



## **RESOLUCIÓN N° 0112-2023-ANA-TNRCH**

**Lima, 19 de abril de 2023**

**EXP. TNRCH** : 709-2022  
**CUT** : 33664-2021  
**IMPUGNANTE** : Juana Bertha Capa Cacha  
**MATERIA** : Procedimiento administrativo sancionador  
**ÓRGANO** : AAA Cañete - Fortaleza  
**UBICACIÓN** : Distrito : Cerro Azul  
**POLÍTICA** : Provincia : Cañete  
Departamento : Lima

**SUMILLA:**

Se declara fundado el recurso de apelación interpuesto por la señora Juana Bertha Capa Cacha, en consecuencia, nula la Resolución Directoral N° 343-2020-ANA-CAÑETE-FORTALEZA por haber incurrido en los supuestos de hecho contenidos en los numerales 1 y 2 del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y nula la Resolución Directoral N° 0679-2022-ANA-AAA.CF por constituir un acto administrativo vinculado. Asimismo, se dispone la reposición del procedimiento con el fin de que la Administración Local de Agua Mala - Omas - Cañete emita un nuevo informe final de instrucción.

### **1. RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO IMPUGNADO**

El recurso de apelación interpuesto por la señora Juana Bertha Capa Cacha contra la Resolución Directoral N° 0679-2022-ANA-AAA.CF de fecha 28.06.2022, mediante la cual la Autoridad Administrativa del Agua Cañete - Fortaleza resolvió declarar fundado su recurso de reconsideración de la Resolución Directoral N° 343-2020-ANA-CAÑETE-FORTALEZA de fecha 09.07.2020, dejando sin efecto su artículo 2°, quedando vigente lo siguiente:

**“ARTÍCULO 1°.- Sancionar a JUANA BERTHA CAPA CACHA, identificada con DNI N° 15441661, por infringir el numeral 12) del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal o) del artículo 277° de su Reglamento, con una multa ascendente a 2.5 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigente a la fecha de pago, la misma que deberá ser abonada en la cuenta corriente del Banco de la Nación N° 0000877174 correspondiente a la Autoridad Nacional del Agua, en el plazo de 10 días hábiles, contados desde el día siguiente de notificada la presente resolución, debiendo remitir a esta Autoridad Administrativa copia del respectivo Boucher de pago, bajo apercibimiento de disponer la suspensión del derecho de uso de agua otorgado en caso corresponda, sin perjuicio de proceder a la cobranza coactiva una vez que quede firme la presente resolución.**

(...).”

## 2. DELIMITACIÓN DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

La señora Juana Bertha Capa Cacha solicita que se declare fundado su recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 0679-2022-ANA-AAA.CF.

## 3. ARGUMENTO DEL RECURSO

La señora Juana Bertha Capa Cacha sustenta su recurso de apelación indicando lo siguiente:

*“(...) si bien es cierto la multa fue atenuada también es cierto que la multa a imponer no era proporcional debiendo ser calificada como leve, para la aplicación de una sanción grave se debe tener en cuenta el ordenamiento administrativo u orden de prelación: a) La gravedad del daño al interés público b) El perjuicio económico causado c) La repetición continuidad d) La circunstancia de la comisión de la infracción e) El beneficio ilegal obtenido f) La existencia o no de la intencionalidad de la conducta del infractor.*

*Ninguna de ellas se aproxima a la conducta que he desarrollado: como bien lo ha dicho el maestro Juan Carlos Morón Urbina el exceso de sanción es un vicio del acto sancionador porque se configura la ausencia de la proporcionalidad entre su objeto y su finalidad; Por otro lado, refiere que cuando las circunstancias justifican que, al escoger la sanción, quien instruya tienda hacia su mínima cuantía, entonces estamos en presencia de circunstancias de atenuantes. Por el contrario, si esas circunstancias justifican un mayor gravamen para el administrado, estaremos frente a las circunstancias agravantes. Lo que no ha ocurrido en el presente caso porque se disponían sancionarme con 4 UIT sin ningún criterio de graduación y dado porque reconocí la falta conforme a lo señalado en el décimo octavo considerando de la Resolución Directoral N°343-2020-ANA-AAA.CAÑETE FORTALEZA de fecha 09.07.2020, me bajaron solo a 2.5 UIT y me calificaron como grave, el cual no resulta proporcional porque no solo reconocí la falta sino también manifesté y adjunte tomas fotográficas que ya había aperturado el Canal con anterioridad, y no solo lo dice mi persona sino también los propios denunciante que señalan en el Acta de Conciliación suscrita el 14 de abril de 2020, que yo aperture el canal; considero que todo conlleva a que mi conducta no es grave si no leve debiendo ser la multa menor de los 2 UIT”.*

