



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 Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

## RESOLUCIÓN N° 490 -2015-ANA/TNRCH

Lima, 21 JUL. 2015

EXP. TNRCH : 898-2014  
 CUT : 62963-2012  
 IMPUGNANTES : Agrícola La Venta S.A.  
 Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L.  
 MATERIA : Procedimiento administrativo sancionador  
 ÓRGANO : AAA Chaparra - Chincha  
 UBICACIÓN : Distrito : Santiago  
 POLÍTICA : Provincia : Ica  
 Departamento : Ica

### SUMILLA:

Se declara fundado en parte el recurso de apelación interpuesto por la empresa Agrícola La Venta S.A. contra la Resolución Directoral N° 316-2012-ANA-AAA-CH.CH. y en aplicación del principio de razonabilidad se reduce el monto de la multa a 10 UIT. Asimismo, se declara fundado el recurso de apelación interpuesto por la empresa Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L. contra la referida resolución revocándose la sanción que se le impuso mediante la Resolución Directoral N° 202-2012-ANA-AAA-CH.CH.

### 1. RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y ACTO IMPUGNADO

Los recursos de apelación interpuestos por las empresas Agrícola La Venta S.A. y Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L. contra la Resolución Directoral N° 316-2012-ANA-AAA-CH.CH. que declaró infundados los recursos de reconsideración de la Resolución Directoral N° 202-2012-ANA-AAA-CH.CH que les impuso la sanción administrativa de 100 y 50 UIT, respectivamente, por haber perforado, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, un pozo ubicado en las coordenadas UTM (PSAD 56) 8'420,732 mN – 427,468 mE o UTM (WGS 84) 427,238 mE – 8'420,367 mN en el sector La Venta, distrito de Santiago, provincia y departamento de Ica.

### 2. DELIMITACIÓN DE LAS PRETENSIONES IMPUGNATORIAS

Las empresas Agrícola La Venta S.A. y Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L. solicitan que se declaren nulas las Resoluciones Directorales N° 202-2012-ANA-AAA-CH.CH y N° 316-2012-ANA-AAA-CH.CH.

### 3. FUNDAMENTOS DE LOS RECURSOS

#### De la empresa Agrícola La Venta S.A.

- 3.1. La resolución impugnada vulnera el principio del debido procedimiento ya que la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra –Chincha no valoró las pruebas ofrecidas en el recurso de reconsideración, en las cuales se podían verificar hechos nuevos.
- 3.2. La resolución que le impuso la sanción de 100 UIT transgrede el principio de razonabilidad ya que el análisis de los criterios establecidos en el numeral 278.2 del artículo 278° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos no se ajusta a la realidad, debido a que con la conducta que se le imputa no se ha logrado la explotación del recurso hídrico ni su utilización en el riego de sus cultivos, por lo que no han obtenido ningún beneficio económico ni mucho menos se ha afectado el integro de la fuente natural, pues el pozo IRHS – 380, que solicitan reemplazar, está inoperativo desde el año 2008.

#### De la empresa Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L.

- 3.3. La conducta que se les atribuye como infracción es haber omitido solicitar a la empresa Agrícola La Venta S.A. la autorización para realizar la perforación de un pozo tubular, la cual no se encuentra tipificada como infracción en materia de recursos hídricos ni como obligación de los consultores y empresas que realizan estudios y obras de aguas subterráneas, en virtud de la premisa constitucional que señala que nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella prohíbe, no les corresponde ningún tipo de sanción.





#### 4. ANTECEDENTES:

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

- 4.1. Con el escrito ingresado el 10.04.2012, la Sociedad Agrícola "Santa Petronila" S.A. – Ex CAU Santa Dominguita denunció que la empresa Agrícola La Venta S.A. viene perforando un pozo tubular sin contar con autorización.
- 4.2. En el Informe Técnico N° 102-2012-ANA-ALA ICA/CPV de fecha 12.04.2012, la Administración Local de Agua Ica constató la perforación de un pozo tubular en las coordenadas UTM (WGS 84) 427,238 mE – 8'420,363 mN, que viene siendo realizada por la empresa Agrícola La Venta S.A. y ejecutada por la empresa Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L., con las siguientes características técnicas:

- Ante pozo : Diámetro 1.20 m. de material concreto
- Profundidad : 26.00 m.
- Nivel estático : 21.00 m.

Asimismo, se observó un cartel de obra que indicaba que se trataba del reemplazo del pozo IRHS – 380, autorizado por la Resolución Directoral N° 056-2011-ANA-DCPRH, la misma que dispuso la inclusión del referido pozo en calidad "utilizado" en el Inventario de Pozos de Ica 2007, aprobado por la Resolución Ministerial N° 0554-2008-AG y no la autorización para la ejecución de dicho reemplazo.

##### Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador

- 4.3. Mediante las Notificaciones N°s 090 y 091-2012-ANA-ALA ICA de fecha 13.04.2012, la Administración Local de Agua Ica comunicó a las empresas Agrícola La Venta S.A. y Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L., el inicio del procedimiento administrativo sancionador por haber realizado trabajos de perforación de un pozo tubular sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional del Agua, por lo que habrían incurrido en la infracción establecida en el numeral 3 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y en el literal b) del artículo 277° de su Reglamento.
- 4.4. Con el escrito presentado el 20.04.2012, la empresa Agrícola La Venta S.A. presentó sus descargos señalando que en diversas oportunidades ha solicitado la regularización de licencia del pozo IRHS – 380; sin embargo, los sismos que se han producido en la ciudad de Ica han ocasionado que las estructuras del referido pozo colapsen, por lo que en febrero de 2012 han solicitado su reemplazo, pero dicha solicitud aún se encuentra en etapa de evaluación.
- 4.5. Por medio del Oficio N° 646-2012-ANA-ALA-ICA de fecha 25.04.2012, la Administración Local de Agua Ica remitió el expediente administrativo a la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra – Chíncha adjuntando el Informe Técnico N° 166-2012-ANA-ALA ICA que señaló que las empresas Agrícola La Venta S.A. y Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L. habrían incurrido en una infracción calificada como muy grave.
- 4.6. Con el Memorandum N° 362-2012-ANA-AAA-CH.CH. de fecha 08.05.2012, la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra – Chíncha devolvió el expediente administrativo señalando que se debe notificar correctamente a la empresa Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L., por lo que mediante la Notificación N° 129-2012-ANA-ALA-ICA de fecha 15.05.2012, la Administración Local de Agua notificó a la mencionada empresa el inicio del procedimiento administrativo sancionador en su contra por haber realizado trabajos de perforación de un pozo tubular sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional del Agua.
- 4.7. Con el escrito de fecha 22.05.2012, la empresa Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L. presentó sus descargos señalando que no ha realizado trabajos de perforación sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, debido a que quien le correspondía realizar dicho trámite era a la empresa Agrícola La Venta S.A., la cual les indicó que contaba con las autorizaciones correspondientes al momento de iniciar los trabajos.
- 4.8. En el Informe Técnico N° 062-2012-ANA-AAA CH.CH.SDPRH/CGMS de fecha 07.06.2012, la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra – Chíncha señaló que debe sancionarse a las empresas





Agrícola La Venta S.A. y Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L. por haber perforado un pozo tubular sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua en las en las coordenadas UTM (PSAD 56) 8'420,732 mN – 427,468 mE o UTM (WGS 84) 427,238 mE – 8'420,367 mN, conducta que se constituye como una infracción calificada como muy grave, debiendo ordenarse el inmediato sellado del pozo.

- 4.9. Mediante la Resolución Directoral N° 202-2012-ANA-AAA-CH.CH de fecha 25.06.2012, se sancionó a la empresa Agrícola La Venta S.A. con 100 UIT y a la empresa Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L. con 50 UIT, al haberse acreditado que la perforación de un pozo tubular ubicado en las coordenadas UTM (PSAD 56) 8'420,732 mN – 427,468 mE o UTM (WGS 84) 427,238 mE – 8'420,367 mN fue ejecutada sin la autorización de la Autoridad Nacional del Agua, debiendo requerirse a la empresa Agrícola La Venta S.A. que proceda al sellado definitivo del referido pozo.

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

- 4.10. Con el escrito presentado el 23.07.2012, la empresa Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L. interpuso recurso de reconsideración de la Resolución Directoral N° 202-2012-ANA-AAA-CH.CH, señalando que se ha transgredido el principio de razonabilidad al habersele impuesto una multa elevada luego de haber calificado la infracción su conducta como muy grave sin que se haya acreditado y fundamentado la concurrencia de los criterios específicos descritos en el artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

- 4.11. Con el escrito presentado el 26.07.2012, la empresa Agrícola La Venta S.A. interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 202-2012-ANA-AAA-CH.CH, señalando que no se ha tenido en cuenta que desde el año 2008 el pozo IRHS – 380 está inoperativo siendo necesario implementar un pozo de reemplazo. Además la multa impuesta resulta muy elevada, más aún si se advierte una falta de motivación en la calificación y gradualidad, habiéndose vulnerado el principio de razonabilidad. Adjuntó como nuevas pruebas los siguientes documentos:

- a) La Resolución Administrativa N° 127-2009-ANA-ALA-ICA, que declaró improcedente la solicitud de otorgamiento de licencia de uso de agua subterránea del pozo IRHS -380 y dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador por haber explotado las aguas subterráneas del referido pozo (de estado "utilizable") sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua.
- b) El escrito con registro N° 2316 de agosto de 2011, mediante el cual se solicitó el otorgamiento de licencia de uso de agua subterránea del pozo IRHS – 380.
- c) La Resolución Jefatural N° 582-2011-ANA que declaró fundado el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Administrativa N° 127-2009-ANA-ALA-ICA, dejando sin efecto legal el extremo relacionado con el inicio de un procedimiento administrativo sancionador.
- d) La evaluación técnica del pozo IRHS – 380, que acreditó el colapso de su estructura y con el cual, mediante el escrito con registro N° 529 de fecha 23.02.2012, solicitó y sustentó la autorización de reemplazo del mencionado pozo.

- 4.12. En el Informe Técnico N° 296-2012-ANA-ALA ICA/NMGR de fecha 22.08.2012, la Administración Local de Agua Ica señaló que en fecha 21.08.2012 se realizó una diligencia de campo con la finalidad de verificar el estado de operatividad del pozo perforado por la empresa La Venta S.A., constatándose que dicho pozo no tenía un equipo de bombeo y que se encontraba con una tapa de acero soldada al tubular y cubierto de mantas y una malla ratchet, por lo que no existía una explotación del recurso hídrico.

- 4.13. Asimismo, con el escrito de fecha 23.08.2012, la empresa Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L. amplió los argumentos de su recurso de reconsideración.

