



RESOLUCIÓN Nº 451 -2017-ANA/TNRCH

Lima, 17 AGO. 2017

EXP. TNRCH : 389-2016
 CUT : 25964-2016
 IMPUGNANTES : Carlos Augusto Santana Pérez
 Raúl Hernán Mendoza Loza
 MATERIA : Organizaciones de usuarios de agua
 ÓRGANO : Dirección de Administración de Recursos Hídricos
 UBICACIÓN : Distrito : Tacna
 POLÍTICA : Provincia : Tacna
 Departamento : Tacna



SUMILLA:

Se declara improcedente el recurso de apelación interpuesto por los señores Carlos Augusto Santana Pérez y Raúl Hernán Mendoza Loza contra la Resolución Directoral Nº 095-2016-ANA-DARH, debido a que carecen de legitimidad y además se aprueba como precedente vinculante lo señalado en los numerales 5.4. y 5.5. de la presente resolución.

1. RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO IMPUGNADO



El recurso de apelación interpuesto por los señores Carlos Augusto Santa Pérez y Raúl Hernán Mendoza Loza contra la Resolución Directoral Nº 095-2016-ANA-DARH de fecha 09.06.2016, emitida por la Dirección de Administración de Recursos Hídricos de la Autoridad Nacional del Agua mediante la cual se reconoció a la "Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Menor Clase C Bajo Caplina" como la organización de usuarios encargada de brindar el servicio público de la administración, operación y mantenimiento de la infraestructura pública del sector hidráulico.

2. DELIMITACIÓN DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

Los señores Carlos Augusto Santa Pérez y Raúl Hernán Mendoza Loza solicitan que se deje sin efecto la Resolución Directoral Nº 095-2016-ANA-DARH.

FUNDAMENTOS DEL RECURSO

Los impugnantes señalan que formulan su recurso contra la Resolución Directoral Nº 095-2016-ANA-DARH "por no encontrarla con arreglo a ley y perjudicial a los intereses de los agricultores pertenecientes a la Comisión de Usuarios del Bajo Caplina".

4. ANTECEDENTES

4.1. La Junta de Usuarios Caplina, con el escrito presentado el 24.02.2016 ante la Dirección de Administración de Recursos Hídricos de la Autoridad Nacional del Agua, solicitó su adecuación a la Ley Nº 30157, Ley de Organizaciones de Usuarios y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo Nº 005-2015-MINAGRI, para lo cual adjuntó los siguientes documentos:

- Copia certificada del Acta de Asamblea General.
- Patrimonio de la organización.
- Organigrama estructural.
- Plan de operación, mantenimiento y desarrollo de infraestructura hidráulica.



e) Esquema hidráulico.

4.2. La Dirección de Administración de Recursos Hídricos de la Autoridad Nacional del Agua emitió el Informe N° 03-2016-ANA-DARH-LAAT de fecha 29.02.2016, indicando que no se habían presentado todos los documentos exigidos en el artículo 21° del Decreto Supremo N° 005-2015-MINAGRI.

4.3. Mediante el Memorándum N° 337-2016-ANA-DARH de fecha 01.03.2016, la Dirección de Administración de Recursos Hídricos remitió el expediente a la Administración Local de Agua Tacna a fin de que cumpla con notificar las observaciones advertidas a la Junta de Usuarios Caplina.

4.4. Con la Carta N° 587-2016-ANA-AAA C-O ALA-TACNA de fecha 11.03.2016, la Administración Local de Agua Tacna notificó las observaciones formuladas a la Junta de Usuarios Caplina.

4.5. Con el Oficio N° 001-2016-JUC presentado el 08.04.2016 ante la Administración Local de Agua Caplina-Locumba, la Junta de Usuarios Caplina adjuntó copia certificada del acta de Asamblea General Extraordinaria de adecuación de estatutos de fecha 23.03.2016, padrón de usuarios de agua, inventario de infraestructura hidráulica y el plan de operación, mantenimiento y desarrollo de la infraestructura hidráulica a su cargo, a fin de subsanar las observaciones efectuadas por la autoridad. Asimismo, la junta precisó que su nueva denominación sería "Junta de Usuarios de Agua del Sector Hidráulico Menor Clase C Bajo Caplina".

