



PERÚ

Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego

Autoridad Nacional del Agua

Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

RESOLUCIÓN N° 194 -2021-ANA/TNRCH

Lima, 19 MAR. 2021

EXP. TNRCH : 532-2020
CUT : 171143-2020
IMPUGNANTE : Carlos Santillán Mena
MATERIA : Procedimiento administrativo sancionador
ÓRGANO : AAA Huarmey-Chicama
UBICACIÓN : Distrito : Ascope
POLÍTICA : Provincia : Ascope
Departamento : La Libertad

SUMILLA:

Se declara la nulidad de oficio de las Resoluciones Directorales N° 602-2020-ANA-AAA.H.CH y N° 773-2020-ANA-AAA.H.CH, procediéndose al archivo del procedimiento administrativo sancionador iniciado con la Notificación N° 002-2020-ANA-AAA.HCH-AAA CHICAMA.



RECURSO ADMINISTRATIVO Y ACTO IMPUGNADO

El recurso de apelación presentado por el señor Carlos Santillán Mena, director del Centro Médico Ascope, contra la Resolución Directoral N° 602-2020-ANA-AAA.H.CH de fecha 16.10.2020; por medio de la cual, la Autoridad Administrativa del Agua Huarmey-Chicama impuso una sanción administrativa a "ESSALUD - Red Asistencial La Libertad - Centro Médico Ascope" por incurrir en la infracción tipificada en el numeral 1 del artículo 120° de la Ley N° 293381, Ley de Recursos Hídricos (utilizar la agua sin el correspondiente derecho de uso), concordada con el literal a del artículo 277° de su reglamento2 (usar, represar o desviar las aguas sin el correspondiente derecho de uso de agua o autorización de la Autoridad Nacional del Agua); y en la infracción establecida en el numeral 3 del artículo 120° de la citada ley (la ejecución o modificación de obras hidráulicas sin autorización de la Autoridad Nacional), concordada con el literal b del artículo 277° de su reglamento (construir o modificar, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, obras de cualquier tipo, permanentes o transitorias, en las fuentes naturales de agua, los bienes naturales asociados a esta o en la infraestructura hidráulica mayor pública).



La calificación se determinó como una de tipo leve y generó la imposición de una multa ascendiente a 0.5 UIT.

2. DELIMITACIÓN DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

El señor Carlos Santillán Mena, director del Centro Médico Ascope, solicita que se declare fundado el recurso interpuesto contra la Resolución Directoral N° 602-2020-ANA-AAA.H.CH.

3. ARGUMENTO DEL RECURSO

El impugnante alega que se le ha otorgado la Licencia de Uso de Agua en fecha 12.03.2020 (Resolución Directoral N° 240-2020-ANA-AAA.HCH), por medio de la cual, se le autoriza la explotación del pozo ubicado en las coordenadas UTM WGS-84 Zona 17L 707946 m E - 9146513 m N, hecho que fue comunicado a la autoridad en su debida oportunidad, y que por tanto, se debió disponer la conclusión del procedimiento administrativo sancionador iniciado en su contra.



1 Publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 31.03.2009.
2 Aprobado por el Decreto Supremo N° 001-2010-AG, publicado en el Diario Oficial El Peruano en fecha 24.03.2010.