- 4.14. Mediante la Resolución Directoral N° 316-2012-ANA-AAA-CH.CH de fecha 07.09.2012, la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra – Chíncha declaró infundados los recursos de reconsideración interpuestos por las empresas Agrícola La Venta S.A. y Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L. contra la Resolución Directoral N° 202-2012-ANA-AAA-CH.CH.

- 4.15. Con el escrito presentado el 03.10.2012, la empresa Agrícola La Venta S.A. interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 316-2012-ANA-AAA-CH.CH.





- 4.16. Con el escrito del 12.10.2012, la empresa Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L. interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 316-2012-ANA-AAA-CH.CH.
- 4.17. En el Informe Técnico N° 040-2013-ANA-DARH-ORDA de fecha 14.02.2013, la Dirección de Administración de Recursos Hídricos señaló que el pozo perforado para la captación de aguas subterráneas está ubicado a 2.56 km de distancia del pozo IRHS – 380 (supuestamente a reemplazar), por lo que técnicamente no corresponde a un pozo de reemplazo, ya que según la Resolución Ministerial N° 0554-2008-AG y la Resolución Jefatural N° 330-2011-ANA la distancia no debe superar los 100 m, por lo tanto se trata de una infraestructura totalmente nueva.

Asimismo, el referido informe desarrolló los criterios de razonabilidad señalados en el numeral 278.2 del artículo 278° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, concluyendo que la infracción incurrida por las empresas Agrícola La Venta S.A. y Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L. califica como una infracción muy grave, más aún si se tiene en cuenta la situación de veda declarada en la zona por problemas de sobreexplotación del acuífero.

- 4.18. Con el Memorando N° 559-2013-ANA-OAJ de fecha 05.04.2013, la Oficina de Asesoría Jurídica de la Autoridad Nacional del Agua solicitó a la Dirección de Administración de Recursos Hídricos que precise si existe proporcionalidad entre la infracción y la sanción impuesta.
- 4.19. En el Informe Técnico N° 144-2013-ANA-DARH-ORDA de fecha 24.05.2013, la Dirección de Administración de Recursos Hídricos señaló que habiendo realizado el análisis requerido con el Memorando N° 559-2013-ANA-OAJ, y considerando que el pozo se encuentra inoperativo y que no existe participación directa en la sobreexplotación del acuífero, pero que debe prevenirse los daños potenciales de contaminación mediante el sellado del referido pozo, por lo que resulta factible reformular la sanción impuesta reduciéndola sobre la base de los gastos que genere al Estado dicho sellado, que se estima a un monto equivalente a 40 UIT.

- 4.20. Por medio del escrito de fecha 19.07.2013, la empresa Agrícola La Venta S.A. solicitó audiencia de informe oral ante la Autoridad Nacional del Agua<sup>1</sup> con la finalidad de exponer los argumentos que sustentan su recurso impugnativo; diligencia que se realizó el día 08.08.2013.

- 4.21. En el Informe Técnico N° 118-2014-ANA-DARH-ORDA de fecha 16.05.2014, la Dirección de Administración de Recursos Hídricos señaló que el monto de la multa recomendada en el Informe Técnico N° 144-2013-ANA-DARH-ORDA obedece a que técnicamente es el costo aproximado que irrogaría al Estado reponer el pozo a su estado natural mediante su sellado.

- 4.22. Con el escrito presentado el 10.11.2014, la empresa Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L. solicitó a este Tribunal que le conceda la oportunidad de presentar informe oral en el que sustente los argumentos a su favor. Dicha diligencia se realizó el día 16.04.2015.

## 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 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° y la Primera Disposición Complementaria Transitoria de su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Jefatural N° 096-2014-ANA.

### Admisibilidad del recurso

- 5.2. Los recursos de apelación han sido interpuestos dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumplen con los requisitos previstos en los artículos 209° y 211° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, por lo que son admitidos a trámite.

<sup>1</sup> El Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas asumió competencia a partir del 24.02.2014.



## 6. ANÁLISIS DE FONDO

### Respecto a la declaratoria de veda de los acuíferos de Ica, Villacurí y Lanchas

6.1. Sobre el particular, este Tribunal se remite a lo desarrollado en la Resolución N° 123-2014-ANA/TNRCH de fecha 22.07.2014, recaída en el Expediente N° 075-2014<sup>2</sup>, en la que se detalló la evolución normativa de la declaratoria de veda del acuífero de Ica y, posteriormente, de los acuíferos de Villacurí y Lanchas, sobre la base de la Ley General de Aguas (Decreto Ley N° 17752) y la vigente Ley de Recursos Hídricos (Ley N° 29338), conforme al siguiente recuadro:

Marco Normativo General	Marco Normativo Específico	Principales Disposiciones
<b>Decreto Ley N° 17752</b>  <b>Ley General de Aguas</b>  El Poder Ejecutivo está facultado a declarar zonas de protección, en las cuales, cualquier actividad que afecte a los recursos de agua, podrá ser limitada, condicionada o prohibida.	<b>Resolución Suprema N° 468-70-AG</b> (Vigente desde el 12.06.1970)	Se prohibió la perforación de pozos, excavaciones y demás trabajos destinados al alumbramiento de aguas subterráneas dentro del valle del río Ica, salvo aquellos destinados al uso doméstico o al abastecimiento de poblaciones.
	<b>Resolución Ministerial N° 061-2008-AG</b> (Vigente desde el 30.01.2008)	Se dispuso la conservación y preservación del recurso hídrico del acuífero del Valle del río Ica – Villacurí. Dicha disposición contempló una veda por el plazo de dos años, contados a partir de su vigencia, para otorgar nuevos derechos de uso de aguas subterráneas, quedando prohibida todo tipo de obra destinada a la explotación de recursos hídricos del acuífero del Valle del río Ica y Villacurí.
	<b>Resolución Ministerial N° 0554-2008-AG</b> (Vigente desde el 13.07.2008)  Modificó la Resolución Ministerial N° 061-2008-AG	Se excluyó al distrito de Ocucaje de la zona de veda. Se aprobó el inventario de pozos de Ica <sup>3</sup> . Se permitió el trámite de los siguientes procedimientos: a) Autorización para ejecución y posterior licencia de uso de agua de pozos con fines poblacionales. b) Regularización de ejecución y licencia de uso de agua de pozos que se encuentra en estado "utilizado" e inventariados por la Administración Técnica del Distrito de Riego Ica. c) Autorización para ejecución y posterior licencia de uso de agua de pozos de reemplazo que no impliquen el desarrollo de nuevas áreas y cuyos pozos originales a ser reemplazados se encuentren registrados en el inventario realizado por la Administración Técnica del Distrito de Riego Ica en estado "utilizado" y que con posterioridad a la vigencia de la resolución ministerial cambien a estado no "utilizable".
<b>Ley N° 29338</b>  <b>Ley de Recursos Hídricos</b>  La Autoridad Nacional del Agua puede declarar zonas de veda permanente o temporal, para exploraciones, perforaciones de pozos y otorgamiento de nuevos derechos de uso de agua subterránea en ellas.	<b>Resolución Jefatural N° 0327-2009-ANA</b> (Vigente desde el 17.06.2009)	Se ratificó las vedas declaradas en el Perú, entre ellas del acuífero de Ica – Villacurí. De igual forma ratificó la prohibición para ejecutar todo tipo de obra destinada a la explotación de recursos hídricos subterráneos, así como el incremento de los volúmenes actuales de explotación según las disposiciones que contiene la R.M. N° 554-2008-AG.
	<b>Resolución Jefatural N° 0763-2009-ANA</b> (Vigente desde el 24.10.2009)	Ampliar la veda ratificada por R.J. N° 0327-2009-ANA, incluyéndose al acuífero de Pampas de Lanchas, precisándose que la ampliación queda sujeta a las prohibiciones y limitaciones que contemplaba la R.M. N° 554-2008-AG ratificada por la R.J. N° 0327-2009-ANA.
	<b>Resolución Jefatural N° 201-2010-ANA</b> (Vigente desde el 25.03.2010)	Se precisó que las vedas a que se refieren la R.J. N° 0327-2009-ANA y la R.J. N° 0763-2009-ANA se mantendrán vigentes hasta que se superen las causas que lo motivaron y su levantamiento se realizará previo informe de la Dirección de Conservación y Planeamiento de los Recursos Hídricos.
	<b>Resolución Jefatural N° 330-2011-ANA</b> (Vigente desde el 11.06.2011)	Se ratificó la condición de veda de los acuíferos Ica, Villacurí y Lanchas, precisando los distritos que comprendían dichos acuíferos. Se mantiene la prohibición de perforación de pozos o la ejecución de cualquier tipo de obra destinada a la extracción de agua subterránea o al incremento de volúmenes de extracción. Queda prohibido el otorgamiento de autorizaciones de ejecución de obras o derechos de uso de agua subterránea, así se trate en vía de regularización. El incumplimiento a sus disposiciones serán calificadas como infracción "muy grave", tomándose en cuenta la tipificación y criterios establecidos en los artículos 277° y 278° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos.
	<b>Resolución Jefatural N° 152-2014-ANA</b> (Vigente desde el 09.05.2014)	Se dispone el levantamiento parcial de la veda dispuesta mediante la R.J. N° 330-2011-ANA a fin de permitir la explotación de aguas subterráneas hasta por un volumen anual de 1,9 Hm <sup>3</sup> en la zona de Ocucaje, según el plano y memoria descriptiva que forma parte del referido dispositivo.

<sup>2</sup> Véase la Resolución N° 123-2014-ANA/TNRCH, recaída en el Expediente TNRCH N° 075-2014. Publicada el 22.07.2014. Consulta: 23.04.2015. En: <<http://www.ana.gob.pe/media/939273/res.%20123%20ana%20tncr%20075-2014.pdf>>

<sup>3</sup> Con la Resolución Ministerial N° 0554-2008-AG se aprobó el inventario de pozos que se encuentran en condición de utilizados, realizada por la Administración Técnica del Distrito de Riego de Ica y en su artículo 5° estableció una clasificación de pozos, según su estado operativo, bajo las siguientes denominaciones:

- Pozos utilizados: aquellos que se encuentran totalmente operativos, equipados y en actual uso.
- Pozos utilizables: aquellos que se encuentran sin equipo de bombeo pero que se encuentran potencialmente aptos para su uso.
- Pozos no utilizables: aquellos que han colapsado sin capacidad de rehabilitación.



