



## RESOLUCIÓN N° 963 -2019-ANA/TNRCH

Lima, 28 AGO. 2019

N° DE SALA : Sala 1  
 EXP. TNRCH : 773-2019  
 CUT : 133285-2019  
 IMPUGNANTE : Tejido, Punto & Color S.A.C.  
 MATERIA : Procedimiento Administrativo Sancionador  
 ÓRGANO : AAA Cañete - Fortaleza  
 UBICACIÓN : Distrito : Lima  
 POLÍTICA : Provincia : Lima  
 Departamento : Lima

**SUMILLA:**

Se declara fundado el recurso de apelación interpuesto por Tejido, Punto & Color S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 816-2019-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA, en el extremo de la acumulación del expediente administrativo con código de trámite N° 161162-2018, en consecuencia, se dispone el desglose del mencionado expediente. Asimismo, se confirma la responsabilidad de Tejido, Punto & Color S.A.C. en la comisión de la infracción, relacionada con usar el agua proveniente del pozo tubular ubicado en las coordenadas UTM WGS84 274408 mE - 8667910 mN sin contar con una licencia de uso de agua subterránea con fines industriales a su nombre.

**1. RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO IMPUGNADO**

El recurso de apelación interpuesto por Tejido, Punto & Color S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 816-2019-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA de fecha 26.06.2019, emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Cañete - Fortaleza mediante la cual resolvió:

- Sancionar con una multa de 2.1 UIT a Tejido, Punto & Color S.A.C. por usar el agua proveniente del pozo tubular ubicado en las coordenadas UTM WGS84 274408 mE - 8667910 mN (Av. Materiales N° 2375 distrito, provincia y departamento de Lima) sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, infracción prevista en el numeral 1 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal a) del artículo 277° de su Reglamento.
- Disponer como medida complementaria que la empresa sancionada, en un plazo de 5 días hábiles de notificada la presente resolución, clausure temporalmente el indicado pozo, así como en el plazo de 10 días hábiles, solicite el otorgamiento de licencia de uso de agua por cambio de titular.

**2. DELIMITACIÓN DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA**

Tejido, Punto & Color S.A.C. solicita que se declare fundado el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 816-2019-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA.

**3. FUNDAMENTOS DEL RECURSO**

La impugnante sustenta su recurso de apelación manifestando que la resolución materia de cuestionamiento adolece de nulidad por contener una motivación deficiente, al resolver la Administración la acumulación del expediente administrativo con código de trámite N° 161162-2018, sin que exista una correspondencia con los hechos y fechas de lo expuesto como motivación en la resolución apelada, desconociendo con ello su derecho a conocer las razones de dicha acumulación, más aún si ha colaborado para que se lleve a cabo la verificación técnica en el inmueble Av. Materiales N° 2375 Cercado de Lima.



#### 4. ANTECEDENTES

##### Actuaciones previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador

- 4.1. Mediante la Notificación N° 020-2019-ANA-AAA-C.F-ALA.CHRL-AT/DMAZ de fecha 17.04.2019 (tramitado en el presente expediente administrativo con código de trámite N° 88052-2019), la Administración Local de Agua Chillón - Rímac - Lurín invitó a Tejido, Punto & Color S.A.C. al acto de verificación técnica de campo que se llevaría a cabo el día 08.05.2019, con la finalidad de constatar el pozo tubular ubicado en las coordenadas UTM WGS84 274640 mE - 8668280 mN (Av. Materiales N° 2375 distrito, provincia y departamento de Lima), de conformidad con lo dispuesto por la Resolución Administrativa N° 134-2001-AG-DRA.LC/ATDR.CHRL de fecha 10.07.2001.
- 4.2. La Administración Local de Agua Chillón - Rímac - Lurín llevó a cabo el 08.05.2019, una verificación técnica de campo en la Av. Materiales N° 2375 distrito, provincia y departamento de Lima, en la cual constató un pozo tubular en las coordenadas UTM WGS84 274408 mE - 8667910 mN, que cuenta con equipo de bombeo sumergible, una tubería de descarga de 3", caudalímetro de marca SENSUS (con una lectura de 222 828 m<sup>3</sup>), que viene siendo utilizado para fines industriales por Tejido, Punto & Color S.A.C.
- 4.3. En el Informe Técnico N° 043-2019-ANA-AAA.C.F-ALA.CHRL-AT/DMAZ de fecha 10.05.2019, la Administración Local de Agua Chillón - Rímac - Lurín, como resultado de los hechos constatados en la verificación técnica de campo de 08.05.2019, concluyó que Tejido, Punto & Color S.A.C. viene usando el agua proveniente del pozo tubular ubicado en las coordenadas UTM WGS84 274408 mE - 8667910 mN (Av. Materiales N° 2375 distrito, provincia y departamento de Lima) sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, infracción prevista en el numeral 1 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal a) del artículo 277° de su Reglamento; por lo que recomendó el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra Tejido, Punto & Color S.A.C.

##### Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador

- 4.4. Por medio de la Notificación N° 039-2019-ANA-AAA-C.F-ALA.CHRL de fecha 10.05.2019, recibida el 14.05.2019, la Administración Local de Agua Chillón - Rímac - Lurín comunicó a Tejido, Punto & Color S.A.C., el inicio del procedimiento administrativo sancionador en su contra por usar el agua proveniente del pozo tubular ubicado en las coordenadas UTM WGS84 274408 mE - 8667910 mN (Av. Materiales N° 2375 distrito, provincia y departamento de Lima) sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, infracción prevista en el numeral 1 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal a) del artículo 277° de su Reglamento.
- 4.5. La Administración Local de Agua Chillón - Rímac - Lurín en el Informe Técnico N° 059-2019-ANA-AAA.C.F-ALA.CHRL-AT/DMAZ de fecha 24.05.2019, concluyó que Tejido, Punto & Color S.A.C. viene usando el agua proveniente del pozo tubular ubicado en las coordenadas UTM WGS84 274408 mE - 8667910 mN (Av. Materiales N° 2375 distrito, provincia y departamento de Lima) sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, infracción prevista en el numeral 1 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal a) del artículo 277° de su Reglamento, calificándose la infracción como grave, por lo que, en atención al principio de razonabilidad y del desarrollo de los criterios establecidos en el numeral 278.2 del artículo 278° del citado Reglamento, recomendó una sanción administrativa de multa ascendente a 5 UIT.
- 4.6. La Administración Local de Agua Chillón - Rímac - Lurín mediante la Carta N° 247-2019-ANA-AAACAÑETE FORTALEZA de fecha 31.05.2019, puso en conocimiento de Tejido, Punto & Color S.A.C. el Informe Final de Instrucción contenido en el Informe Técnico N° 059-2019-ANA-AAA.C.F-ALA.CHRL-AT/DMAZ para que formule sus descargos en el plazo de 5 días hábiles.



- 4.7. Con el escrito de fecha 10.06.2019, Tejido, Punto & Color S.A.C. formuló sus descargos al Informe Técnico N° 059-2019-ANA-AAA.C.F-ALA.CHRL-AT/DMAZ señalando que *"reconoce la infracción cometida por desconocimiento de la normatividad vigente sobre los pozos subterráneos, por lo que solicitamos se reconsidere las sanciones recomendadas en el Informe Final"*.
- 4.8. La Autoridad Administrativa del Agua Cañete - Fortaleza por medio de la Resolución Directoral N° 816-2019-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA de fecha 26.06.2019, notificada el 04.07.2019, resolvió:
- Acumular el expediente administrativo con código único de trámite N° 161162-2018.
  - Sancionar con una multa de 2.1 UIT a Tejido, Punto & Color S.A.C. por usar el agua proveniente del pozo tubular ubicado en las coordenadas UTM WGS84 274408 mE - 8667910 mN (Av. Materiales N° 2375 distrito, provincia y departamento de Lima) sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, infracción prevista en el numeral 1 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal a) del artículo 277° de su Reglamento.
  - Disponer como medida complementaria que la empresa sancionada, en un plazo de 5 días hábiles de notificada la presente resolución, clausure temporalmente el indicado pozo, así como en el plazo de 10 días hábiles, solicite el otorgamiento de licencia de uso de agua por cambio de titular.

#### Actuaciones posteriores a la imposición de la sanción administrativa

- 4.9. La impugnante con el escrito de fecha el 09.07.2019, interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 816-2019-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA, de acuerdo con los argumentos señalados en el numeral 3 de la presente resolución.

### 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 recurso de apelación, de conformidad con el artículo 22° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, los artículos 17° y 18° del Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional del Agua, aprobado por el Decreto Supremo N° 018-2017-MINAGRI, así como los artículos 4° y 15° de su Reglamento Interno, aprobado por la Resolución Jefatural N° 076-2018-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 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<sup>1</sup>, por lo que debe ser admitido a trámite.

### 6. ANÁLISIS DE FONDO

#### Respecto al principio de causalidad

- 6.1. Para el desarrollo del concepto de causalidad, esta Sala se remite a los fundamentos 6.1, 6.2 y 6.4 expuestos en la Resolución N° 172-2014-ANA/TNRCH<sup>2</sup> de fecha 05.09.2014, los cuales señalaron que la Administración Pública debe establecer el nexo causal entre la conducta infractora y la

<sup>1</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25.01.2019.

