos³ interpuestos contra los actos administrativos emitidos por las Administraciones Locales de Agua, las Autoridades Administrativas del Agua y los Órganos de línea de la Autoridad Nacional del Agua.



Admisibilidad del recurso

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 220° y 221° del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, por lo que es admitido a trámite.



5. ANÁLISIS DE FONDO

Respecto de las medidas cautelares en el procedimiento administrativo

- 6.1. El numeral 256.1 del artículo 256° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General señala que la autoridad que tramita el procedimiento puede disponer, en cualquier momento, la adopción de medidas de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer, con sujeción a lo previsto por el artículo 157°.
- 6.2. El numeral 157.1 del artículo 157° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General establece:

“Artículo 157°.- Medidas cautelares

157.1 Iniciado el procedimiento, la autoridad competente mediante decisión motivada y con elementos de juicio suficientes puede adoptar, provisoriamente bajo su responsabilidad, las medidas cautelares



¹ Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 14.12.2017.

² O revisión, según corresponda, de acuerdo a Ley.

³ De apelación o revisión según corresponda, de acuerdo a Ley.

establecidas en esta Ley u otras disposiciones jurídicas aplicables, mediante decisión fundamentada, si hubiera posibilidad de que sin su adopción se arriesga la eficacia de la resolución a emitir.
(...)"

Sobre las medidas cautelares se puede afirmar que "son instrumentos jurídicos que tienen por finalidad asegurar la ejecución o el cumplimiento de la posterior resolución que se emita como resultado de un procedimiento determinado"⁴, teniendo como características principales la provisionalidad, instrumentalidad y variabilidad.



En cuanto a la provisionalidad, siendo la medida cautelar un instrumento del proceso principal, sus efectos se prolongarán, en el mejor de los casos, hasta que aquel sea resuelto o hasta el dictado de la resolución que disponga su levantamiento (de la medida cautelar) o cuando se produzca una circunstancia que la deje sin efecto.

Por otro lado, la instrumentalidad se refiere a que la medida cautelar nace al servicio del proceso principal, subordinada al resultado de éste, de manera que siempre existe una relación estrecha entre la medida y el posible contenido del fallo del proceso principal. Así, si se declara fundada la pretensión (en fallo definitivo), la medida cautelar deja de serlo y se convierte en medida para la ejecución, mientras que si el proceso termina con sentencia desestimatoria, se cancela de inmediato la medida cautelar.

Finalmente, la variabilidad de la medida cautelar consiste en que ésta puede ser modificada durante el desarrollo del proceso, a pedido de parte en atención a la alteración de las circunstancias que la motivaron.

Respecto a los fundamentos del recurso de apelación

6.3. En relación con el argumento recogido en el numeral 3.1 de la presente resolución, es preciso señalar que si bien no se le notificó a la empresa Inversiones Monte Surco Grande S.A.C. el Informe Técnico N° 037-2018-ANA-AA.CF-ALA.CHRL-AT/DMAZ, en los considerandos primero, tercero y quinto de la Resolución Administrativa N° 324-2018-ANA-AAA.CF-ALA.CHRL se detallan las razones que llevaron a la Administración Local de Agua Chillón-Rímac-Lurín a dictar la medida cautelar a través de la Resolución Administrativa N° 324-2018-ANA-AAA.CF-ALA.CHRL; por lo tanto, la impugnante tiene conocimiento pleno de los motivos que justifican la existencia de la referida medida cautelar y ha presentado su recurso impugnatorio contradiciendo dicho acto, según los parámetros que la ley le faculta. Por lo expuesto, corresponde desestimar este extremo del recurso de apelación.



6.4. En relación con el argumento indicado en el numeral 3.2 de la presente resolución, cabe precisar que en el presente caso la Administración Local de Agua Chillón-Rímac-Lurín, antes que el perjuicio económico alegado por la impugnante, ha priorizado la protección del bien natural asociado al agua, como es el caso del cauce del río Rímac, lo que implica anteponer el interés general al interés privado de la administrada, habiendo considerado decretar la medida cautelar, en vista de la urgencia de la situación verificada en las inspecciones oculares de fechas 07.08.2018 y 24.08.2018.

De otro lado, en relación con el mandato legal referido a que la autoridad está prohibida de dictar medidas cautelares que causen un perjuicio imposible o difícil de reparar, este Tribunal considera que las acciones dispuestas por la Administración Local de Agua Chillón-Rímac-Lurín, a través de la Resolución Administrativa N° 324-2018-ANA-AAA.CF-ALA.CHRL, no son de imposible o difícil cumplimiento, debido a que según lo manifestado por la impugnante, recién se viene ejecutando la primera etapa de la defensa ribereña, colocando gaviones a lo largo de 200 metros dentro del



⁴ GUZMÁN NAPURÍ, Christian. Manual del procedimiento administrativo general. Pacífico Editores S.A.C., primera edición. Lima 2013, p. 513.

cauce del río Rímac, lo que hace urgente la remoción de dichos gaviones y del material de río acumulado en el cauce, restituyendo al estado anterior el mencionado bien asociado al agua.