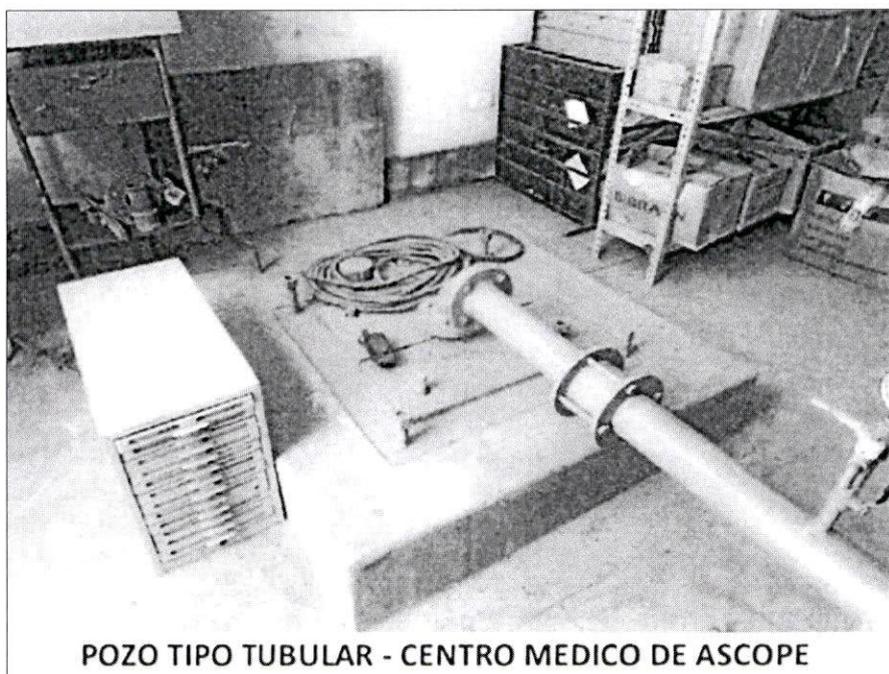
4. ANTECEDENTES RELEVANTES

Actuaciones previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador

4.1. La Administración Local de Agua Chicama (en atención a la solicitud de Licencia de Uso de Agua presentada en fecha 24.12.2019³) llevó a cabo una inspección ocular el día 03.01.2020 (f. 59), dejando constancia de lo siguiente:

- a. «[...] la existencia de un centro médico el cual se ubica en el distrito de Ascope, provincia de Ascope, departamento de La Libertad».
- b. «[...] se constató la existencia de un pozo tipo tubular el cual se ubica en las coordenadas UTM WGS -84 Zona 17 E 707946 – N 9146513, a 223 m.s.n.m. [...] profundidad 50 m, punto de referencia = 0 mts, cuenta con un tubo de acero de 16" de diámetro, se encuentra implementado con una bomba eléctrica sumergible, no es legible la marca y serie; es de 15 HP, la tubería de descarga es de 2 pulgadas».
- c. «El régimen de explotación es de 2 horas al día, 07 días a la semana, 04 semanas al mes, durante los 12 meses del año [...] volumen de 18 lts/segundo».
- d. «El uso del agua es poblacional y se utiliza en los servicios higiénicos existentes en el centro médico, así como los servicios de cocina y riego de áreas verdes».

Figura 1



Fuente: Acta de verificación técnica de campo de fecha 03.01.2020.

La diligencia estuvo a cargo del técnico de campo de la Administración Local de Agua Chicama y contó con la participación del encargado de la obtención de la Licencia de Uso de Agua del Centro Médico Ascope.

Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador

4.2. Mediante la Notificación N° 002-2020-ANA-AAA.HCH-ALA CHICAMA de fecha 14.01.2020 (f. 60), cursada el día 15.01.2020, la Administración Local de Agua Chicama comunicó a

³ Solicitud presentada con el fin de legalizar el uso del agua que viene realizando el Seguro Social de Salud (ESSALUD) sobre el pozo tubular ubicado en las coordenadas UTM WGS -84 Zona 17 E 707946 – N 9146513.

“ESSALUD – Red Asistencial La Libertad – Centro Médico Ascope” el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, por la presunta comisión del siguiente hecho: «Como consta en el acta de verificación técnica de campo de fecha martes 03.01.2020 realizada al Centro Médico Ascope, se constató la existencia de un pozo tubular, el cual está operativo, el agua extraída de este pozo es para los servicios del centro médico, este pozo cuenta con instrumento de medición de caudal, en el momento de la inspección se encontraba en funcionamiento».

La tipificación se realizó de la siguiente manera:



- a. Numeral 1 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos: utilizar el agua sin el correspondiente derecho de uso.

Literal a del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos: usar, represar o desviar las aguas sin el correspondiente derecho de uso de agua o autorización de la Autoridad Nacional del Agua.

- b. Numeral 3 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos: la ejecución o modificación de obras hidráulicas sin autorización de la Autoridad Nacional.

Literal b del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos: construir o modificar, sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua, obras de cualquier tipo, permanentes o transitorias, en las fuentes naturales de agua, los bienes naturales asociados a esta o en la infraestructura hidráulica mayor pública.

Asimismo, se le otorgó 5 días hábiles para presentar sus descargos, en observancia del derecho de defensa.