Véase la Resolución N° 172-2014-ANA/TNRCH, recaída en el Expediente N° 163-2014. Publicada el 05.09.2014. En: [http://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/res\\_172\\_exp\\_163-14\\_cut\\_33794-14\\_comite\\_regantes\\_pozo\\_irhs\\_215\\_aaa\\_co\\_0\\_0.pdf](http://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/res_172_exp_163-14_cut_33794-14_comite_regantes_pozo_irhs_215_aaa_co_0_0.pdf)



acción u omisión del agente con el objeto de establecer la responsabilidad de este último y la subsecuente sanción.

### Respecto a las infracciones tipificadas en el numeral 1 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal a) del artículo 277° de su Reglamento

- 6.2. El numeral 1 del artículo 120° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos<sup>3</sup> señala que constituye infracción en materia de agua, el "Utilizar el agua sin el correspondiente derecho de uso".
- 6.3. Por su parte, el literal a) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos<sup>4</sup> estableció como infracción a la acción de "Usar, represar o desviar las aguas sin el correspondiente derecho de uso de agua o autorización de la Autoridad Nacional del Agua".

### Respecto a la infracción atribuida y la sanción impuesta a Tejido, Punto & Color S.A.C.

- 6.4. Con la Notificación N° 039-2019-ANA-AAA-C.F-ALA.CHRL de fecha 10.05.2019, la Administración Local de Agua Chillón - Rímac - Lurín imputó a Tejido, Punto & Color S.A.C. usar el agua proveniente del pozo tubular ubicado en las coordenadas UTM WGS84 274408 mE - 8667910 mN (Av. Materiales N° 2375 distrito, provincia y departamento de Lima) sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua. Dicha conducta fue considerada por la Autoridad como infracción tipificada en numeral 1 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal a) del artículo 277° de su Reglamento. Posteriormente, con la Resolución Directoral N° 816-2019-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA la Autoridad Administrativa del Agua Cañete - Fortaleza sancionó a la citada administrada con una multa de 2.1 UIT, por haber incurrido en las infracciones antes descritas.
- 6.5. En el análisis del expediente se aprecia que la infracción referida a usar el agua proveniente del pozo tubular ubicado en las coordenadas UTM WGS84 274408 mE - 8667910 mN (Av. Materiales N° 2375 distrito, provincia y departamento de Lima) sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, tipificadas en numeral 1 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal a) del artículo 277° de su Reglamento, se encuentra acreditada con los siguientes medios probatorios:

- a) El acta de verificación técnica de campo realizada el 08.05.2019 en la Av. Materiales N° 2375 distrito, provincia y departamento de Lima, en la que la Administración Local de Agua Chillón - Rímac - Lurín constató un pozo tubular en las coordenadas UTM WGS84 274408 mE - 8667910 mN, que cuenta con equipo de bombeo sumergible, una tubería de descarga de 3", caudalímetro de marca SENSUS (con una lectura de 222 828 m<sup>3</sup>), que viene siendo utilizado por Tejido, Punto & Color S.A.C. para fines industriales.
- b) Las tomas fotográficas realizadas durante la inspección ocular llevada a cabo el 08.05.2019.
- c) El Informe Técnico N° 059-2019-ANA-AAA.C.F-ALA.CHRL-AT/DMAZ de fecha 24.05.2019, expedido por la Administración Local de Agua Chillón - Rímac - Lurín concluyó que Tejido, Punto & Color S.A.C. es responsable de usar el agua proveniente del pozo tubular ubicado en las coordenadas UTM WGS84 274408 mE - 8667910 mN (Av. Materiales N° 2375 distrito, provincia y departamento de Lima) sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, recomendando imponer una sanción administrativa de multa de 5 UIT, por haber cometido la infracción grave en materia de aguas, establecida en el numeral 1 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal a) del artículo 277° de su Reglamento.
- d) El escrito de descargos al Informe Técnico N° 059-2019-ANA-AAA.C.F-ALA.CHRL-AT/DMAZ en el que Tejido, Punto & Color S.A.C. señaló que "reconoce la infracción cometida por desconocimiento de la normatividad vigente sobre los pozos subterráneos, por lo que solicitamos se reconsidere las sanciones recomendadas en el Informe Final".



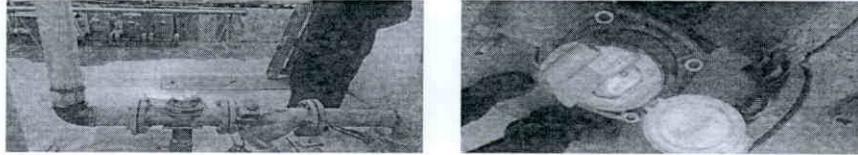
Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 31.03.2009.

Aprobado por el Decreto Supremo N° 001-2010-AG, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 14.01.2010.