## 4. ANTECEDENTES RELEVANTES

### Actuaciones previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador

- 4.1. En el Acta de Verificación Técnica de Campo Inopinada N° 130-2019-ANA-AAA.CF-ALA MOC/VFMC de fecha 28.11.2019, la Administración Local de Agua Mala - Omas - Cañete dejó constancia de lo siguiente:

*“Constituidos en el sector los lobos del distrito de Cerro Azul para la verificación del lateral La Saldaña entre las coordenadas UTM WGS 84 entre los puntos: 340499E 8560104N y 340479E 8560029N para verificar la reapertura que llega hasta el terreno de los Sres. Albites García para el cual se verificó:*

- 1) *Verificado in situ desde el punto de inicio en la coordenada UTM WGS 84 340499E – 8500104N, se observa que ha sido abierto dicho lateral de riego que pasa por propiedad de la Sra. Juana Bertha Capa Cacha colindante con el predio del Sr. Enrique Saldaña Sánchez hasta llegar al punto final de coordenadas UTM WGS 84 340479E – 8560029n al predio de los Srs. Albites García. Asimismo, falta que se encuadre dicho lateral de riego porque se observa que la pasado un disco de arado, asimismo el Sr. Marcos Lizana Lizana está autorizando que los Sres. Albites García mejoren dicho lateral de riego hasta la llegada del predio de los Sres. Albites García, el Sr. Marcos Lizana Lizana estuvo en representación de la Sr. Juana Bertha Capa Cacha*

- 2) *El Sr. Enrique Saldaña Sánchez manifiesta que está de acuerdo con la reapertura del lateral de riego asimismo recomienda que se hagan dichos trabajos, pero respetando 20 cms. con la finalidad de que no se perjudique su lindero colindante.*
  - 3) *Se hacía de conocimiento a la Comisión de Regantes Canal San Miguel y a la Junta de Usuarios Subriego Cañete para que hagan la evaluación sobre los trabajos de reapertura del canal de riego y la reapertura del dren en señal de conformidad.*
- (...)"

- 4.2. En el Acta de Verificación Técnica de Campo Inopinada N° 143-2019-ANA-AAA.CF-ALA MOC/VFMC de fecha 05.12.2019, la Administración Local de Agua Mala - Omas - Cañete dejó constancia de lo siguiente:

*"Constituidos en el sector Los Lobos del Distrito de Cerro Azul para la verificación técnica de campo inopinada sobre el cierre del canal de riego (L1) Saldaña, ubicado entre las coordenadas UTM WGS84: 340 497 mE – 8560102 mN (inicio) 340472 m E – 8560027 m N (final) donde colinde con el predio de UC N° 120 (parte) del cual se constató lo siguiente:*

- *Ubicado en el Punto de Inicio en la coordenada UTM WGS84: 340 497 m E – 8560102 m N, en donde inicia parte del predio agrícola de UC 120, que es de propiedad de la Sra. Juana Bertha Capa Cacha y donde se observa que en un tramo de 75 metros lineales ha sido cerrado el canal de riego (L1) Saldaña, donde colinda con el predio en mención y hasta llegar al punto final ubicado en la coordenada UTM WGS84: 340472 m E – 8560027 m N, el cual inicia el predio agrícola de UC 130.01 del Sr. Alexander Albites García. Asimismo, se observa rastros de maquinaria con lo que se ha realizado dicho cierre del canal de riego (L1 Saldaña).*
- *Asimismo, se presume que la posible infractora del cierre del canal de riego L1 Saldaña entre los puntos indicados sería la Sra. Juana Bertha Capa Cacha"*

- 4.3. En el Informe Técnico N° 093-2019-ANA-AAA.CF-ALA.MOC-AT/VFMC de fecha 17.12.2019, la Administración Local de Agua Mala - Omas - Cañete concluyó que los hechos verificados durante la inspección ocular constituyen una infracción en materia de agua prevista en el numeral 12 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos "*Dañar obras de infraestructura hidráulica pública*" y el literal o) del artículo 277° del reglamento de la referida ley "*destruir las obras de infraestructura hidráulica pública*"; en ese sentido, recomendó iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra la señora Juana Bertha Capa Cacha por destruir la obra de infraestructura hidráulica pública consistente en el canal de riego Saldaña.