### Respecto a la conducta infractora

- 6.2. En el presente caso se advierte que la conducta materia del procedimiento administrativo sancionador está relacionada con la acción de perforar un pozo sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, lo que constituye una infracción en materia de aguas, tal como lo establece el numeral 3 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal b) del artículo 277° de su Reglamento, los cuales han sido desarrollados por este Tribunal en el numeral 6.9.1. de la Resolución N° 239-2014-ANA/TNRCH de fecha 29.09.2014, recaída en el Expediente TNRCH N° 324-2014<sup>4</sup>.
- 6.3. La infracción señalada en el numeral anterior está acreditada con los siguientes documentos:
- El Informe Técnico N° 102-2012-ANA-ALA ICA/CPV, mediante el cual se constató la perforación de un pozo tubular en las coordenadas UTM (WGS 84) 427,238 mE – 8'420,363 mN, y se señaló que dicha perforación viene siendo realizada por la empresa Agrícola La Venta S.A. y ejecutada por la empresa Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L.
  - El Informe Técnico N° 157-2012-ANA-ALA ICA/CPV, mediante el cual se señaló que el día 18.04.2012 se constató que la empresa Agrícola La Venta S.A. prosiguió con los trabajos de perforación del pozo ubicado en el sector La Venta.
  - El Informe Técnico N° 062-2012-ANA-AAA CH.CH.SDPRH/CGMS, que señaló que debe sancionarse a las empresas Agrícola La Venta S.A. y Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L. por haber perforado un pozo tubular sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua en las coordenadas UTM (PSAD 56) 8'420,732 mN – 427,468 mE o UTM (WGS 84) 427,238 mE – 8'420,367 mN.
  - El Informe Técnico N° 296-2012-ANA-ALA ICA/NMGR, señaló que en fecha 21.08.2012 se realizó una diligencia para verificar la situación del pozo perforado por la empresa Agrícola La Venta S.A. constándose que dicho pozo se encontraba sin equipo de bombeo, con una tapa de acero soldada al tubular y cubierto de mantas y una malla ratchet.
  - El Informe Técnico N° 040-2013-ANA-DARH-ORDA, que señaló que el pozo perforado para la captación de aguas subterráneas está ubicado a 2.56 km de distancia del pozo IRHS – 380 (supuestamente a reemplazar), por lo que técnicamente no corresponde a un pozo de reemplazo tratándose de una infraestructura totalmente nueva.



### Respecto al recurso de apelación interpuesto por la empresa Agrícola La Venta S.A.

- 6.4. En relación con el argumento referido a que la resolución impugnada vulnera el principio del debido procedimiento, porque la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra –Chincha no valoró las pruebas ofrecidas en el recurso de reconsideración, en las cuales se podían verificar hechos nuevos, este Tribunal considera lo siguiente:
- 6.4.1. En su recurso de reconsideración, la empresa Agrícola La Venta S.A. adjuntó como nuevas pruebas los documentos descritos en el numeral 4.11 con los cuales pretendía que la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra – Chincha recapacite su decisión contenida en la Resolución Directoral N° 202-2012-ANA-AAA-CH.CH.
- 6.4.2. En la revisión de la Resolución Directoral N° 316-2012-ANA-AAA-CH.CH. se observa que en su séptimo considerando la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra –Chincha señaló que los documentos que la empresa Agrícola La Venta S.A. ofrece como nueva prueba no desvirtúan de modo alguno el contenido de la Resolución Directoral N° 202-2012-ANA-AAA-CH.CH ni los informes en los cuales se sustenta.
- 6.4.3. En consecuencia, se verifica que para emitir la Resolución Directoral N° 316-2012-ANA-AAA-CH.CH., la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra–Chincha tuvo en consideración los documentos presentados por la empresa Agrícola La Venta S.A., por lo que este Tribunal considera que debe desestimarse el argumento descrito en el numeral 3.1 de la presente resolución.



<sup>4</sup> Véase la Resolución N° 239-2014-ANA/TNRCH, recaída en el Expediente TNRCH N° 324-2014. Publicada el 29.09.2014. Consulta: 26.03.2015. En: <<http://www.ana.gob.pe/media/976157/239%20cut%2049169-13%20exp.%20324-14%20jose%20garc%C3%ADa%20pe%C3%B1a%20aaa%20chch.pdf>>





6.5. En relación con el argumento referido a que la resolución que le impuso la sanción de 100 UIT transgrede el principio de razonabilidad ya que el análisis de los criterios establecidos en el numeral 278.2 del artículo 278° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos no se ajusta a la realidad, debido a que con la conducta que se le imputa no se ha logrado la explotación del recurso hídrico ni su utilización en el riego de sus cultivos, por lo que no han obtenido ningún beneficio económico ni mucho menos se ha afectado el integro de la fuente natural, pues el pozo IRHS – 380, que solicitan reemplazar, está inoperativo desde el año 2008, este Tribunal realiza el siguiente análisis:

6.5.1. El principio de razonabilidad, es uno de los principios que rigen el procedimiento administrativo sancionador, según el cual las autoridades deben prever que la comisión de una conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción; sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción debiendo ceñirse a los criterios de graduación del numeral 3 del artículo 230° de la Ley de Procedimiento Administrativo General, los mismos que están relacionados con los criterios específicos que señalan el artículo 121° de la Ley de Recursos Hídricos y el numeral 278.2 del artículo 278° de su Reglamento y que han sido desarrollados por este Tribunal en los numerales 6.5.1 al 6.5.3 de la Resolución N° 004-2015-ANA/TNRCH de fecha 09.01.2015, recaída en el Expediente TNRCH N° 440-2014<sup>5</sup>.