4.6. Mediante el Oficio N° 169-2016-ANA-AAA.CO-ALA.CL de fecha 27.04.2016, la Administración Local de Agua Caplina-Locumba remitió el expediente a la Dirección de Administración de Recursos Hídricos para que continúe con el procedimiento.

4.7. Mediante el Informe N° 018-2016-ANA-DARH-LAAT de fecha 16.05.2016, la Dirección de Administración de Recursos Hídricos indicó lo siguiente:

- a) Las observaciones han sido subsanadas y la solicitud presentada por la Junta cumple con los requisitos "para el reconocimiento de la organización de usuarios" y con los documentos exigidos en el artículo 21° del Decreto Supremo N° 005-2015-MINAGRI.
- b) La fuente de agua para el sector hidráulico menor Clase C, Bajo Caplina, es el río Caplina y sus aguas son captadas por las bocatomas Challata y Calientes.
- c) La aprobación del Sector Hidráulico Menor Clase C Bajo Caplina se efectuó con la Resolución Directoral N° 1569-2015-ANA/AAA.I.C-O.

4.8. La Dirección de Administración de Recursos Hídricos de la Autoridad Nacional del Agua emitió la Resolución Directoral N° 095-2016-ANA-DARH de fecha 09.06.2016, reconoció a la "Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Menor Clase C Bajo Caplina" como la organización de usuarios encargada de brindar el servicio público de la administración, operación y mantenimiento de la infraestructura pública del sector hidráulico. Dicha resolución fue notificada a la mencionada Junta el 09.06.2016 conforme consta en el Acta de Notificación N° 005-2016-ANA-OA-UATD.

4.9. Con el escrito presentado el 01.07.2016 ante la Administración Local de Agua Caplina-Locumba, los señores Carlos Augusto Santana Pérez y Raúl Hernán Mendoza Loza interpusieron un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 095-2016-ANA-DARH.

ANÁLISIS DE FORMA

Competencia del Tribunal

5.1. Este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas tiene competencia para conocer



los asuntos establecidos en el artículo 22° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, en 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 en el artículo 20° de su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Jefatural N° 096-2014-ANA.

Respecto a la intervención de terceros en los procedimientos administrativos de competencia de la Autoridad Nacional del Agua

- 5.2. En el numeral 2 del artículo 60° del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, respecto al concepto de administrado señala lo siguiente:

"Artículo 60°.- Contenido del concepto administrado

Se consideran administrados respecto de algún procedimiento administrativo concreto:

- 1. Quienes lo promueven como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.*
- 2. Aquellos que, sin haber iniciado el procedimiento, posean derechos o intereses legítimos que pueden resultar afectados por la decisión a adoptarse."*

Asimismo, en los numerales 69.1 y 69.3 del artículo 69° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, sobre los terceros administrados, se establece lo siguiente:

"Artículo 69°.- Terceros administrados

69.1 Si durante la tramitación de un procedimiento es advertida la existencia de terceros determinados no comparecientes cuyos derechos o intereses legítimos puedan resultar afectados con la resolución que sea emitida, dicha tramitación y lo actuado les deben ser comunicados mediante citación al domicilio que resulte conocido, sin interrumpir el procedimiento."

(...)

69.3 Los terceros pueden apersonarse en cualquier estado del procedimiento, teniendo los mismos derechos y obligaciones de los participantes en él."

- 5.3. De otro lado, el artículo 195° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General señala que pondrán fin al procedimiento, las resoluciones que se pronuncien sobre el fondo del asunto, el silencio administrativo positivo, el silencio administrativo negativo en el caso a que se refiere el numeral 197.4 del artículo 197° del TUO de la Ley, el desistimiento, la declaración de abandono, los acuerdos adoptados como consecuencia de conciliación o transacción extrajudicial que tengan por objeto poner fin al procedimiento y la prestación efectiva de lo pedido a conformidad del administrado en caso de petición de gracia.

- 5.4. El artículo 44° de la Ley de Recursos Hídricos establece que *"para usar el recurso agua, salvo el uso primario, se requiere contar con un derecho de uso otorgado por la Autoridad Administrativa de Agua"*, lo cual implica que se trata de un procedimiento bilateral por el cual el administrado solicita licencia, autorización o permiso de uso de agua a la administración. Por tanto, en principio, la entidad no cita a tercero salvo norma en contrario, sin perjuicio que la persona con legítimo interés pueda apersonarse en el momento oportuno, de conformidad con el numeral 69.3 del artículo 69° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General. Este mismo principio se aplicará a todo procedimiento bilateral de competencia de la Autoridad Nacional del Agua.