#### **Inicio del procedimiento administrativo sancionador**

- 4.4. La Administración Local de Agua Mala - Omas - Cañete, mediante la Notificación N° 189-2019-ANA-AAA.CF-ALA.MOC de fecha 19.12.2019, recibida el 20.12.2019, comunicó a la señora Juana Bertha Capa Cacha el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra por haberse constatado durante la verificación técnica de campo de fecha 05.12.2019 que el canal de riego L1 Saldaña se encuentra borrado, por lo que se está impidiendo el uso del recurso hídrico al predio con UC 130.01 de propiedad del señor Alexander Albites García, predio que cuenta con una licencia de uso de agua.

El órgano instructor consideró que el hecho descrito se encuentra tipificado como infracción en materia de recursos hídricos en el numeral 12 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal o) del artículo 277° de su Reglamento.

4.5. En fecha 30.12.2019, la señora Juana Bertha Capa Cacha presentó sus descargos a la Notificación N° 189-2019-ANA-AAA.CF-ALA.MOC, negando la imputación e indicando lo siguiente:

- a) No se adjuntó a la notificación de imputación de cargos el Informe Técnico N° 093-2019-ANA-AAA.CF-ALA.MOC-AT/VFMC de fecha 17.12.2019.
- b) El canal lateral Saldaña no continua hasta su propiedad, lo cual acredita con la documentación por la cual sus padres adquirieron el predio, en la cual no se indica ninguna servidumbre de riego.
- c) No se presentó el inventario del sistema hidráulico del canal lateral Saldaña.
- d) Se está vulnerando su derecho de propiedad con la prolongación del canal lateral Saldaña.
- e) No se ha anexado la resolución que otorga licencia de uso de agua al predio con UC 130.01.

4.6. La Administración Local de Agua Mala - Omas - Cañete, mediante el Informe N° 005-2020-ANA-AAA.CF-ALA.MOC-AT/MJRM de fecha 08.01.2020, concluyó que la señora Juana Bertha Capa Cacha es responsable por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 12 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal o) del artículo 277° de su Reglamento, por lo que recomendó calificar la infracción como grave e imponer una sanción de multa de 2.01 UIT y una medida complementaria de reposición de las cosas a su estado anterior.

La calificación de la infracción y la determinación de la multa impuesta se sustentó en el siguiente análisis de los criterios realizado por el órgano instructor:

CRITERIOS	CONCEPTO DEL CRITERIO	CALIFICACIÓN		
		LEVE <0.5 UIT, hasta 02 UIT	GRAVE <02 UIT, hasta 05 UIT	MUY GRAVE <05 UIT, hasta 10 UIT
a. La afectación o riesgo a la salud de la población	No se evidencia.	-	-	-
b. Los beneficios económicos obtenidos por el infractor	No se ha determinado.	-	-	-
c. La gravedad de los daños generados	No se ha determinado.	-	-	-
d. Las circunstancias de la comisión de la conducta sancionable o infracción.	La Sra. Juana Bertha Capa Cacha ha borrado el canal de riego de primer orden denominado "Saldaña" en una longitud aproximada de 75ml.; perdiendo totalmente la capacidad de funcionamiento y operatividad de la infraestructura hidráulica, feneciendo la utilidad para cual fue construida; impidiendo con ello la irrigación del predio agrícola de U.C. N°130.01 con derecho de uso de agua (licencia) de propiedad de los Sres. Alexander y Javier Albiltes Garcia	-	X	-
e. Los impactos ambientales negativos, de acuerdo con la legislación vigente.	No se evidencia.	-	-	-
f. Reincidencia	No se ha determinado.	-	-	-
g. Los costos en que incurra el Estado para atender los daños generados.	En este caso el Estado no incurriría gastos.	-	-	-