**Respecto a los argumentos del recurso de apelación interpuesto por Tejido, Punto & Color S.A.C.**

6.6. En relación con el argumento recogido en el numeral 3 de la presente resolución, este Tribunal precisa que:

6.6.1. Ha quedado demostrado con los medios probatorios citados en el numeral 6.5 de esta resolución, que la apelante es responsable de usar el agua proveniente del pozo tubular ubicado en las coordenadas UTM WGS84 274408 mE - 8667910 mN (Av. Materiales N° 2375 distrito, provincia y departamento de Lima) sin contar con una licencia de uso de agua subterránea con fines industriales a su nombre.



Fuente: Acta de inspección ocular de fecha 08.05.2019.

6.6.2. En referencia al argumento de la impugnante, que la resolución materia de cuestionamiento adolece de nulidad por contener una motivación deficiente, al resolver la Administración la acumulación del expediente administrativo con código de trámite N° 161162-2018, sin que exista una correspondencia con los hechos y fechas de lo expuesto como motivación en la resolución apelada, desconociendo con ello su derecho a conocer las razones de dicha acumulación, más aún si ha colaborado para que se lleve a cabo la verificación técnica en el inmueble Av. Materiales N° 2375 Cercado de Lima; este Colegiado considera necesario precisar lo siguiente:

- La Administración Técnica del Distrito de Riego Chillón - Rímac - Lurín de la Dirección Regional Agraria Lima - Callao por medio de la Resolución Administrativa N° 134-2001-AG-DRA.LC/ATDR.CHRL de fecha 10.07.2001, otorgó en vía de adecuación a Duotex S.A. licencia de uso de agua subterránea con fines industriales proveniente del pozo tubular ubicado en las coordenadas UTM WGS84 274640 mE - 8668280 mN (Av. Materiales N° 2375 distrito, provincia y departamento de Lima), para un régimen de explotación de un caudal de hasta 9.0 l/s, 8 horas/día, 6 días/semana y 12 meses/año, con un volumen anual de 80 870 m<sup>3</sup>.
- El señor Carlo Corno Yori presentó un escrito el 12.07.2018 (tramitado en el expediente con código de trámite N° 161162-2018), ante la Administración Local de Agua Chillón - Rímac - Lurín, mediante el cual devuelve la notificación de la Resolución Administrativa N° 401-2018-ANA-AAA.CF-ALA.CHRL de fecha 06.09.2018<sup>5</sup>, e informa que no mantiene ningún vínculo laboral con Duotex S.A., empresa que fue declarada en estado de insolvencia mediante la Resolución N° 2421-2002/CRP-ODI-ULI de fecha 04.07.2002 y que actualmente se encuentra en liquidación, siendo Dirige S.A.C. la empresa liquidadora, por lo que solicita que se notifique la indicada resolución en el domicilio de Duotex S.A.
- Del Acta de Verificación Técnica de Campo N° 049-2019-ANA-AAA.CF-ALA.CHRL-AT/DMAZ de fecha 08.05.2019, se advierte que Tejido, Punto & Color S.A.C. viene usando el agua proveniente del pozo tubular ubicado en las coordenadas UTM WGS84 274408 mE - 8667910 mN (Av. Materiales N° 2375 distrito, provincia y departamento de Lima) sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua.



<sup>5</sup> La Administración Local de Agua Chillón - Rímac - Lurín requirió a Duotex S.A. para que en el plazo de 15 días de notificada cumpla con cancelar los Recibos Nros. 2015S14151 y 2016S13760 por el importe total de S/ 22 141.40 por concepto de retribución económica por el uso del agua subterránea con fines industriales, correspondiente a los años 2015 y 2016.

- Por medio de la Resolución Directoral N° 816-2019-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA de fecha 26.06.2019, la Autoridad Administrativa del Agua Cañete - Fortaleza resolvió en su artículo 1° acumular el expediente administrativo con código de trámite N° 161162-2018, por existir conexión entre sí.

Sobre la acumulación de procedimientos el artículo 160° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General establece:

**"Artículo 160.- Acumulación de procedimientos**

*La autoridad responsable de la instrucción, por propia iniciativa o a instancia de los administrados, dispone mediante resolución irrecurrible la acumulación de los procedimientos en trámite que guarden conexión".*

Del precepto legal anterior se infiere que para que la autoridad responsable de la instrucción disponga la acumulación de procedimientos deben concurrir los siguientes supuestos:

- (i) Que guarden conexión entre sí, y
- (ii) Que los procedimientos a acumular se encuentren en trámite.

En ese orden de ideas, se puede inferir de los párrafos precedentes que, el expediente administrativo con código de trámite N° 161162-2018 está relacionado a la devolución de la notificación de la Resolución Administrativa N° 134-2001-AG-DRA.LC/ATDR.CHRL (cobro de la retribución económica por el uso del agua subterránea con fines industriales otorgada con la Resolución Administrativa N° 134-2001-AG-DRA.LC/ATDR.CHRL a favor de Duotex S.A., correspondiente a los años 2015 y 2016) y a la comunicación por parte del señor Carlo Corno Yori de que no mantiene vínculo laboral alguno con la empresa Duotex S.A.; y el presente procedimiento administrativo sancionador versa sobre el uso del agua proveniente del pozo tubular ubicado en las coordenadas UTM WGS84 274408 mE - 8667910 mN (Av. Materiales N° 2375 distrito, provincia y departamento de Lima) sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, por parte de Tejido, Punto & Color S.A.C.