6.5.2. Considerando la ubicación del pozo perforado (Sector La Venta, distrito de Santiago, provincia y departamento de Ica), es preciso señalar que este sector se encuentra dentro de la zona de veda dispuesta por la Resolución Ministerial N° 061-2008-AG, ratificada por la Resolución Jefatural N° 0327-2009-ANA y la Resolución Jefatural N° 330-2011-ANA, la cual mantuvo la prohibición de perforación de pozos o la ejecución de cualquier tipo de obra destinada a la extracción de agua subterránea o al incremento de volúmenes de extracción y señaló que todo incumplimiento a sus disposiciones calificaba como una infracción "muy grave", por lo que este Tribunal ratifica dicha calificación, debiendo analizar si existe vulneración o no al principio de razonabilidad respecto al monto de la multa, el cual según el numeral 279.3 del artículo 279° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos oscila entre más de 5 UIT hasta 10 000 UIT.

6.5.3. En la revisión de la Resolución Directoral N° 202-2012-ANA-AAA-CH.CH. se aprecia que en el décimo considerando la Autoridad Administrativa del Agua Chaparra – Chíncha realizó el análisis de los criterios específicos descritos en el numeral 278.2 del artículo 278° de la Ley de Recursos Hídricos señalando que con la perforación del pozo la empresa Agrícola La Venta S.A. obtiene un beneficio económico debido a que con el recurso hídrico regaría sus predios incrementando su productividad y por ende su ganancia. Asimismo, la gravedad de los daños es evidente debido a que la zona donde se ha realizado la perforación está considerada como una zona de veda por la Autoridad Nacional del Agua. Respecto a las circunstancias de la comisión de la conducta infractora, señaló que resulta preocupante debido a que los infractores conocen que para la perforación de un pozo subterráneo se requiere tener la autorización correspondiente, aunado a ello está el hecho de consignar datos falsos en el cartel de obra tratando de justificar su ilegal proceder.

6.5.4. Teniendo en consideración los criterios establecidos en el numeral 278.2 del artículo 278° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, este Tribunal realiza el siguiente análisis:

- a) **La afectación o riesgo a la salud de la población:** En el presente caso no se advierte ningún tipo de afectación o riesgo a la salud de la población.
- b) **Los beneficios económicos obtenidos por el infractor:** Según el Informe Técnico N° 296-2012-ANA-ALA ICA/NMGR el pozo está inoperativo (no tenía equipo de bombeo y estaba cubierto con una tapa de acero y una malla de ratchet), lo cual implica que no se puede determinar un beneficio económico derivado de la explotación del pozo perforado.

<sup>5</sup> Véase la Resolución N° 004-2015-ANA/TNRCH, recaída en el Expediente TNRCH N° 440-2014. Publicada el 09.01.2015. Consulta: 22.04.2015. En: <<http://www.ana.gob.pe/media/1037799/r004%20cut%20136704-2013%20exp%20440-2014%20municipalidad%20distrital%20de%20yanahuara.pdf>>



c) **La gravedad de los daños generados:** De acuerdo a lo señalado en el Informe Técnico N° 296-2012-ANA-ALA ICA/NMGR respecto a la inoperatividad del pozo no se puede determinar que dicha perforación haya ocasionado un grave daño al acuífero. Dichos daños podrían presentarse si el pozo entra en funcionamiento, pues implicaría la sobreexplotación del acuífero.

d) **Las circunstancias de la comisión de la conducta sancionable o infracción:** La empresa Agrícola La Venta S.A. tiene pleno conocimiento de las normas legales en materia de recursos hídricos, así como de la declaración de veda del acuífero de Ica, y a pesar de ello, no actúa conforme a la referida legislación.

Asimismo, se advierte que en el cartel que anunciaba la perforación del pozo se consignó que estaba autorizada por la R. D. N° 056-2011-ANA-DCPRH, la cual no precisamente autorizaba perforar un pozo de reemplazo sino que dispuso la inclusión del pozo IRHS – 380 en el Inventario de Pozos del año 2007, lo que implica un actuar premeditado por parte de la mencionada empresa.

e) **Los impactos ambientales negativos, de acuerdo con la legislación vigente:** Conforme a lo señalado en el Informe Técnico N° 296-2012-ANA-ALA ICA/NMGR respecto a la inoperatividad del pozo no se puede determinar que dicha perforación ocasione impactos ambientales, los mismos que podrían demostrarse si se presenta el funcionamiento del pozo.

f) **Reincidencia:** no se ha acreditado la reincidencia.

g) **Los costos en que incurra el Estado para atender los daños generados:** Debido a que el valle de Ica que se encuentra declarado como zona de veda para la perforación y explotación de nuevos pozos de aguas subterráneas y a fin de evitar que se generen daños relacionados con la contaminación y sobreexplotación del acuífero por la perforación realizada, la acción inmediata que se debe adoptar es el sellado del referido pozo.

6.5.5. De lo expuesto, se verifica que con la perforación del pozo no se afectó ni se puso en riesgo la salud de la población, asimismo no se causó daños permanentes o transitorios de alguna fuente natural de agua ni se afectó el medio ambiente, habiéndose acreditado la gravedad en los criterios relacionados con las circunstancias de la comisión de la conducta sancionable o infracción y los costos en que incurría el Estado para atender los daños generados.