4.7. Con el Memorándum N° 079-2020-ANA-AAA.CF de fecha 23.01.2020, la Autoridad Administrativa del Agua Cañete - Fortaleza comunicó a la Administración Local de Agua Mala - Omas - Cañete lo siguiente:

*"Me dirijo a usted en atención al documento de la referencia mediante el cual remite*

la instrucción del Procedimiento Administrativo Sancionador seguido a Fredy Pinto Pazos, de la revisión del procedimiento sancionador se advierte que en el Informe Técnico (Final) N° 005-2020-ANA-AAACF.ALAMOC-AT-MJRM de fecha 09.01.2020, se advierte que, como órgano instructor ha procedido a calificar la infracción y cuantificar la recomendación de la multa, en merito a ello, sírvase corregir el citado informe final de instrucción, aplicando el Memorandum N° 055-2019-ANA-AAACF.

En ese contexto: proceda con arreglo a sus competencias a dar la atención oportuna, considerando los plazos para que estos PAS son de caducidad, atendiendo a que no podrá calificar la infracción; No aplicara los criterios bajo el principio de razonabilidad, deberá tipificar correctamente la infracción y solamente podrá recomendar la sanción administrativa que puede ser amonestación escrita o multa, o el archivo y la medida complementaria, de conformidad a lo establecido en la Ley de Recursos Hídricos y su Reglamento y a la Resolución Jefatural 235-2018-ANA. Se le otorga un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles para corregir lo señalado devolviendo los actuados para proseguir con el trámite **bajo responsabilidad.**

- 4.8. La Administración Local de Agua Mala - Omas - Cañete, en el Informe N° 013-2020-ANA-AAA.CF-ALA.MOC-AT/MJRM (informe final de instrucción) de fecha 28.01.2020, notificado el 14.02.2020, recomendó sancionar con una multa económica a la señora Juana Bertha Capa Cacha por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 12 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal o) del artículo 277° de su Reglamento e imponer una medida complementaria de reposición de las cosas a su estado anterior.
- 4.9. Con el escrito presentado en fecha 02.03.2020 ante la Autoridad Administrativa del Agua Cañete - Fortaleza, la señora Juana Bertha Capa Cacha presentó sus descargos al Informe N° 013-2020-ANA-AAA.CF-ALA.MOC-AT/MJRM, negando ser la responsable de la infracción imputada, indicando que el canal borrado es de tipo interno y se encuentra en su propiedad.
- 4.10. El área legal de la Autoridad Administrativa del Agua Cañete - Fortaleza, en el Informe Legal N° 159-2020-ANA-AAA-CF/EL/PAPM de fecha 08.04.2020, consideró que la señora Juana Bertha Capa Cacha es responsable de la comisión de la infracción tipificada en el numeral 12 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal o) del artículo 277° de su Reglamento, recomendando calificar la infracción como grave, por lo que correspondería aplicar una sanción de multa de 4 UIT e imponer una medida complementaria de reposición de las cosas a su estado anterior, en base al siguiente análisis de los criterios específicos:

CRITERIOS PARA CALIFICAR LA INFRACCION	DESCRIPCION
La afectación o riesgo a la salud de la población	No se ha podido determinar la afectación o el riesgo a la salud de la población.
Los beneficios económicos obtenidos por el infractor	No se ha podido determinar que haya obtenido beneficios económicos
Las circunstancias de la comisión de la conducta sancionable o infracción.	Se pudo detectar los actos de infracción debido a la ejecución de acciones de supervisión, control vigilancia y fiscalización para asegurar un uso sostenible, la conservación y protección de la calidad de los recursos hídricos, sobre el acuífero.
Los impactos ambientales negativos, de acuerdo con la legislación vigente	No se ha podido determinar la existencia de impactos ambientales negativos.
La gravedad de los daños ocasionados	Daños a terceros que cuentan dicho canal para realizar labores agrícolas en sus predios.
Reincidencia	Se desconoce.
Los costos que incurra el Estado para poder atender los daños generados	No se ha determinado cual sería el costo que demandaría al Estado.

