



## **RESOLUCIÓN N° 0555-2021-ANA-TNRCH**

**Lima, 28 de octubre de 2021**

**EXP. TNRCH** : 571-2020  
**CUT** : 158182-2020  
**IMPUGNANTE** : Celestino Yactayo Villalobos  
**MATERIA** : Procedimiento administrativo sancionador  
**ÓRGANO** : AAA Cañete-Fortaleza  
**UBICACIÓN** : Distrito : San Luis  
**POLÍTICA** : Provincia : Cañete  
Departamento : Lima

### **SUMILLA:**

*Se declara la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 930-2020-ANA-AAA CAÑETE-FORTALEZA; por haberse vulnerado el Principio de Legalidad, con lo cual se incurre en causal de nulidad contenida en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, y en consecuencia se dispone el archivo del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra el señor Celestino Yactayo Villalobos.*

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

El recurso de apelación interpuesto por el señor Celestino Yactayo Villalobos (Presidente de la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Cañete) contra la Resolución Directoral N° 930-2020-ANA-AAA CAÑETE-FORTALEZA de fecha 23.10.2020, por medio de la cual, la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza resolvió, entre otros, sancionarlo con una multa de 1.05 UIT, al haber encontrado responsabilidad administrativa por no cumplir con implementar las disposiciones establecidas por la Autoridad Nacional del Agua, configurándose la infracción relacionada a la transparencia de la gestión institucional tipificada en el literal j) del artículo 111° del Reglamento de la Ley de las Organizaciones de Usuarios de Agua.

### **2. DELIMITACIÓN DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA**

El señor Celestino Yactayo Villalobos solicita que se declare fundado el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 930-2020-ANA-AAA CAÑETE-FORTALEZA.

### **3. ARGUMENTOS DEL RECURSO**

El señor Celestino Yactayo Villalobos sustenta su recurso con los siguientes argumentos:

#### **3.1. La conducta atribuida no se subsume dentro de la tipificación realizada por el órgano**

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 la siguiente dirección web: [Url:http://sisged.ana.gob.pe/consultas](http://sisged.ana.gob.pe/consultas) e ingresando la siguiente clave : DECE044B

instructor y sancionador, al no existir una disposición, medida o recomendación dictada por la Autoridad Nacional del Agua que se haya incumplido, pues las Resoluciones Administrativas Nros. 033-2000-AG-UAD.LC/ATDR.MOC y 066-2008-GRL-DRA.L/ATDR.MOC no exigen una obligación hacia su persona, además de que las mismas fueron emitidas cuando no existía el Decreto Supremo N° 005-2015-MINAGRI.

- 3.2. Se ha vulnerado el derecho de defensa, debido a que en la imputación de cargos y en el informe final de instrucción, no se estableció de manera clara la infracción atribuida.
- 3.3. Se subsanó voluntariamente el error cometido, pues con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, mediante un Acuerdo de Consejo Directivo, el cual obra en el Libro de Actas de Directorio N° 18-JUSDRA, se anuló la autorización otorgada mediante el Oficio N° 328-2019-JUSDRC.
- 3.4. No se pueden imponer sanciones administrativas de infracciones que no se encuentran en una norma con rango de Ley, por lo cual es ilegal haber imputado en el presente procedimiento administrativo sancionador, una infracción que emana del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios, el cual fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2015-MINAGRI, afirmación que concuerda con la opinión del Ministerio de Justicia emitida con el Informe Jurídico N° 037-2019-JUS/DGDNCR.

