



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 Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"

RESOLUCIÓN N° 191 -2014-ANA/TNRCH

Lima, 23 SET. 2014

EXP. TNRCH : 1149-2014
CUT : 23779-2014
IMPUGNANTE : Comisión de Regantes Lacotuyo
MATERIA : Procedimiento administrativo sancionador
ÓRGANO : ALA Ilave
UBICACIÓN : Distrito : Santa Rosa-Mazocruz
POLÍTICA : Provincia : El Collao
Departamento : Puno

SUMILLA:

Declarar la nulidad de oficio de la Resolución Administrativa N° 0059-2014-ANA-ALA-ILAVE, dejándola sin efecto legal por transgredir el principio de tipicidad.

1. SOLICITUD Y ACTO CUESTIONADO

La solicitud de nulidad, encausada como un recurso de apelación, presentada por la Comisión de Regantes Lacotuyo contra la Resolución Administrativa N° 0059-2014-ANA-ALA-ILAVE de fecha 23.01.2014, emitida por la Administración Local de Agua Ilave, que sancionó a la referida comisión con una multa de 1 UIT por utilizar un caudal superior al otorgado mediante Resolución Administrativa N° 040-2000-DRA-P/AAPATDR.PI.

2. DELIMITACIÓN DEL CUESTIONAMIENTO

La Comisión de Regantes Lacotuyo solicita que se declare nula la Resolución Administrativa N° 0059-2014-ANA-ALA-ILAVE.

3. FUNDAMENTOS DE LA SOLICITUD

La peticionante sustenta su solicitud con los siguientes argumentos:

- 3.1 La Resolución Administrativa N° 0059-2014-ANA-ALA-ILAVE no se enmarca dentro de la ley y las normas conexas de la Ley de Recursos Hídricos por existir error en la medición del caudal de agua, ya que las mediciones deben hacerse al 75% de persistencia.
- 3.2 La Notificación N° 389-2013-ANA-ALA ILAVE no debió realizarse por intermedio de autoridades político administrativas tales como el Gobernador, quien les notificó fuera del tiempo establecido y en consecuencia no pudieron realizar el descargo respectivo.

4. ANTECEDENTES:

Actuaciones previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador

- 4.1 Mediante la Resolución Administrativa N° 040-2000-DRA-P/AAPATDR.PI de fecha 04.09.2000, la Administración Técnica del Distrito de Riego Puno Ilave otorgó licencia de uso de agua con fines agropecuarios a los usuarios de los manantiales Ccopa Pujo Uncaylliri y Aucushumaña por un caudal de 24.00 l/s, beneficiando a 16 usuarios con un área bajo riego de 39.00 ha. conforme al siguiente detalle:



USUARIO	ÁREA CON RIEGO Has
Eduardo Gonzáles Araca	4.00
Lidia Vizcarra de Araca	3.00
Emeterio Pacoticona Chambilla	3.00
Rosas Pacoticona Chambilla	3.00
Concepción Montalico Vda. de Chambilla	3.00
Nicolás Zapana Alania	3.00
Manuel Chambilla Tuyo	6.00
Filomena Chambilla Pacoticona	3.00
Isaac Tuyo Escobar	3.00
Mariano Zapana Musaja	3.00
Felicitas Tuyo de Chávez	3.00
Marcial Chambilla Montalico	0.50
Justino Zapana Alania	0.50
Maria Alejo Vda. de Tuyo	0.50
Agustín Tuyo Chambilla	0.25
Gerardo Tuyo Capacuti	0.25
TOTAL	39.00 Has.

- 4.2 Mediante el Informe N° 191-2013-ANA-ALA ILAVE de fecha 04.07.2013, la Administración Local de Agua llave señaló que la Comisión de Regantes Lacotuyo venía utilizando el agua por tres (3) infraestructuras hidráulicas provenientes del manantial Ccopa Pujo Uncaylliri y del rio Lacotuyo por un caudal total de hasta 46.65 l/s cantidad de agua que supera los 24.00 l/s otorgados mediante Resolución Administrativa N° 040-2000-DRA-P/AAPATDR.PI.
- 4.3 Mediante el Reporte Mensual N° 019-2013-ANA-ALA-ILAVE/FPC/YPS de fecha 30.09.2013, la Administración Local de Agua llave efectuó la recopilación y evaluación de los datos sobre los volúmenes de agua utilizados por la Comisión de Regantes Lacotuyo, determinando que el aforo total de sus tres (3) captaciones era de 68.39 l/s, equivalente a un volumen registrado de 117,266.88 (m³/mes) cuando el volumen otorgado de sus manantiales es de 64,281.60 (m³/mes), según el siguiente detalle:

OPERADOR HIDRÁULICO	FUENTE DE AGUA	COORDENADAS UTM WGS-84 ZONA 19 L			VOLUMEN SUPERVISADO			VOLUMEN OTORGADO			RESULTADO		FECHA DE SUPERVISIÓN
		Este (m)	Norte (m)	Altitud (msnm)	Caudal Aforado (l/s)	m³/mes	MMC/mes	Caudal Otrorg. (l/s)	m³/mes	MMC/mes	Balance Otrorgado y Supervisado	Volumen de diferencia (m³/mes)	
Comisión de Regantes Lacotuyo	Manantial Ccopa Pujo Uncaylliri	432455	8148483	4010	68.39	177,266.88	0.1773	24.00	64,281.60	0.0643	Superavit	112985.28	04/09/2013 26/09/2013
		432387	8148514	4009									
		432406	8148597	4009									

- 4.4 Mediante el Informe Técnico N° 468-2013-ANA-ALA ILAVE/RQCH de fecha 28.11.2013, la Administración Local de Agua llave señaló que en base a la inspección realizada en fecha 09.10.2013, se logró determinar que el caudal de 62.17 l/s que viene utilizado la Comisión de Regantes Lacotuyo resulta ser mayor al caudal de 24.00 l/s otorgado mediante Resolución Administrativa N° 040-2000-DRA-P/AAPATDR.PI, por lo que recomendó iniciar el procedimiento administrativo sancionador contra la referida comisión al estar incurriendo presuntamente en la infracción prevista en el literal i) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos.

Inicio del procedimiento sancionador

- 4.5 Mediante la Notificación N° 389-2013-ANA-ALA ILAVE de fecha 28.11.2013, la Administración Local de Agua llave comunicó al señor Isaac Tuyo Escobar, Presidente de la Comisión de Regantes Lacotuyo, el inicio de un procedimiento administrativo sancionador por haberse constatado la utilización de las aguas del manantial Ccopa Pujo, rio Lacotuyo y otras fuentes, por una cantidad superior a la otorgada mediante Resolución Administrativa N° 040-2000-DRA-P/AAPATDR.PI, incurriendo en la infracción contenida en el literal i) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos; esto es, utilizar el agua con mayores caudales o volúmenes a los otorgados.

- 4.6 Mediante el escrito ingresado en fecha 09.12.2013, el señor Isaac Tuyo Escobar, Presidente de la Comisión de Regantes Lacotuyo solicitó el resumen de los datos del caudal de aforo de los



manantiales Ccopa Pujo Uncaylliri, Aucushumaña y último aforo de las 03 bocatomas, pedido que fue atendido mediante la Carta N° 179-2013-ANA-ALA-ILAVE de fecha 26.12.2013.

- 4.7 Mediante el Informe Técnico N° 038-2014-ANA-ALA ILAVE/RQCH de fecha 22.01.2014, la Administración Local de Agua llave señaló que la Comisión de Regantes Lacotuyo incurrió en infracción contenida en el literal i) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos al utilizar un caudal de 62.17 l/s el cual excede en 38.17 l/s el caudal otorgado mediante Resolución Administrativa N° 040-2000-DRA-P/AAPATDR.PI, debiendo sancionarse a la referida comisión con una multa de 1 UIT, según el siguiente detalle:

N°	Fuente de Agua		Coordenadas UTM (WGS 84) Zona 19 Sur			Caudal utilizado – (l/s)	
	Tipo	Nombre	Este (m)	Norte (m)	Altitud (msnm)	04/09/2013	09/10/2013
1	Manantial	Ccopapujo Uncaylliri	432,492	8'148,469	4,014	68.39	62.17
2	Rio	Lacotuyo	432,337	8'148,309	4,009	3.20	0.00
Total						71.56	62.17