Sin embargo, se consideró que la administrada había reconocido su responsabilidad en la comisión de la infracción, por lo que consideró que

correspondía reducir la multa a imponer de 4 UIT a 2.5 UIT, por haberse configurado la causal atenuante de responsabilidad prevista en el literal a) del numeral 2 del artículo 257° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

- 4.11. Mediante la Resolución Directoral N° 343-2020-ANA-CAÑETE-FORTALEZA de fecha 09.07.2020, notificada el 16.11.2020, la Autoridad Administrativa del Agua Cañete – Fortaleza resolvió lo siguiente:

***“ARTÍCULO 1°.- Sancionar a JUANA BERTHA CAPA CACHA, identificada con DNI N° 15441661, por infringir el numeral 12) del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal o) del artículo 277° de su Reglamento, con una multa ascendente a 2.5 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigente a la fecha de pago, la misma que deberá ser abonada en la cuenta corriente del Banco de la Nación N° 0000877174 correspondiente a la Autoridad Nacional del Agua, en el plazo de 10 días hábiles, contados desde el día siguiente de notificada la presente resolución, debiendo remitir a esta Autoridad Administrativa copia del respectivo Boucher de pago, bajo apercibimiento de disponer la suspensión del derecho de uso de agua otorgado en caso corresponda, sin perjuicio de proceder a la cobranza coactiva una vez que quede firme la presente resolución.***

***ARTÍCULO 2°.- Disponer que JUANA BERTHA CAPA CACHA en el plazo de un (1) día hábil apertura el tramo del canal L1 Saldaña indebidamente cerrado, entre las coordenadas UTM (WGS 84): Punto de inicio: 340 997 m E – 8 560 102 m N – Punto final: 340 472 m E – 8 560 027 m N, en un tramo de 75 ml, que colinda con el predio agrícola de UC N° 130 (parte) de propiedad de Juana Bertha Capa Cacha y el punto final del borrado canal de riego llega hasta el predio agrícola de UC N° 130.01 de Alexander Alvites García, disponiendo que la Administración Local de Agua Mala Omas Cañete verifique su cumplimiento en el plazo de tres (3) días, bajo responsabilidad.***

(...).”

- 4.12. En fecha 07.12.2020<sup>1</sup>, la señora Juana Bertha Capa Cacha presentó un recurso de reconsideración de la Resolución Directoral N° 343-2020-ANA-CAÑETE-FORTALEZA, para lo cual presentó la copia de una acta de conciliación que suscriben los denunciados en la cual estos señalan que la administrada procedió a reabrir el canal, por lo que se comprometen a retirar su denuncia.
- 4.13. La Autoridad Administrativa del Agua Cañete - Fortaleza, por medio de la Resolución Directoral N° 098-2021-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA de fecha 12.02.2021, notificada el 22.02.2021, resolvió declarar improcedente el recurso de reconsideración de la Resolución Directoral N° 343-2020-ANA-CAÑETE-FORTALEZA por haber sido presentado de manera extemporánea.
- 4.14. Con el escrito presentado en fecha 26.02.2021<sup>2</sup> ante la Autoridad Administrativa del Agua Cañete - Fortaleza, la señora Juana Bertha Capa Cacha interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 098-2021-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA, indicando que su recurso impugnatorio fue presentado dentro del plazo legal.
- 4.15. Mediante la Resolución N° 0225-2022-ANA-TNRCH de fecha 13.04.2022, notificada el 18.05.2022, este Tribunal resolvió declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por la señora Juana Bertha Capa Cacha contra la Resolución

<sup>1</sup> Según el Sistema de Gestión de Documentario - SGD de la Autoridad Nacional del Agua.

<sup>2</sup> Según el Sistema de Gestión de Documentario - SISGED de la Autoridad Nacional del Agua.

Directoral N° 098-2021-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA, y, en consecuencia nula la referida resolución directoral, disponiendo la reposición del procedimiento administrativo hasta el momento en que la Autoridad Administrativa del Agua Cañete - Fortaleza resuelva el recurso de reconsideración de la Resolución Directoral N° 343-2020-ANA-CAÑETE-FORTALEZA, debido a que se verificó que el recurso de reconsideración de la administrada había sido presentado dentro del plazo legal establecido por ley.