La Administración Local de Agua Chicama, en el Informe Técnico N° 015-2020-ANA-AAA.HCH-ALA.CHICAMA/SLCC (informe final de instrucción) emitido en fecha 10.02.2020 (f. 62), notificado el día 11.03.2020, concluyó que la acción atribuida a “ESSALUD – Red Asistencial La Libertad – Centro Médico Ascope” (la cual se encuentra constatada en la verificación técnica de campo) contraviene la legislación en materia hídrica por haberse constatado el uso del agua subterránea y las obras para la explotación del recurso hídrico, sin contar con autorización de esta Autoridad Nacional, lo cual se enmarca dentro de la infracción establecida en el numeral 1 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos, concordada con el literal a del artículo 277° de su reglamento; así como en la infracción tipificada en el numeral 3 del artículo 120° de la citada ley, concordada con el literal b del artículo 277° de su reglamento.

Además, la Administración Local de Agua Chicama propuso una calificación de tipo leve y la imposición de una multa ascendiente a 0.5 UIT.

- 4.4. Con el escrito ingresado en fecha 20.08.2020 (f. 72), el señor Carlos Santillán Mena, director del Centro Médico Ascope, efectuó descargos al Informe Técnico N° 015-2020-ANA-AAA.HCH-ALA.CHICAMA/SLCC (informe final de instrucción) manifestando que se le ha otorgado la Licencia de Uso de Agua en fecha 12.03.2020 (Resolución Directoral N° 240-2020-ANA-AAA.HCH) para la explotación del pozo ubicado en las coordenadas UTM WGS-84 Zona 17L 707946 m E – 9146513 m N.



- 4.5. La Autoridad Administrativa del Agua Huarney-Chicama, en la Resolución Directoral N° 602-2020-ANA-AAA.H.CH emitida en fecha 16.10.2020 (f. 87), notificada el día 12.11.2020⁴, resolvió imponer a “ESSALUD – Red Asistencial La Libertad – Centro Médico Ascope” una multa de 0.5 UIT, por haberse constatado en fecha 03.01.2020 el uso del agua subterránea y las obras para la explotación del recurso hídrico sin contar con autorización de esta Autoridad Nacional; en aplicación de la



notificación realizada a través de la mesa de partes virtual de ESSALUD.

infracción establecida en el numeral 1 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos, concordada con el literal a del artículo 277° de su reglamento; y en la infracción tipificada en el numeral 3 del artículo 120° de la citada ley, concordada con el literal b del artículo 277° de su reglamento.

Actuaciones posteriores a la imposición de la sanción administrativa

4.6. En fecha 19.11.2020, el señor Carlos Santillán Mena, director del Centro Médico Ascope, interpuso un recurso de reconsideración (f. 103) respecto de la decisión adoptada en la Resolución Directoral N° 602-2020-ANA-AAA.H.CH, manifestando que se le ha otorgado la Licencia de Uso de Agua en fecha 12.03.2020 (Resolución Directoral N° 240-2020-ANA-AAA.HCH) para la explotación del pozo ubicado en las coordenadas UTM WGS-84 Zona 17L 707946 m E – 9146513 m N, por lo cual, se debió determinar la conclusión del procedimiento administrativo sancionador iniciado en su contra.



Al recurso adjuntó, entre otras pruebas, las siguientes:

- a. Un ejemplar de la Resolución Directoral N° 240-2020-ANA-AAA.HCH de fecha 12.03.2020.
- b. Un ejemplar de la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 42-PE-ESSALUD-2020 de fecha 16.01.2020.
- c. La Nota N° 758-UMIESG-OIHYS-OA-G-RALL-ESSALUD-2020, de fecha 22.10.2020.

4.7. En fecha 04.12.2020, el señor Carlos Santillán Mena, director del Centro Médico Ascope, interpuso un recurso de apelación (f. 14) contra la Resolución Directoral N° 602-2020-ANA-AAA.H.CH, alegando lo expuesto en el numeral 3 del presente pronunciamiento.

Al recurso adjuntó, entre otras pruebas, las siguientes:

- a. La Nota N° 586-OIHYS-OA-RALL-ESSALUD-2020, de fecha 05.11.2020.
- b. El Memorandum N° 4706-G-RALL-ESSALUD-2020 de fecha 25.11.2020.
- c. Un ejemplar de la Resolución Directoral N° 602-2020-ANA-AAA.H.CH de fecha 16.10.2020.