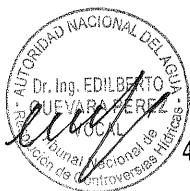
N°	Fuente de Agua		Coordenadas UTM (WGS 84) Zona 19 Sur			Caudal otorgado (l/s)
	Tipo	Nombre	Este (m)	Norte (m)	Altitud (msnm)	04/09/2000
1	Manantial	Ccopapujo Uncaylliri	432,492	8'148,469	4,014	24.00
2	Rio	Lacotuyo	-	-	-	No otorgado
Total						24.00

- 4.8 Mediante la Resolución Administrativa N° 0059-2014-ANA-ALA-ILAVE de fecha 23.01.2014, emitida por la Administración Local de Agua llave, se sancionó a la Comisión de Regantes Lacotuyo con una multa equivalente a 1 UIT por la comisión de la infracción contenida en el literal i) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos aprobado por Decreto Supremo N° 001-2010-AG, al haber utilizado un caudal superior al otorgado mediante Resolución Administrativa N° 040-2000-DRA-P/AAPATDR.PI.

Actuaciones posteriores a la imposición de la sanción administrativa

- 4.9 Mediante la Carta presentada en fecha 10.02.2014, el Teniente Gobernador de la Parcialidad de Lacotuyo, señor Abad Chambilla Alanoca, comunicó que no fue posible entregar a los directivos de la Comisión de Regantes Lacotuyo la Resolución Administrativa N° 0059-2014-ANA-ALA-ILAVE, por no estar formalizados como junta directiva.
- 4.10 Mediante el escrito ingresado en fecha 24.02.2014, la Comisión de Regantes de Lacotuyo, debidamente representada por el señor Humberto Víctor Pacoticono Gonzáles, solicitó la nulidad de la Resolución Administrativa N° 0059-2014-ANA-ALA-ILAVE, conforme a los argumentos recogidos en el numeral 3 de la presente resolución.
- 4.11 Mediante Informe Técnico N° 006-2014-ANA-DARH-DUMA/DEC de fecha 28.04.2014, la Dirección de Administración de Recursos Hídricos señaló que:

- Con Resolución Administrativa N° 0059-2014-ANA-ALA-ILAVE se sancionó a la Comisión de Regantes Lacotuyo por utilizar mayores volúmenes a los otorgados en la Resolución Administrativa N° 040-2000-DRA-P/AAPATDR.PI, sin ser la usuaria beneficiada con la citada resolución.
- No se puede determinar técnicamente que los usuarios de la referida comisión estén utilizando mayores volúmenes a los otorgados pues la Resolución Administrativa N° 040-2000-DRA-P/AAPATDR.PI no especifica el volumen mensualizado y anual de agua otorgado.
- Los informes N° 191 y 468-2013-ANA-ALA-ILAVE indican que en las inspecciones oculares llevadas a cabo en fecha 27.06.2013 y 09.10.2013, se constató la captación de un caudal de



46.65 l/s y 61.17 l/s del manantial Ccopapujo, sin embargo en esas inspecciones solo se ha determinado 02 aforos puntuales con los cuales no es posible determinar el volumen mensual que están utilizando los usuarios de la comisión.

5. ANÁLISIS DE FORMA

Competencia del Tribunal

- 5.1 El Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas, tiene competencia para conocer y resolver el presente recurso de apelación, de conformidad con el artículo 22° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, además de las funciones otorgadas por 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.

Admisibilidad del recurso

- 5.2 La nulidad contra la Resolución Administrativa N° 0059-2014-ANA-ALA-ILAVE, ha sido solicitada por el señor Humberto Víctor Pacoticona Gonzáles, Presidente de la Comisión de Regantes Lacotuyo, reconocido mediante Resolución Administrativa N° 0092-2014-ANA-ALA-ILAVE de fecha 19.02.2014, por lo que se acredita su legitimidad para apersonarse al presente procedimiento.
- 5.3 Cabe señalar que en el expediente administrativo no obra constancia de notificación de la Resolución Administrativa N° 0059-2014-ANA-ALA-ILAVE debidamente diligenciada a la Comisión de Regantes Lacotuyo, y siendo ello así, a fin de no vulnerar sus derechos y garantizar su efectivo acceso a la justicia, se debe entender que la referida comisión se apersonó a la instancia en la primera oportunidad que tuvo, por lo que no se le computa el plazo de 15 días para la interposición de su pedido.
- 5.4 Asimismo el artículo 11° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos a través de los recursos administrativos; y siendo que la comisión ha planteado la nulidad del acto administrativo, corresponde encausar de oficio la citada petición como un recurso de apelación, en aplicación del numeral 3) del artículo 75° del mencionado dispositivo legal.