- 4.16. La Autoridad Administrativa del Agua Cañete - Fortaleza, por medio de la Resolución Directoral N° 0679-2022-ANA-AAA.CF de fecha 28.06.2022, notificada el 18.07.2022, resolvió declarar fundado el recurso de reconsideración de la Resolución Directoral N° 343-2020-ANA-CAÑETE-FORTALEZA, dejando sin efecto el Artículo N° 2° de la referida resolución directoral, por considerar que con el acta de conciliación presentada por la administrada se había acreditado el cumplimiento de la medida complementaria.
- 4.17. En fecha 07.08.2022<sup>3</sup>, la señora Juana Bertha Capa Cacha presentó un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 0679-2022-ANA-AAA.CF, acorde con el numeral 3 de la presente resolución.

A su recurso adjuntó la siguiente documentación:

- Acta de conciliación suscrita el 14.04.2020 por la señora Juana Bertha Capa Cacha y los señores Alexander Richard Albites García y Javier Alvites García en la cual la administrada se compromete a reabrir el canal de riego y los referidos señores a retirar su denuncia.
- Copia del escrito de fecha 16.03.2020 en el cual la señora Juana Bertha Capa Cacha comunicó a la Administración que había cumplido con reabrir el canal de riego, adjuntando las fotografías respectivas.
- Exámenes y recetas médicas a nombre de la señora Juana Bertha Capa Cacha

- 4.18. Con el Proveído N° 1094-2022-ANA-AAA.CF de fecha 08.08.2022, la Autoridad Administrativa del Agua Cañete - Fortaleza remitió el expediente administrativo al Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas en mérito al recurso de apelación presentado por la administrada.

## 5. ANÁLISIS DE FORMA

### Competencia del Tribunal

- 5.1. Este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas tiene competencia para conocer y resolver el recurso de apelación en virtud de lo establecido en el artículo 22° de la Ley de Recursos Hídricos<sup>4</sup>, 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<sup>5</sup>; y los artículos 4° y 15° del Reglamento Interno, aprobado por la Resolución Jefatural N° 076-2018-ANA<sup>6</sup>, modificado por las Resoluciones Jefaturales N° 083-2020-ANA<sup>7</sup> y N° 0289-2022-ANA<sup>8</sup>.

<sup>3</sup> Según el Sistema de Gestión de Documentario - SGD de la Autoridad Nacional del Agua.

<sup>4</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano en fecha 31.03.2009.

<sup>5</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano en fecha 14.12.2017.

<sup>6</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 24.02.2018.

<sup>7</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 13.05.2020.

<sup>8</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 01.10.2022.

## Admisibilidad del recurso

- 5.2. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los 15 días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 220° y 221° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>9</sup>; razón por la cual es admitido a trámite.

## 6. ANÁLISIS DE FONDO

- 6.1. Sobre el argumento recogido en el antecedente 3 de la presente resolución, se debe señalar que:

- 6.1.1. En el numeral 5 del artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, se ha previsto que el órgano instructor debe establecer de manera motivada la propuesta de sanción en el informe final de instrucción:

*«Artículo 255°. - Procedimiento sancionador*

*Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones:*

*[...]*

- 5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda».*

- 6.1.2. En jurisdicción administrativa de los recursos hídricos, las normas contenidas en los “Lineamientos para la tramitación del procedimiento administrativo sancionador por transgresión a la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, y su Reglamento”<sup>10</sup> prevén de manera imperativa que el informe final de instrucción debe contener la calificación de las infracciones sobre los hechos probados:

*«Artículo 18°. - Calificación de las infracciones*

*El órgano Instructor al emitir su informe final de instrucción deberá tipificar las infracciones en las que se hubiera incurrido, siguiendo la clasificación como leves, graves o muy graves, para cada uno de los hechos probados, tomando en consideración lo dispuesto en el numeral 278.1 del artículo 278° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos y el Anexo 3 de la presente norma».*

<sup>9</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano en fecha 25.01.2019.