En ese sentido, este Tribunal advierte que el presente procedimiento administrativo sancionador no guarda relación con el cobro de la retribución económica por el uso del agua subterránea con fines industriales otorgada con la Resolución Administrativa N° 134-2001-AG-DRA.LC/ATDR.CHRL a favor de Duotex S.A. (expediente con código de trámite N° 161162-2018), por consiguiente, la Autoridad Administrativa del Agua Cañete - Fortaleza al acumular el procedimiento administrativo con código de trámite N° 161162-2018 en un único procedimiento con código de trámite N° 88052-2019 (presente procedimiento administrativo sancionador), inobservó lo dispuesto por el artículo 160° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, puesto que no concurren los supuestos indicados para disponer la acumulación ambos procedimientos; razón por la cual corresponde amparar en este extremo el argumento de la apelante, en consecuencia, este Colegiado dispone el desglose del expediente administrativo con código de trámite N° 161162-2018, de conformidad con lo establecido en el numeral 164.2 del artículo 164° del TUO de la norma acotada<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> "Artículo 164.- Intangibilidad del expediente

(...)

164.2 Los desgloses pueden solicitarse verbalmente y son otorgados bajo constancia del instructor y del solicitante, indicando fecha y folios, dejando una copia autenticada en el lugar correspondiente, con la foliatura respectiva.

(...)"



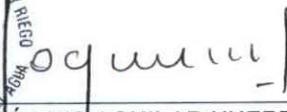
- 6.7. En virtud de los fundamentos expuestos en la presente resolución, se encuentra acreditada la responsabilidad de Tejido, Punto & Color S.A.C. en la comisión de la infracción relacionada con usar el agua proveniente del pozo tubular ubicado en las coordenadas UTM WGS84 274408 mE - 8667910 mN (Av. Materiales N° 2375 distrito, provincia y departamento de Lima) sin contar con una licencia de uso de agua subterránea con fines industriales a su nombre. Sin embargo, al haberse determinado que no existe conexión entre el procedimiento administrativo con código de trámite N° 161162-2018 y el presente procedimiento administrativo sancionador, corresponde declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por Tejido, Punto & Color S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 816-2019-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA, en el extremo de la acumulación del expediente administrativo con código de trámite N° 161162-2018, en consecuencia, se dispone el desglose del indicado expediente.

Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 963-2019-ANA-TNRCH-ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión de fecha 28.08.2019 por los miembros integrantes del colegiado de la Sala 1, por mayoría, este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas,

**RESUELVE:**

- 1°.- Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por Tejido, Punto & Color S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 816-2019-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA, en el extremo de la acumulación del expediente administrativo con código de trámite N° 161162-2018.
- 2°.- **DISPONER** el desglose del expediente administrativo con código de trámite N° 161162-2018.
- 3°.- **CONFIRMAR** la responsabilidad de Tejido, Punto & Color S.A.C. en la comisión de la infracción relacionada con usar el agua proveniente del pozo tubular ubicado en las coordenadas UTM WGS84 274408 mE - 8667910 mN (Av. Materiales N° 2375 distrito, provincia y departamento de Lima) sin contar con una licencia de uso de agua subterránea con fines industriales a su nombre.
- 4°.- Dar por agotada la vía administrativa.

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

  
  
JOSÉ LUIS AGUILAR HUERTAS  
VOCAL

  
  
FRANCISCO MAURICIO REVILLA LOIZA  
VOCAL



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"

## VOTO EN DISCORDIA DEL PRESIDENTE LUIS EDUARDO RAMIREZ PATRON

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas vocales de la Sala 1 del Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas de la Autoridad Nacional del Agua, emito el presente voto en discordia en relación al recurso de apelación interpuesto por Tejido, Punto & Color S.A.C contra la Resolución Directoral N° 816-2019-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA de fecha 26.06.2019, emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Cañete Fortaleza, el mismo que es declarado **INFUNDADO**. Los fundamentos que sustentan este voto en discordia son los siguientes:

1. Las consideraciones adoptadas por el órgano de primera instancia administrativa para calificar la condición atenuante de la responsabilidad administrativa por el reconocimiento de la comisión de la infracción, para esta Presidencia, contienen una motivación insuficiente, ya que el reconocimiento en el presente caso no cumple con el presupuesto de oportunidad y tampoco ha sido incondicional, tal como se explicara en los numerales siguientes.
2. Inicialmente, debe analizarse el marco legal sobre la aplicación de las condiciones atenuantes; al respecto, el literal a) del numeral 2 del artículo 257° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General establece como una de las condiciones atenuantes de la responsabilidad derivada por la comisión de una conducta calificada como infracción administrativa a la siguiente:

**«Artículo 257°.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad administrativa por infracciones**

(...)