- 5.5. En tal sentido en los procedimientos administrativos bilaterales de competencia de la Autoridad Nacional del Agua y según el numeral 69.3 del artículo 69° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, el tercero puede intervenir *"en cualquier estado del procedimiento"*,

¹ Modificado por el Decreto Supremo N° 012-2016-MINAGRI, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 22.07.2016.

entendiéndose que tal intervención debe ocurrir cuando el procedimiento se encuentra en trámite; de manera que si la administración ya emitió su decisión amparando o denegando lo solicitado, entonces el procedimiento ha cumplido su fin y por ello, ha concluido. Por tanto, el posterior apersonamiento de terceros resulta improcedente de plano, especialmente si las resoluciones finales pretenden ser impugnadas con recursos administrativos por quien no fue parte en el procedimiento ni siquiera como opositor; caso en el cual el recurso interpuesto es improcedente, conforme el artículo 60° del TUO de la Ley, en concordancia con el numeral 215.1² del artículo 215° de la misma norma.

5.6. Una interpretación contraria, esto es que cualquier tercero pudiese interponer un recurso administrativo respecto a los procedimientos concluidos, llevaría a aceptar que, pese a que el tercero no fue notificado con la resolución de primera instancia precisamente por no ser parte, se tuviese que admitir el citado recurso, con el efecto que los procedimientos nunca concluirían, pues cualquier hipotético afectado, sin más, podría habilitar la vía recursiva en forma indefinida, lo que no solo es absurdo desde una perspectiva de sentido común, sino que, además, contraviene el principio de seguridad jurídica de los derechos otorgados para el uso del agua, según lo establece el numeral 4 del Artículo III del título preliminar de la Ley de Recursos Hídricos.



5.7. Sin perjuicio de lo expuesto, el Tribunal podrá declarar la nulidad del acto administrativo, solo en caso de vicios graves, no subsanables, que denoten perjuicio al interés público o a los derechos fundamentales, según el artículo 211° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, o el interesado podrá acudir al procedimiento contencioso administrativo, según lo establecido en el artículo 13°, numeral 5 del artículo 19° y numeral 3 del artículo 21° del TUO de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 013-2008-JUS³.



Admisibilidad del recurso de apelación interpuesto por los señores Carlos Augusto Santana Pérez y Raúl Hernán Mendoza

5.8. En el presente caso, sobre el procedimiento de adecuación a la Ley de las Organizaciones de Usuarios de Agua y su Reglamento, las disposiciones legales de la materia contemplan lo siguiente:

² Artículo 215.- Facultad de contradicción

215.1. Conforme a lo señalado en el artículo 118, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo.



Artículo 13.- Legitimidad para obrar activa

Tiene legitimidad para obrar activa quien afirme ser titular de la situación jurídica sustancial protegida que haya sido o esté siendo vulnerada por la actuación administrativa impugnada materia del proceso.

También tiene legitimidad para obrar activa la entidad pública facultada por ley para impugnar cualquier actuación administrativa que declare derechos subjetivos; previa expedición de resolución motivada en la que se identifique el agravio que aquella produce a la legalidad administrativa y al interés público, y siempre que haya vencido el plazo para que la entidad que expidió el acto declare su nulidad de oficio en sede administrativa."

*Artículo 19.- Plazos

La demanda deberá ser interpuesta dentro de los siguientes plazos:

(...)

5. Cuando se pretenda impugnar actuaciones materiales que no se sustenten en actos administrativos el plazo será de tres meses a contar desde el día siguiente en que se tomó conocimiento de las referidas actuaciones. Cuando la pretensión sea planteada por un tercero al procedimiento administrativo que haya sido afectado con la actuación administrativa impugnada, los plazos previstos en el presente artículo serán computados desde que el tercero haya tomado conocimiento de la actuación impugnada.

Los plazos a los que se refiere el presente artículo son de caducidad."