<sup>10</sup> Aprobado por la Resolución Jefatural N° 235-2018-ANA, publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 11.08.2018.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado de ANA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de: <http://sisged.ana.gob.pe/consultas> e ingresando la siguiente clave : 624721F5

En la referida norma se ha determinado que dicha calificación se materializa con el desarrollo de los criterios establecidos en el numeral 278.2 del artículo 278° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos y teniendo en cuenta el Principio de Razonabilidad:

*«Artículo 20°. - Calificación de las infracciones*

*La calificación de la infracción se hará en base a los criterios establecidos en el numeral 278.2 del artículo 278° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, debiendo además tener en cuenta el Principio de Razonabilidad de la potestad sancionadora, previsto en el numeral 3 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General [...].».*

Los criterios detallados en el numeral 278.2 del artículo 278° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos se encuentran referidos a lo siguiente:

*«Artículo 278°. - Calificación de las infracciones*

[...]

*278.2. Para la calificación de las infracciones, la Autoridad Administrativa del Agua aplicará el Principio de Razonabilidad establecido en el numeral 3) del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444, y tomará en consideración los siguientes criterios específicos:*

- a. La afectación o riesgo a la salud de la población;*
- b. Los beneficios económicos obtenidos por el infractor;*
- c. La gravedad de los daños generados;*
- d. Las circunstancias de la comisión de la conducta sancionable o infracción;*
- e. Los impactos ambientales negativos, de acuerdo con la legislación vigente;*
- f. Reincidencia; y,*
- g. Los costos en que incurra el Estado para atender los daños generados».*

6.1.3. Sobre la base de lo expuesto y teniendo a la vista el Informe Técnico N° 013-2020-ANA-AAA.CF-ALA.MOC-AT/MJRM (informe final de instrucción), se observa que la Administración Local de Agua Mala - Omas - Cañete no realizó la calificación de las infracciones en aplicación del Principio de Razonabilidad, incumpliendo las normas previamente citadas.

6.1.4. Cabe indicar que si bien el área legal de la Autoridad Administrativa del Agua Cañete - Fortaleza, en el Informe Legal N° 159-2020-ANA-AAA-CF/EL/PAPM, efectuó la referida calificación, este hecho no subsana la omisión incurrida, puesto que el cumplimiento del íntegro de los aspectos que debe contener el informe final de instrucción, es de exclusiva competencia de las administraciones locales de agua:

“Lineamientos para la tramitación del procedimiento administrativo sancionador por transgresión a la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, y su Reglamento”

«Artículo 7° . - Órgano Instructor

*La Administración Local de Agua constituye el órgano instructor de la Autoridad Nacional del Agua, y tendrá a su cargo las siguientes acciones:*

[...]

- c) *Emitir el "informe final de instrucción" determinando la existencia de una presunta infracción o infracciones, recomendando al órgano sancionador la imposición de la sanción y medida complementaria; o la no existencia de la presunta infracción, y por ende su archivamiento».*

«Artículo 11° . - Instrucción del procedimiento administrativo sancionador

*Luego de determinar que corresponde el inicio del procedimiento administrativo sancionador, la Administración Local de Agua, en su condición de órgano instructor, realiza los siguientes actos:*

[...]

- d) *Concluida la recolección de pruebas, se formula el "informe final de instrucción", en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda. En el caso que el informe final de instrucción concluya la inexistencia de infracción se propondrá el archivo de la investigación».*

6.1.5. La omisión incurrida resulta relevante debido a que el informe final de instrucción (con la respectiva calificación de las infracciones) es puesto en conocimiento del presunto infractor, para que pueda ejercer su derecho de defensa:

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

«Artículo 255° . - Procedimiento sancionador

*Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones:*

[...]

5. [...] *El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles».*

“Lineamientos para la tramitación del procedimiento administrativo sancionador por transgresión a la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, y su Reglamento”

*«Artículo 12°. - Etapa resolutoria del procedimiento administrativo sancionador*

[...]

*b) Se notifica al administrado el "informe final de instrucción", para que en un plazo no menor de cinco (05) días hábiles, formule sus alegaciones y utilice los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico.*

[...]».

6.1.6. De lo expuesto, se tiene que la Resolución Directoral N° 343-2020-ANA-CAÑETE-FORTALEZA es nula por haber sido emitida incumpliendo las disposiciones previamente expuestas e inobservando un requisito de validez del acto administrativo (procedimiento regular<sup>11</sup>), incurriendo en los supuestos de hecho contenidos en los numerales 1 y 2 del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>12</sup>.