2.- Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito. En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor a la mitad de su importe».

Al respecto, Morón señala que: «(...) La finalidad de este supuesto es evitar el complejo tránsito del procedimiento administrativo – sancionador y los costos horas – hombre que conlleva determinar la existencia de la responsabilidad administrativa del presunto infractor que se encuentra presto a admitir su responsabilidad»<sup>1</sup>.

3. De este modo, la aplicación de la condición atenuante de responsabilidad por infracciones se justifica en tanto constituye una expresión de la nueva perspectiva del derecho administrativo, que busca la eficacia y la eficiencia de los procedimientos iniciados ante la comisión de conductas tipificadas como ilícitos administrativos, mediante la instauración de mecanismos que incentiven la honestidad y la buena fe procedimental de los administrados, para el cumplimiento de las disposiciones legales administrativas.
4. Por este motivo, la aprobación del reconocimiento de la responsabilidad por parte del administrado permite la disminución de los costos que implica la instrucción y resolución de un procedimiento administrativo sancionador a cargo de la administración y por consiguiente un resultado favorable para los fines que persiguen los mecanismos que desincentivan la comisión

<sup>1</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General". Tomo II, 12a Edición. Gaceta Jurídica. Lima, 2016. Pág. 255.

de actos ilícitos.

5. No obstante, es necesario que la aplicación de una condición atenuante de responsabilidad por infracciones debe prever ciertas garantías que eviten que el administrado utilice dichos beneficios para evitar multas con mayor monto y acogerse a los atenuantes cuando no tenga otra alternativa frente a la inminente imposición de una sanción alta luego de la instrucción del procedimiento, o peor aun cuando ya se encuentra en la etapa de los recursos administrativos, lo que es contrario a la finalidad de aplicar la atenuación de multas.
6. En ese contexto, del literal a) del numeral 2 del artículo 257º del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General se advierten los presupuestos para que el reconocimiento de responsabilidad a cargo del administrado pueda ser considerado como una condición atenuante de responsabilidad administrativa, sobre los cuales es preciso identificar los requisitos para su aplicabilidad:

- i. **Voluntad expresada por escrito.**- Para este presupuesto partimos de la premisa: «(...) **el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito (...)**», con lo cual se afirma que es necesario garantizar que el reconocimiento de responsabilidad administrativa derive de una manifestación voluntaria que adopte el administrado, para lo cual se deberá disponer las medidas necesarias a fin de que, durante el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador, no medie requerimiento alguno exigiendo la autoinculpación<sup>2</sup>. En ese sentido, el reconocimiento de responsabilidad administrativa deriva del ejercicio de un acto voluntario por parte del imputado.

Dicho acto voluntario debe realizarse en forma expresa, inequívoca, indubitable y necesariamente por escrito; por consiguiente, no procederán las manifestaciones verbales ni aquellas declaraciones que expresen ideas ambiguas o que no generen convicción sobre el reconocimiento específico de la conducta infractora por parte del administrado.

- ii. **Oportunidad.**- La norma materia de análisis comienza con la premisa de: "**Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador (...)**"; por lo que en razón a ello, resulta razonable considerar que el reconocimiento de la responsabilidad administrativa por parte del presunto infractor debe efectuarse una vez iniciado el procedimiento administrativo sancionador; esto es, en el momento en que formule sus descargos respecto a los hechos que se imputan a título de cargo en la notificación que dispone la instrucción de un procedimiento administrativo sancionador, la cual debe estar acorde a lo dispuesto en el inciso 3 del numeral 254.1 del artículo 254º del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>3</sup>, ya que es la primera oportunidad de participación del administrado en el procedimiento.

Sobre lo expuesto, es preciso señalar que, en reiterados pronunciamientos

2 Conforme al fundamento 274 de la Sentencia emitida en fecha 09.08.2006, recaída en el Expediente N° 003-2005-PI/TC, el Tribunal Constitucional dispuso que: "(...) El derecho a no autoincriminarse no se encuentra reconocido expresamente en la Constitución. Sin embargo, se trata de un derecho fundamental de orden procesal que forma parte de los derechos implícitos que conforman el derecho al debido proceso penal, este último reconocido en el inciso 3) del artículo 139 de la Constitución. (...) Dicho derecho garantiza a toda persona no ser obligada a descubrirse contra sí misma (nemo tenetur se detegere), no ser obligada a declarar contra sí misma (nemo tenetur edere contra se) o, lo que es lo mismo, no ser obligada a acusarse a sí misma (nemo tenetur se ipsum accusare) (...)" En: [www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00003-2005-A1%20Reposicion.html](http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00003-2005-A1%20Reposicion.html)

3 Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS "Artículo 254".- **Caracteres del procedimiento sancionador**  
254.1. Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentario establecido caracterizado por:

(...)  
3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia".