4.8. La Autoridad Administrativa del Agua Huarmey-Chicama, en la Resolución Directoral N° 773-2020-ANA-AAA.H.CH emitida en fecha 15.12.2020 (f. 108), notificada el día 05.01.2021, declaró infundado el recurso de reconsideración por considerar que los argumentos expuestos no desvirtúan el contenido de la resolución impugnada.

4.9. Con el Memorando N° 010-2021-ANA-AAA.HCH de fecha 07.01.2021 (f. 111), la Autoridad Administrativa del Agua Huarmey-Chicama remitió los actuados a esta instancia para resolver el recurso de apelación de fecha 04.12.2020.

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, 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-MINAGRI⁵; y los artículos 4° y 15° del Reglamento Interno, aprobado por la Resolución Jefatural N° 076-2018-ANA⁶.



Publicado en el Diario Oficial El Peruano en fecha 14.12.2017.
Modificado por la Resolución Jefatural N° 083-2020-ANA.

Respecto de la Resolución Directoral N° 602-2020-ANA-AAA.H.CH

- 5.2. La potestad sancionadora se encuentra regulada por el conjunto de principios consagrados en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; entre ellos, el Principio de Causalidad o personalidad de las sanciones, que contempla el siguiente postulado:

«Artículo 248°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

[...]

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable».

- 5.3. Por tanto, constituye una obligación de la entidad establecer de manera correcta al sujeto sobre el cual recaerá la medida de gravamen, pues será este quien asuma la responsabilidad administrativa por la comisión de la infracción y responderá con todo su potencial patrimonial por el hecho generador.
- 5.4. En el caso concreto, se tiene que en mérito de la inspección ocular llevada a cabo el día 03.01.2020 se constató la existencia de un pozo tipo tubular en el Centro Médico Ascope (Red Asistencial La Libertad); respecto del cual, se venía extrayendo el recurso hídrico sin contar con un derecho de uso.

Cabe indicar que el Centro Médico Ascope, es un órgano que depende del Seguro Social de Salud (ESSALUD); y este último, en su condición de organismo titular de las prestaciones de los servicios de salud, cuenta con personería jurídica y posee autonomía técnica, administrativa, económica, financiera y presupuestal.

- 5.5. En consideración de lo expuesto, se tiene que la Autoridad Administrativa del Agua Huarmey-Chicama no cumplió con el Principio de Causalidad o personalidad de las sanciones en el momento de dictar la Resolución Directoral N° 602-2020-ANA-AAA.H.CH, ya que en la parte resolutive del citado acto administrativo – por medio del cual impuso una sanción por el hecho constatado en fecha 03.01.2020 – estableció responsabilidad de la siguiente manera:

«Artículo Primero.- SANCIONAR administrativamente a ESSALUD – RED ASISTENCIAL LA LIBERTAD – CENTRO – MÉDICO ASCOPE, por incurrir en la infracción contenida en el numeral 1 del artículo 120° de la Ley [...]».

- 5.6. Esta afirmación se sustenta en el hecho de que lo correcto era determinar responsabilidad sobre el Seguro Social de Salud (ESSALUD), por poseer la personería jurídica en razón de ser el titular de los servicios de salud, y no sobre un centro médico asistencial; pues tal como ha sido referido previamente, corresponde al organismo público asumir la responsabilidad administrativa.

- 5.7. Cabe destacar que la irregularidad expuesta se remonta a la misma imputación de cargos, pues tal como se puede observar en la Notificación N° 002-2020-ANA-AAA.HCH-ALA CHICAMA de fecha 14.01.2020, la Administración Local de Agua Chicama determinó de manera errada a “ESSALUD – Red Asistencial La Libertad – Centro Médico Ascope” como presunto autor del hecho atribuido.



- 5.8. Sobre lo expuesto, conviene precisar que todo procedimiento debe sustentarse en las reglas y garantías que han sido consagradas en los principios administrativos, tal como se puede apreciar en la disposición contenida en el numeral 1 del Artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General:

«Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo [...]».