6.1.7. Por tanto, se ampara el alegato formulado por la señora Juana Bertha Capa Cacha en este extremo, nula la Resolución Directoral N° 343-2020-ANA-CAÑETE-FORTALEZA y nula también la Resolución Directoral N° 0679-2022-ANA-AAA.CF (que resolvió el recurso de reconsideración) por constituir un acto administrativo vinculado<sup>13</sup>.

## **Respecto de la reposición del procedimiento**

6.2. Corresponde reponer el procedimiento en observancia de lo regulado en el numeral 227.2 del artículo 227° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, hasta el momento en que la Administración Local de Agua Mala - Omas - Cañete emita un nuevo informe final de instrucción que contenga:

a. Las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción y la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, de manera motivada.

<sup>11</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
«Artículo 3°. - Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

[...]

5. *Procedimiento regular. - Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación».*

<sup>12</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
«Artículo 10°. - Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. *La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.*

2. *El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14°».*

<sup>13</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
«Artículo 13°. - Alcances de la nulidad

13.1 *La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él».*

- b. La tipificación de las infracciones en las que se hubiera incurrido, siguiendo la clasificación como leves, graves o muy graves.
- c. La calificación de las infracciones con los criterios establecidos en el numeral 278.2 del artículo 278° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos.

Sobre la base del Principio de Razonabilidad contemplado en el numeral 3 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General que estipula que las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción.

Luego de lo cual, se continuará con las demás actuaciones del trámite de acuerdo a su naturaleza, observando no exceder los plazos que originen la caducidad del procedimiento y respetando las garantías del Principio del Debido Procedimiento, hasta su conclusión.

Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 0807-2022-ANA-TNRCH-ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión de fecha 19.04.2023, llevada a cabo conforme a lo dispuesto en el numeral 14.5<sup>14</sup> del artículo 14° y en el numeral 16.1 del artículo 16° del Reglamento Interno del Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas, aprobado por la Resolución Jefatural N° 076-2018-ANA y modificado por las Resoluciones Jefaturales N° 083-2020-ANA y N° 289-2022-ANA; este colegiado, por unanimidad,

#### RESUELVE:

- 1°.- Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación presentado por la señora Juana Bertha Capa Cacha y **NULAS** las Resoluciones Directorales N° 343-2020-ANA-CAÑETE-FORTALEZA y N° 0679-2022-ANA-AAA.CF;
- 2°.- Disponer la **REPOSICIÓN** del procedimiento para que la Administración Local de Agua Mala - Omas - Cañete emita un nuevo informe final de instrucción siguiendo las pautas señaladas en el fundamento 6.2 del presente pronunciamiento.

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

FIRMADO DIGITALMENTE  
**GUNTHER HERNÁN GONZALES BARRÓN**  
PRESIDENTE

FIRMADO DIGITALMENTE  
**EDILBERTO GUEVARA PÉREZ**  
VOCAL

<sup>14</sup> Mediante la Resolución Suprema N° 010-2023-MIDAGRI, publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 30.03.2023, se nombró como vocales del Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas únicamente a 2 profesionales: Dr. Ing. Edilberto Guevara Pérez y Dr. Gunther Hernán Gonzales Barrón, configurándose la circunstancia extraordinaria y justificada que faculta a emitir el presente pronunciamiento con el quorum mínimo previsto en el numeral 14.5 del artículo 14° del Reglamento Interno del Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas:  
«Artículo 14°. Pluralidad de Salas.

[...]

14.5. En situaciones extraordinarias, por emergencia justificada y en forma temporal por el plazo máximo de seis (6) meses, el quorum mínimo para la instalación y sesión de la Sala Única será de dos (2) vocales. En este supuesto, para resolver las solicitudes de nulidad de oficio o recursos administrativos de competencia del Tribunal, será necesario que los acuerdos se adopten en forma unánime. Para el caso de quejas por defecto de tramitación, consultas por inhibición, entre otros, los acuerdos se adoptan por mayoría, en caso de empate, el Presidente ejerce el voto dirimente».