(Fundamentos 6.8.4, 6.8.5 y 6.8.6 de la Resolución N° 701-2017-ANA/TNRCH, Fundamentos 6.4.3, 6.4.4, 6.4.5 y 6.4.6 de la Resolución N° 402-2018-ANA/TNRCH, Fundamentos 6.4.2, 6.4.3, 6.4.4, 6.4.5 y 6.4.6 de la Resolución N° 557-2018-ANA/TNRCH y Fundamentos 6.4.2, 6.4.3, 6.4.4, 6.4.5 y 6.4.6 de la Resolución N° 764-2018-ANA/TNRCH<sup>4</sup>), las dos Salas de este Tribunal han mantenido uniformidad en sus pronunciamientos respecto a la oportunidad (dentro del plazo de presentación de los descargos) en la que debe efectuarse el reconocimiento que se constituye como condición atenuante de responsabilidad por infracciones en materia de recursos hídricos.

En ese orden de ideas, también este Tribunal, ha emitido pronunciamientos (Fundamento 6.4.6 de la Resolución N° 555-2018-ANA/TNRCH y Fundamento 6.8.3 de la Resolución N° 727-2018-ANA/TNRCH) donde ha establecido que no procede considerar el reconocimiento expresado por los administrados, como condición atenuante de responsabilidad por infracciones en materia de recursos hídricos, dentro de sus recursos administrativos, debido a que dicho reconocimiento es realizado posteriormente a la determinación de la responsabilidad administrativa y a la sanción impuesta por la administración pública.

El razonamiento expuesto anteriormente, se sustenta en el hecho que, al no haberse reconocido la responsabilidad administrativa por infracción en el primer momento cuando se efectúan los descargos sobre los hechos que se imputan, implica que hacerlo posteriormente signifique para el administrado un beneficio como parte de un cálculo de las probabilidades que tendría en su contra ante la inminencia de la determinación de la responsabilidad y, en consecuencia, la imposición de una sanción administrativa mayor a la que tiene la intención de acatar; con lo que dicha actitud demostraría un acto contrario a la correcta conducta procesal que debe tener cualquier administrado. Cabe precisar que al momento del inicio del procedimiento administrativo sancionador, los administrados ya conocen el rango de multa que se le pudiese imponer, así como la calificación de la infracción.<sup>5</sup>

Conforme a lo expuesto, se determina que la fase de iniciación de la etapa instructora del procedimiento administrativo sancionador será el momento oportuno para que un administrado pueda reconocer su responsabilidad por la comisión de una determinada infracción administrativa, específicamente deberá realizarla en el escrito de descargos al acto administrativo que da inicio al procedimiento administrativo sancionador y dentro del plazo otorgado para presentarlos, con el fin que el reconocimiento sea considerado como una condición atenuante de responsabilidad que derivará en la reducción de la sanción a imponer, cuando esta se trate de una multa administrativa.

- iii. **Incondicionalidad.** – El reconocimiento de responsabilidad debe ser entendido como la total aceptación a los cargos imputados sin ningún tipo de condicionamientos; por lo que, es necesario precisar que en el momento de presentar sus descargos, el administrado debe reconocer su responsabilidad respecto a la infracción que se le imputa y abstenerse de fundamentos argumentos de descargo o cualquier manifestación que pretenda rebatir la imputación de cargos en su contra.

7. Conforme a lo expuesto, en los procedimientos administrativos sancionadores en materia de recursos hídricos, a criterio de esta Presidencia, procederá la aplicación de la condición atenuante

<sup>4</sup> Véase dichas resoluciones en <https://www.ana.gob.pe/normatividad/resoluciones-ana/del-tribunal-de-controversias-hidricas>

<sup>5</sup> Debe tenerse en cuenta que la circunstancia que el administrado recién conozca el posible monto de la multa en el Informe Final de Instrucción no es un incentivo para que proceda a reconocer la infracción, ya que finalmente dicho informe al no ser vinculante, puede generar que el órgano resolutorio a su criterio pueda considerar que el reconocimiento no es aplicable e imponer una sanción mayor a la propuesta por el órgano instructor y sin la reducción correspondiente.



de responsabilidad administrativa estipulada en el literal a) del numeral 2 del artículo 257° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, reduciéndose el cincuenta por ciento (50%) de la multa a imponer, en aquellos casos que el administrado mediante una manifestación inequívoca y expresa que deberá cumplir con los requisitos de voluntad, oportunidad y forma reconozca la misma en el escrito de descargos al acto administrativo que da inicio al procedimiento administrativo sancionador y dentro del plazo otorgado para presentarlos, siempre y cuando tampoco cuestione la determinación de la responsabilidad administrativa. Asimismo, no cabe la aplicación del atenuante mencionado, para el reconocimiento realizado en la interposición de los recursos administrativos.