- 5.9. Por ello, en el caso concreto, la inobservancia del Principio de Causalidad recogido en el numeral 8 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, pone en evidencia el incumplimiento de una disposición legal que compromete el pronunciamiento emitido en la Resolución Directoral N° 602-2020-ANA-AAA.H.CH, en atención de la causal de nulidad prevista en el numeral 17 del artículo 10° del citado cuerpo normativo, por contravenir la ley.

Corresponde enfatizar que la vulneración de un principio administrativo, implica de por sí la afectación del debido procedimiento; y por ende, el quebrantamiento de un derecho fundamental⁸.

- 5.10. En virtud de los criterios que anteceden, este tribunal determina que corresponde declarar la nulidad de oficio⁹ de la Resolución Directoral N° 602-2020-ANA-AAA.H.CH; y así también, de la Resolución Directoral N° 773-2020-ANA-AAA.H.CH (que resolvió el recurso de reconsideración) por constituir este último un acto administrativo vinculado¹⁰, procediéndose al archivo del procedimiento administrativo sancionador iniciado con la Notificación N° 002-2020-ANA-AAA.HCH-ALA CHICAMA.

- 5.11. Establecida la nulidad de la Resolución Directoral N° 602-2020-ANA-AAA.H.CH, carece de objeto avocarse al examen de los argumentos del recurso de apelación de fecha 04.12.2020.

Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 194-2021-ANA-TNRCH/ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión virtual de fecha 19.03.2021, llevada a cabo en mérito de lo dispuesto en el numeral 16.1 del artículo 16° del Reglamento Interno del Tribunal Nacional de Resolución

⁷ 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».

⁸ El Tribunal Constitucional en la STC N° 06389-2015-PA/TC, ha establecido la calidad de derecho fundamental que posee el debido procedimiento administrativo:

«La Constitución Política de 1993 reconoce como uno de los principios y derechos de la función jurisdiccional, en su artículo 139°, inciso 3, la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Dicha disposición constitucional es aplicable a todo proceso, por lo que también debe cumplirse al interior de un procedimiento administrativo [...] los derechos fundamentales que componen el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva son exigibles a todo órgano que tenga naturaleza jurisdiccional (jurisdicción ordinaria, constitucional, electoral y militar) y que pueden ser extendidos, en lo que fuere aplicable, a todo acto de otros órganos estatales o de particulares (procedimiento administrativo, procedimiento legislativo, arbitraje y relaciones entre particulares, entre otros) [...]».

Tribunal Constitucional del Perú (2017, 08 de junio). Sentencia del Tribunal Constitucional EXP. N° 06389-2015-PA/TC (Segundo Gaspar Córdor Peralta). <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/06389-2015-AA.pdf>.

⁹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

«Artículo 213°.- Nulidad de oficio

213.1 En cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10°, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.

[...]

213.3. La facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (2) años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos [...]».

¹⁰ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

«Artículo 13°.- Alcances de nulidad

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

de Controversias Hídricas, aprobado por la Resolución Jefatural N° 076-2018-2020-ANA¹¹ y modificado por la Resolución Jefatural N° 083-2020-ANA¹²; este colegiado, por unanimidad,

RESUELVE:

- 1°.- Declarar la **NULIDAD DE OFICIO** de las Resoluciones Directorales N° 602-2020-ANA-AAA.H.CH y N° 773-2020-ANA-AAA.H.CH.
- 2°.- **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador iniciado con la Notificación N° 002-2020-ANA-AAA.HCH-ALA CHICAMA.
- 3°.- Establecer que **CARECE DE OBJETO** emitir pronunciamiento sobre los argumentos del recurso de apelación de fecha 04.12.2020.

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

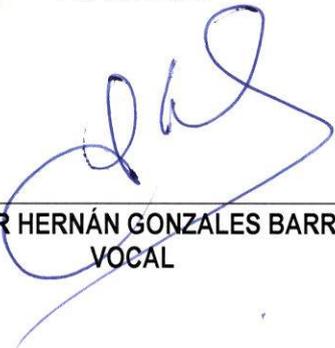



FRANCISCO MAURICIO REVILLA LOIZA
PRESIDENTE




EDILBERTO GUEVARA PÉREZ
VOCAL




GUNTHER HERNÁN GONZALES BARRÓN
VOCAL




LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN
VOCAL

¹¹ Publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 24.02.2018.

¹² Publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 13.05.2020.