6.5.6. Respecto a los costos en que incurría el Estado para atender los daños generados es preciso señalar que en el Informe Técnico N° 144-2013-ANA-DARH-ORDA, la Dirección de Administración de Recursos Hídricos estimó que dichos costos ascenderían a 40 UIT; sin embargo, no desarrolló ningún sustento técnico en el que detalle las acciones que deberían realizarse, los materiales que se utilizarían en el sellado del pozo ni una cotización económica que justificó el monto de la multa recomendada, por lo que este Tribunal señala que en atención al principio de razonabilidad el monto de la multa a imponer deberá reducirse a 10 UIT considerando la calificación de la infracción y la declaratoria de veda que existe sobre la zona donde se cometió la infracción.

6.5.7. En consecuencia, resulta amparable el argumento descrito en el numeral 3.2 de la presente resolución, por lo que en virtud del principio de razonabilidad, el monto de la multa deberá reducirse a 10 UIT.

6.6. Este Tribunal considera necesario reiterar que la infracción relacionada con la perforación de un pozo sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua ha quedado plenamente acreditada, conforme a lo señalado en el numeral 6.3 de la presente resolución y que la reducción de la multa impuesta es por estricta aplicación del principio de razonabilidad.





**Respecto al recurso de apelación interpuesto por la empresa Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L.**

6.7. En relación con el argumento referido a que la conducta que se le atribuye como infracción es haber omitido solicitar a la empresa Agrícola La Venta S.A. la autorización para realizar la perforación de un pozo tubular, la cual no se encuentra tipificada como infracción en materia de recursos hídricos ni como obligación de los consultores y empresas que realizan estudios y obras de aguas subterráneas, en virtud de la premisa constitucional que señala que nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella prohíbe, no les corresponde ningún tipo de sanción, este Tribunal realiza el siguiente análisis:

6.7.1. El artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, señala que: “[...] La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

1. Legalidad.- **Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir** a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las **consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado**, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.
4. Tipicidad.- **Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente 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 los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria”. (el resaltado corresponde a este Tribunal).

6.7.2. Respecto al principio de legalidad y tipicidad, el Tribunal Constitucional ha señalado que “... **el primero, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley, mientras que el segundo, se constituye como la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta, resultando éste el límite que se impone 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 comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal**”<sup>6</sup>. (el resaltado corresponde a este Tribunal)

6.7.3. Por tanto, el principio de tipicidad, se constituye en un límite a la potestad sancionadora del Estado, implicando que la infracción que se atribuye a un administrado debe estar tipificada de manera expresa y precisa en una norma con rango de ley de modo que dicho administrado comprenda que una determinada conducta puede ser objeto de sanción y por otro lado, está orientado a limitar el margen de discrecionalidad de la Autoridad al momento de imponer las sanciones.

6.7.4. Para la materia que nos compete, en el artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y en el artículo 277° de su Reglamento se enumeran las conductas típicas que se constituyen como infracciones en materia de recursos hídricos.

6.7.5. Por otro lado, en relación con las personas naturales o jurídicas que realizan estudios y obras de exploración y explotación de aguas subterráneas, así como rehabilitaciones, mantenimiento y otros fines, el artículo 235° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos establece que éstas están obligadas a inscribirse en el Registro correspondiente de la Autoridad Nacional del Agua.

6.7.6. En la revisión del expediente administrativo se advierte que en el noveno considerando de la Resolución Directoral N° 202-2012-ANA-AAA-CH.CH se indicó que la empresa Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L. incurre en infracción por cuanto en su condición

<sup>6</sup> Fundamento 11 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 06301-2006-AA. Publicada el 13.08.2008. En: <<http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/06301-2006-AA.html>>



de una empresa inscrita con las formalidades de ley, **no puede realizar obras de cualquier índole, solo a pretensión o solicitud de quienes la requieren, sino que tiene que solicitar la presentación de las licencias correspondientes** a efecto de no amparar ilegalidades. Asimismo, en el sexto considerando de la Resolución Directoral N° 316-2012-ANA-AAA-CH.CH. se señaló que la referida empresa omitió solicitar a la empresa Agrícola La Venta S.A. la autorización para la ejecución de los trabajos de perforación. **(el resaltado y subrayado corresponde a este Tribunal)**

- 6.7.7. En ese sentido, se aprecia que a la empresa Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L. se le atribuye una conducta omisiva relacionada con el hecho de no haber solicitado la autorización para ejecutar la perforación del pozo tubular a la empresa que le encargó dicho trabajo (Agrícola La Venta S.A.), debido a que a dicha empresa le correspondía realizar los trámites para obtener la mencionada autorización.
- 6.7.8. En consecuencia, como se advierte que la conducta atribuida a la empresa Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L. no se encuentra típicamente prevista como una infracción en materia de recursos hídricos, este Tribunal considera que debe ampararse el argumento descrito en el numeral 3.3 de la presente resolución.
- 6.8. Sin perjuicio de lo señalado, este Tribunal considera necesario señalar lo siguiente:
- 6.8.1. El 16.06.2009, bajo la vigencia de la Ley de Recursos Hídricos, se publicó la Resolución Jefatural N° 327-2009-ANA, que ratificó la declaratoria de vedas de los acuíferos en diversas zonas de los departamentos de Tacna, Ica, Lambayeque y en la Provincia Constitucional del Callao y que en su artículo 3° señaló lo siguiente:

**“Artículo 3°.- Ratificación de las medidas para la conservación y preservación de aguas subterráneas a nivel nacional**

Ratificar, en los mismos términos en que fueron declaradas, las medidas para la conservación y preservación de aguas subterráneas a nivel nacional dispuestas mediante el Decreto Supremo N° 025-2007-AG. En consecuencia: [...]