8. Cabe precisar que, cuando en el inicio de un procedimiento administrativo se imputan más de dos infracciones, el administrado quedará en la libertad de reconocer su responsabilidad sobre cada una de ellas en forma individual. Esto ameritará que dicho reconocimiento sea considerado como atenuante de responsabilidad por cada una de las infracciones que fueron reconocidas, excluyendo a aquellas que no fueron expresadas en el escrito que presente el administrado en forma voluntaria.
9. Luego de estas consideraciones, corresponde analizar los fundamentos de la apelación relacionados con el reconocimiento de la comisión de la infracción. Al respecto, en la revisión del expediente, se verifica que a través de la Notificación N° 039-2019-ANA-AAA-CF.ALA.CHRL se dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador a Tejido, Punto & Color S.A.C por infringir el numeral 1 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal a) del artículo 277° de su Reglamento, infracción que se encuentra sustentada en los hechos constatados en la verificación técnica de campo realizada en fecha 08.05.2019 en el distrito de Cercado de Lima, provincia y departamento de Lima.
10. Al respecto, teniendo en consideración los presupuestos para que el reconocimiento a cargo del administrado pueda ser aplicado como una condición atenuante de responsabilidad administrativa, conforme a lo señalado en el presente voto en discordia, se puede apreciar que el reconocimiento no ha sido realizado en el plazo en que debió formular sus descargos conforme a la notificación que dispone el inicio de la instrucción del presente procedimiento administrativo sancionador; sino, fue realizado posteriormente durante el descargo del informe final de instrucción. A su vez, no se configura el presupuesto de la incondicionalidad, debido a que en el recurso de apelación, la administrada rebatió la responsabilidad administrativa, indicando que la resolución apelada no se encuentra motivada y que se ha configurado una acumulación de expedientes innecesaria y no sustentada en ley; por lo que, en el caso expuesto a criterio de esta Presidencia, lo manifestado es un agravio existente manifestado por la apelante, lo que significa que la aplicación de la condición de atenuante de la responsabilidad administrativa establecida en el literal a) del numeral 2 del artículo 257° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General contiene una motivación insuficiente<sup>6</sup>, ya que el órgano de primera instancia ha procedido a fundamentar incorrectamente las condiciones para que opere un reconocimiento, lo que vulnera dicha disposición legal, así como el artículo 6° del TUO de la



<sup>6</sup> En relación con lo anotado sobre la motivación insuficiente, es preciso señalar que mediante la sentencia recaída en el Expediente N° 00728-2008-PHC/TC, el Tribunal Constitucional delimitó el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la debida motivación de las resoluciones bajo los siguientes conceptos:

"...Así, en el Exp. N° 3943-2006-PA/TC y antes en el voto singular de los magistrados Gonzales Ojeda y Alva Orlandini (Exp. N° 1744-2005-PA/TC), este Colegiado Constitucional ha precisado que el contenido constitucionalmente garantizado de este derecho queda delimitado, entre otros, en los siguientes supuestos:

...d) La motivación insuficiente. Se refiere, básicamente, al mínimo de motivación exigible atendiendo a las razones de hecho o de derecho indispensables para asumir que la decisión está debidamente motivada. Si bien, como ha establecido este Tribunal en reiterada jurisprudencia, no se trata de dar respuestas a cada una de las pretensiones planteadas, la insuficiencia, vista aquí en términos generales, sólo resultará relevante desde una perspectiva constitucional si es que la ausencia de argumentos o la "insuficiencia" de fundamentos resulta manifiesta a la luz de lo que en sustancia se está decidiendo..."

Ley del Procedimiento Administrativo General, lo que genera la causal de nulidad contenida en el numeral 1° del artículo 10° de la mencionada norma.

11. En razón a ello, debe retrotraerse el presente procedimiento administrativo sancionador, al momento anterior a la emisión de la resolución final de la primera instancia administrativa, a fin que se evalué la responsabilidad administrativa del impugnante y las condiciones por las cuales se dio el reconocimiento de la comisión de la infracción.

12. Por lo que, bajo las consideraciones expuestas, esta Presidencia vota por:

Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 816-2019-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA de fecha 26.06.2019 y retrotraer el presente procedimiento administrativo sancionador hasta el momento anterior a la emisión de la resolución final de la primera instancia administrativa, conforme a los fundamentos expuestos.

Lima, 28 de agosto de 2019.



LOIS EDUARDO RAMIREZ PATRON  
PRESIDENTE