*Artículo 21.- Excepciones al agotamiento de la vía administrativa

No será exigible el agotamiento de la vía administrativa en los siguientes casos:

(...)

3. Cuando la demanda sea interpuesta por un tercero al procedimiento administrativo en el cual se haya dictado la actuación impugnada."



Ley N° 30157, Ley de las Organizaciones de Usuarios de Agua

"Artículo 13°. Vigencia

Las organizaciones de usuarios deberán, en un plazo no mayor a los ciento ochenta (180) días, realizar los actos necesarios para adecuar sus estructuras a la presente Ley, plazo en el cual deberán convocar a elecciones de conformidad con el artículo 11 de esta Ley y el reglamento aprobado en su oportunidad.

(...)"

Decreto Supremo N° 005-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30157

"Disposiciones Complementarias Transitorias

(...)

Tercera. Proceso de adecuación de las actuales organizaciones de usuarios de agua a la Ley N° 30157

Las organizaciones de usuarios de agua existentes se adecuarán a las disposiciones del presente Reglamento observando lo siguiente:

(...)"



Las normas citadas establecen que son las organizaciones de usuarios de agua, entre ellas las Juntas de Usuarios de Agua, las que deben realizar los actos conducentes a su adecuación a la Ley de las Organizaciones de Usuarios de Agua y con ese propósito, la Autoridad Nacional del Agua dictó la Resolución Jefatural N° 265-2015-ANA cuyo artículo 2° establece que el procedimiento de adecuación se inicia con la presentación, ante la Administración Local de Agua, de la solicitud firmada por el presidente de la organización de usuarios de agua.

5.9. La Dirección de Administración de Recursos Hídricos de la Autoridad Nacional del Agua emitió la Resolución Directoral N° 095-2016-ANA-DARH de fecha 09.06.2016, mediante la cual reconoció a la "Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Menor Clase C Bajo Caplina" como la organización de usuarios encargada de brindar el servicio público de la administración, operación y mantenimiento de la infraestructura pública del sector hidráulico, atendiendo su solicitud formulada el 24.02.2016 ante la Administración Local de Agua Caplina-Locumba.



5.10. En ese sentido y conforme a lo indicado en los numerales 5.4. y 5.5. de la presente resolución, los señores Carlos Augusto Santana Pérez y Raúl Hernán Mendoza Loza no fueron parte en el procedimiento administrativo que dio lugar a la Resolución Directoral N° 095-2016-ANA-DARH y por tanto, su recurso de apelación deviene en improcedente por carecer de legitimidad.

Respecto a la aprobación del precedente vinculante

5.11. Finalmente, este Tribunal considera oportuno establecer como precedente vinculante lo desarrollado en los numerales 5.4. y 5.5. de la presente resolución, al amparo de lo dispuesto en el Artículo VI del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, que dispone que constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación y del literal b) del artículo 4° del Reglamento del Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas, que señala que una de las funciones del Tribunal es aprobar los precedentes administrativos de observancia obligatoria que interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia.

Asimismo, de conformidad con lo establecido en el numeral 8 del artículo 4° del Decreto Supremo N° 001-2009-JUS, corresponde la publicación del presente precedente vinculante en el Diario Oficial El Peruano.

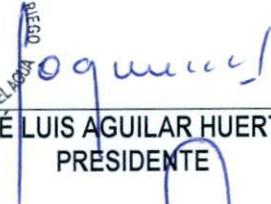


Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 459-2017-ANA-TNRCH/ST y con las consideraciones expuestas por los miembros del colegiado durante la sesión, este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas,

RESUELVE:

- 1º.- Declarar **IMPROCEDENTE** el recurso de apelación interpuesto por los señores Carlos Augusto Santana Pérez y Raúl Hernán Mendoza Loza contra la Resolución Directoral N° 095-2016-ANA-DARH, por falta de legitimidad.
- 2º.- Establecer como precedente administrativo de observancia obligatoria lo señalado en los numerales 5.4. y 5.5. de la presente resolución.
- 3º.- Disponer la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial El Peruano.

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

JOSÉ LUIS AGUILAR HUERTAS
PRESIDENTE




EDILBERTO GUEVARA PÉREZ
VOCAL




GUNTHER HERNÁN GONZÁLES BARRÓN
VOCAL




LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN
VOCAL