6. ANÁLISIS DE FONDO

Respecto del principio de tipicidad

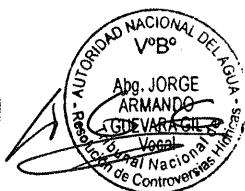
- 6.1 El numeral 4) del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General señala que:

“Artículo 230° Principios de la potestad sancionadora

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales.
(...)

4. **Tipicidad.-** Solo constituyen conductas sancionables las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.
(...)”

- 6.2 El Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 2192-2004-AA/TC ha establecido que “(...) el subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones



o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (...)".

- 6.3 Alejandro Nieto García precisa que "(...) el mandato de tipificación se desenvuelve, por otra parte, en dos niveles. En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (ya examinada) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo al principio de tipicidad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación - en la fase de aplicación de la norma - viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con lo descrito previamente por la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por la ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto)¹"
- 6.4 Se concluye que, con respecto al principio de tipicidad se debe desarrollar una evaluación en dos fases:
- (i) La fase normativa, es decir, si la conducta imputada se enmarca en los supuestos contemplados en las normas tipificadoras; y,
 - (ii) La fase aplicativa, es decir si la autoridad evaluó correctamente la subsunción del hecho concreto en el tipo descrito por las normas tipificadoras.

Y esta última, la fase aplicativa, es la que interesa analizar en el presente caso.

Respecto a la infracción de utilizar el agua con mayores volúmenes que los otorgados

- 6.5 El numeral 2) del artículo 120° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, dispone que:

*"Artículo 120°.- Infracción en materia de agua
Constituye infracción en materia de agua, toda acción u omisión tipificada en la presente Ley.
El Reglamento establece el procedimiento para hacer efectivas las sanciones.
Constituyen infracciones las siguientes:
(...)
2. El incumplimiento de alguna de la obligaciones establecidas en el Artículo 57° de la Ley;
(...)"*

- 6.6 El numeral 1) del artículo 57° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, dispone que:

*"Artículo 57°.- Obligaciones de los titulares de licencia de uso
Los titulares de licencia de uso tienen las siguientes obligaciones:*

1. *Utilizar el agua con la mayor eficiencia técnica y económica, en la cantidad, lugar y para el uso otorgado, garantizando el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales, y evitando su contaminación;
(...)"*

- 6.7 El literal i) del artículo 277° del Reglamento de la mencionada Ley, aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2010-AG, establece que:

*"Artículo 277°.- Tipificación de infracciones
Son infracciones en materia de recursos hídricos las siguientes:
(...)"*

¹ NIETO GARCÍA, Alejandro, "Derecho Administrativo Sancionador", p.269. Editorial Tecnos: Madrid, 2012

- i. *Utilizar el agua con mayores caudales o volúmenes que los otorgados o de manera ineficiente técnica o económicamente, o por incumplir con los parámetros de eficiencia o plan de adecuación aprobado. (...)*"

La presente infracción contempla dos supuestos: la primera conducta se refiere a utilizar el agua, ya sea (a) con mayores caudales o volúmenes que los otorgados o (b) de manera ineficiente técnica o económicamente y la segunda conducta se refiere a incumplir, ya sea (a) parámetros de eficiencia o, (b) el plan de adecuación aprobado.

- 6.8 Con respecto a utilizar el agua con mayores volúmenes que los otorgados se debe señalar que los derechos de uso de agua otorgan a su titular determinadas atribuciones y obligaciones, entre estas últimas se encuentra la de utilizar un caudal o volumen anual máximo, determinado en función de la disponibilidad acreditada en el procedimiento de otorgamiento del derecho de uso de agua que corresponda.
- 6.9 En ese sentido, la Autoridad Nacional del Agua podrá sancionar a toda persona natural o jurídica titular de una licencia en la medida que se logre acreditar que como usuario ha utilizado mayores caudales o volúmenes que los otorgados en su derecho de uso.