En tal sentido, la medida cautelar dispuesta por la Administración Local de Agua Chillón-Rímac-Lurin se encuentra sustentada en función a la necesidad y la razonabilidad, lo que resulta congruente con la urgencia de evitar una situación que ponga en peligro el cauce del río Rímac, en su condición de bien natural asociado al agua, cuya protección merece especial interés. Por lo tanto, corresponde desestimar lo alegado por la impugnante en este extremo del recurso de apelación.



6.5. En relación con el fundamento detallado en el numeral 3.3 de la presente resolución, corresponde señalar lo siguiente:

6.5.1 En la revisión del expediente, se advierte que con el escrito ingresado el 07.05.2018, la empresa Inversiones Monte Surco Grande S.A.C. comunicó que a partir del 10.05.2018, iniciaría la ejecución de la obra denominada "Defensa Ribereña con Gaviones L=2000m Margen Izquierda del Río Rímac Sector Bocatoma Surco".

Según las Resoluciones Directorales N° 2597-2016-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA y N° 360-2017-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA, la obra se debería realizar en un plazo de noventa (90) días calendario en época de estiaje, siendo obligación de la administrada, comunicar el inicio y fin de su ejecución. Considerando que el inicio de la obra fue programado por la empresa para el 10.05.2018, los noventa (90) días calendarios se cumplieron el 07.08.2018.

6.5.2 La empresa Inversiones Monte Surco Grande S.A.C. en fecha 07.08.2018, esto el mismo día que culminó el plazo de ejecución, según la fecha programada en el escrito ingresado el 07.05.2018, solicitó la ampliación de plazo de la autorización de ejecución de obras, pedido que no ha sido resuelto por la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza, por lo que no existe pronunciamiento alguno que ampare lo solicitado por la referida empresa.

Si bien la impugnante, alega que la autorización de ejecución de obras se entiende automáticamente prorrogada porque la solicitó durante la vigencia original, en el presente caso, las obras que se estaban ejecutando en el cauce del río Rímac y que fueron verificadas por la Administración Local de Agua Chillón-Rímac-Lurin en las inspecciones oculares de fechas 07.08.2018 y 24.08.2018, fueron verificados en puntos de coordenadas distintos a los establecidos por la empresa Inversiones Monte Surco Grande S.A.C., por lo que se trata de obras no autorizadas por la autoridad. En tal sentido, no corresponde la aplicación de la norma citada por la recurrente.

Sin perjuicio de lo señalado, cabe indicar que aun cuando el plazo de ejecución de obra hubiera sido prorrogado, las Resoluciones Directorales N° 2597-2016-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA y N° 360-2017-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA que autorizaron la obra denominada "Defensa Ribereña con Gaviones L=2000m Margen Izquierda del Río Rímac Sector Bocatoma Surco" han sido declaradas nulas por este Tribunal mediante la Resolución N° 2016-2018-ANA/TNRCH de fecha 18.12.2018, notificada a la empresa Inversiones Monte Surco Grande S.A.C. y a SEDAPAL en fecha 26.12.2018, por tratarse de obras autorizadas dentro del cauce del río Rímac. Por lo expuesto, corresponde desestimar este extremo del recurso de apelación.



6.6. De otro lado, en relación con lo manifestado mediante el escrito ingresado en fecha 19.09.2018, este Colegiado debe señalar que en la Resolución Directoral N° 1332-2018-ANA-AAA-CF.ALACHRL se dispuso que la Administración Local de Agua Chillón-Rímac-Lurin vuelva a emitir pronunciamiento acerca del escrito presentado el 01.08.2018, por la empresa Inversiones Monte



Surco Grande S.A.C., lo que no constituye una aprobación de la solicitud de ampliación de plazo de ejecución de la obra denominada "Defensa Ribereña con Gaviones L=2000m Margen Izquierda del Río Rímac Sector Bocatoma Surco", como lo interpreta erróneamente la impugnante.

- 6.7. Finalmente, en mérito a lo expuesto, este Tribunal considera que corresponde declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por la empresa Inversiones Monte Surco Grande S.A.C. contra la Resolución Administrativa N° 324-2018-ANA-AAA.CF-ALA.CHRL, confirmándola en todos sus extremos.

Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 149-2019-ANA-TNRCH-ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión de fecha 31.01.2019, por los miembros integrantes del colegiado de la Sala 1, este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas,

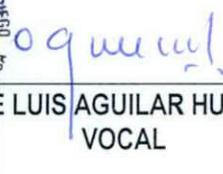
RESUELVE:

- 1°.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa Inversiones Monte Surco Grande S.A.C. contra la Resolución Administrativa N° 324-2018-ANA-AAA.CF-ALA.CHRL, confirmándola en todos sus extremos.
- 2°.- Dar por agotada la vía administrativa.

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