3.3. Las personas naturales o jurídicas, para ejecutar perforaciones con fines de exploración y explotación de aguas subterráneas deberán estar inscritas en el registro a cargo de la Autoridad Nacional del Agua. **Asimismo, para realizar dichas actividades deberán verificar que las perforaciones estén debidamente autorizadas.** El incumplimiento constituye falta grave en materia de aguas y dará motivo a la imposición de sanciones conforme a ley, sin perjuicio de las medidas complementarias a que se refiere el numeral siguiente.

3.4. Las Administraciones Locales de Agua son responsables del control y vigilancia de los acuíferos que se encuentran en sus respectivos ámbitos jurisdiccionales. De ser necesario, deberán imponer las medidas complementarias de comiso, clausura y sellado de pozos ilegales, revocatoria de derechos de uso de agua, u otras señaladas en el artículo 123° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, debiendo la Policía Nacional del Perú prestar el auxilio necesario que le sea solicitado para tal fin. [...]” **(el resaltado y subrayado corresponde a este Tribunal)**

- 6.8.2. De lo expuesto, se verifica que las medidas para la conservación y preservación de aguas subterráneas a nivel nacional establecieron una obligación para las empresas encargadas de desarrollar actividades de exploración y explotación de aguas subterráneas y cuyo incumplimiento generaba una infracción calificada como grave; sin embargo, dicha obligación y su correspondiente calificación como infracción **no fueron consideradas como infracciones tipificadas dentro del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos ni en el artículo 277° de su Reglamento, pese a que este último se publicó en fecha posterior a la Resolución Jefatural N° 327-2009-ANA que ratificó dichas medidas.**
- 6.8.3. El principio de legalidad descrito en el numeral 6.7.1 de la presente resolución establece que solo por norma con rango de ley cabe atribuir potestad sancionadora a las entidades y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, a esto es lo que se conoce como “reserva de ley”, la





misma que en el segundo supuesto prevé que solo una norma con rango de ley puede habilitar a la Administración la aplicación de medidas de gravamen a título de sanción, por lo que tal como lo señala Morón Urbina *ninguna autoridad administrativa podrá crear, por vía reglamentaria ni menos aún, a título de acto administrativo singular, un tipo de sanción, quedando limitada su actuación al rol natural de ser aplicador de las modalidades de sanción sobre derechos ciudadanos autorizadas previamente por normas con rango de Ley*<sup>7</sup>.

- 6.8.4. En ese sentido, se advierte que la conducta imputada a la empresa Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L. como una infracción en materia de recursos hídricos, no correspondía sancionar a dicha empresa.
- 6.9. Corresponde informar a la Dirección de Administración de Recursos Hídricos sobre la conducta de la empresa Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L., y adopte las medidas correspondientes respecto a su inscripción en el Registro de Empresas dedicadas a la Perforación y Mantenimiento de Pozos de Aguas Subterráneas.

Asimismo corresponderá a las instancias normativas de la Autoridad Nacional del Agua desarrollar y, de considerarlo pertinente, proponer a nivel normativo la inclusión que la conducta de las empresas perforadoras que realicen sus actividades sin verificar la autorización correspondiente, sea considerada como una infracción en materia de recursos hídricos, conforme a lo señalado en el numeral 6.8.2. de la presente resolución.

Vista la opinión contenida en el Informe Legal N° 472-2015-ANA-TNRCH-ST y por las consideraciones expuestas, este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas,

#### RESUELVE:

- 1°.- Declarar **FUNDADO EN PARTE** el recurso de apelación interpuesto por la empresa Agrícola La Venta S.A. contra la Resolución Directoral N° 316-2012-ANA-AAA-CH.CH. y, en consecuencia, se reformula la Resolución Directoral N° 202-2012-ANA-AAA-CH.CH. en el extremo referido al monto de la multa reduciéndola a 10 UIT, en aplicación del principio de razonabilidad.
- 2°.- Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L. contra la Resolución Directoral N° 316-2012-ANA-AAA-CH.CH. y, en consecuencia, se revoca la Resolución Directoral N° 202-2012-ANA-AAA-CH.CH en el extremo referido a la sanción impuesta a la mencionada empresa.
- 3°.- Dar por agotada la vía administrativa
- 4°.- Informar a la Dirección de Administración de Recursos Hídricos sobre la conducta de la empresa Generales de Reparación y Perforación de Pozos E.I.R.L., conforme a lo señalado en el numeral 6.9 de la presente resolución.

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

  
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO  
REPUBLICA DEL PERÚ  
AUTORIDAD NACIONAL DEL AGUA  
**EDILBERTO GUEVARA PÉREZ**  
VOCAL

  
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO  
REPUBLICA DEL PERÚ  
AUTORIDAD NACIONAL DEL AGUA  
**JOHN IVÁN ORTIZ SÁNCHEZ**  
VOCAL

  
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO  
REPUBLICA DEL PERÚ  
AUTORIDAD NACIONAL DEL AGUA  
**LUCÍA DÉLFINA RUIZ OSTOIC**  
PRESIDENTA

<sup>7</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos, "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General – Incluye comentarios a la Ley del Silencio Administrativo". Ediciones Gaceta Jurídica. Lima – Perú. Año 2014. Pág. 751.