Respecto al hecho imputado y su correspondencia con el tipo

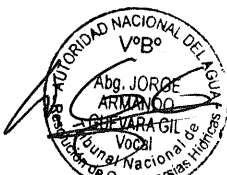
- 6.10 El presente procedimiento administrativo sancionador se inició contra la Comisión de Regantes Lacotuyo por la utilización del recurso hídrico más allá del volumen de 24.00 l/s otorgado mediante Resolución Administrativa N° 040-2000-DRA-P/AAPATDR.PI, hecho que la Administración Local de Agua llave subsumió dentro de la infracción recogida en el literal i) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos para sancionar con una multa de 1 UIT a la referida comisión, al respecto este Tribunal considera necesario señalar:

- 6.10.1 La fórmula del hecho típico contenida en el literal i) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos exige como elemento constitutivo de la infracción el "*Utilizar el agua con mayores caudales o volúmenes que los otorgados*" donde el elemento "*otorgado*" hace referencia a una licencia previamente concedida a un titular, en la cual se le habrá asignado un caudal o volumen máximo a utilizar, y donde el titular y solo el titular, será el responsable por transgredir dicha disponibilidad.

- 6.10.2 De la revisión del expediente se advierte que la Resolución Administrativa N° 040-2000-DRA-P/AAPATDR.PI de fecha 04.09.2000, otorgó la licencia de uso de agua a los usuarios descritos en el numeral 4.1 de la presente resolución por un caudal de 24.00 l/s, y siendo ello así, las condiciones de dicha licencia le son exigibles solo a los beneficiarios de la misma, sin poder extenderse a terceros, pues como se ha señalado previamente, la norma exige que sea el propio titular quien exceda el caudal o volumen otorgado para que se configure la infracción contenida en el literal i) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos.

- 6.10.3 Al comprobarse que la Administración Local de Agua llave calificó a la Comisión de Regantes Lacotuyo dentro de los alcances del literal i) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, se ha comprobado también una incorrecta subsunción del hecho en la infracción descrita, transgrediéndose así el principio de tipicidad señalado en el numeral 4) del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, por haberse aplicado de manera extensiva una sanción administrativa a la referida comisión, la cual no podría configurarse como sujeto activo de la misma al no ser la beneficiaria del derecho otorgado.

- 6.10.4 En consecuencia, resulta de aplicación el artículo 202° de la Ley de Procedimiento Administrativo General que permite declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos, siempre que agraven el interés público y no haya transcurrido más de un año desde la fecha en que quedó consentido, por lo que, al haberse emitido el acto administrativo sin respetar las normas de orden público y estando dentro del plazo señalado, corresponde declarar la



nulidad de oficio de la Resolución Administrativa N° 0059-2014-ANA-ALA-ILAVE, dejándola sin efecto legal alguno.

6.10.5 Conforme al artículo 202° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, corresponde retrotraer el procedimiento al momento en que la Administración Local de Agua llave realice las actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar si corresponde el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra los presuntos responsables del hecho advertido, debiendo realizar una correcta subsunción del hecho reprochable en la infracción contenida en la norma sin transgredir el principio de tipicidad.


6.11 Finalmente, respecto a los argumentos vertidos por la Comisión de Regantes Lacotuyo, este Tribunal considera que al haberse constatado causal de nulidad no corresponde emitir pronunciamiento sobre el fondo del recurso de apelación.


Vista la opinión contenida en el Informe Legal N° 196-2014-ANA-TNRCH/ST y por las consideraciones expuestas, el Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas,


RESUELVE:


- 1° Declarar la **NULIDAD** de oficio de la Resolución Administrativa N° 0059-2014-ANA-ALA-ILAVE, dejándola sin efecto legal.
- 2° Disponer que la Administración Local de Agua llave realice las actuaciones previas de investigación y averiguación con el objeto de determinar si concurren las circunstancias que justifiquen el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra los presuntos infractores, realizando una correcta tipificación de los hechos.
- 3° Declarar que carece de objeto emitir pronunciamiento respecto a la solicitud de nulidad, encausada como recurso de apelación, presentada por la Comisión de Regantes Lacotuyo contra la Resolución Administrativa N° 0059-2014-ANA-ALA-ILAVE.

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


JOSE LUIS AGUILAR HUERTAS
VOCAL


JORGE ARMANDO GUEVARA GIL
VOCAL


EDILBERTO GUEVARA PÉREZ
VOCAL


JOHN YAN ORTÍZ SÁNCHEZ
VOCAL


LUCIA DELFINA RUÍZ OSTOIC
PRESIDENTA