#### **4. ANTECEDENTES RELEVANTES**

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

- 4.1. La Administración Local de Agua realizó una evaluación sobre la transparencia de la gestión institucional de la Junta de Usuarios del Sub Distrito de Riego Cañete, realizando el siguiente análisis, plasmado en el Informe N° 003-2020-ANA-AAA-CF-ALA.MOC/VFMC de fecha 17.01.2020:
  - a) Dentro de las actuaciones relacionadas al expediente con C.U.T. N° 222296-2019, se realizó una verificación técnica de campo en fecha 09.12.2019, en la cual se constató la instalación de siete (07) postes de concreto armado, en la margen izquierda (camino de vigilancia) del canal de derivación Huarco (delimitado con la Resolución Administrativa N° 033-2000-AG.UAD.LC/ATDR.MOC), sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional del Agua; hechos por los cuales, se inició un procedimiento administrativo sancionador contra la Municipalidad Distrital de San Luis a través de la Notificación N° 179-2019-ANA-AAA.CF-ALA.MOC, por haber incurrido en la infracción tipificada en el numeral 5 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal o) del artículo 277° de su Reglamento.
  - b) En el escrito de fecha 16.12.2019, presentado como descargo de la Notificación N° 179-2019-ANA-AAA.CF-ALA.MOC, la Municipalidad Distrital de San Luis reconoció haber instalado los siete (07) postes de concreto armado en la margen izquierda del canal de derivación Huarco, en atención al permiso otorgado por la Junta de Usuarios del Sub-Distrito de Riego Cañete mediante el Oficio N° 328-2019-JUSDRC de fecha 26.07.2019, cuando la mencionada Junta no tiene competencia para autorizar la ejecución de obras en los cauces naturales o artificiales y sus correspondientes bienes asociados, establecidos

- por la Autoridad Nacional del Agua.
- c) La Junta de Usuarios del Sub-Distrito de Riego Cañete habría incumplido las disposiciones de la Autoridad Nacional del Agua, al otorgar mediante el Oficio N° 328-2019-JUSDRC de fecha 26.07.2019, a la Municipalidad Distrital de San Luis un permiso para colocar siete (07) postes de concreto armado y un murete para tablero de distribución al costado de la margen izquierda del canal de derivación Huarco, la cual es considerada área intangible establecida por la Autoridad Nacional del Agua a través de la Resolución Administrativa N° 033-2000-AG.UAD.LC/ATDR.MOC de fecha 11.09.2000, precisada con la Resolución Administrativa N° 066-2008-GRL-DRA.L/ATDR.MOC de fecha 07.05.2008. Por lo que estaría incumpliendo el literal a) del artículo 5° del Reglamento de la Ley de Operadores de Infraestructura Hidráulica, concordante con el numeral 35.13 del artículo 35° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos y el literal q) del numeral 25.1 del artículo 25° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios.
  - d) Las acciones mencionadas constituirían la infracción administrativa prevista en el literal j) del artículo 111° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios, debiendo iniciarse un procedimiento administrativo sancionador contra la Junta de Usuarios del Sub-Distrito de Riego Cañete.

#### **Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador**

- 4.2. Con la Notificación N° 014-2020-ANA-AAA.CF-ALA.MOC de fecha 17.01.2020, recibida el mismo día, la Administración Local de Agua Mala-Omas-Cañete comunicó a la Junta de Usuarios del Sub-Distrito de Riego Cañete, el inicio de un procedimiento administrativo sancionador por haber incumplido las disposiciones de la Autoridad Nacional del Agua, al otorgar mediante el Oficio N° 328-2019-JUSDRC, el permiso a la Municipalidad Distrital de San Luis para colocar siete (07) postes de concreto armado y un murete para tablero de distribución al costado de la margen izquierda del canal de derivación Huarco, la cual es considerada área intangible establecida por la Autoridad Nacional del Agua a través de la Resolución Administrativa N° 033-2000-AG.UAD.LC/ATDR.MOC de fecha 11.09.2000 y precisada con la Resolución Administrativa N° 066-2008-GRL-DRA.L/ATDR.MOC de fecha 07.05.2008. Por lo que estaría incumpliendo el literal a) del artículo 5° del Reglamento de la Ley de Operadores de Infraestructura Hidráulica, concordante con el numeral 35.13 del artículo 35° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos y el literal q) del numeral 25.1 del artículo 25° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios.

Bajo los hechos mencionados, la referida Administración señaló que la Junta de Usuarios del Sub-Distrito de Riego Cañete habría incurrido en la infracción administrativa tipificada en el literal j) del artículo 111° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios, que prescribe lo siguiente: *«Incumplir con implementar o ejecutar las disposiciones, medidas y recomendaciones formuladas por la Autoridad Nacional del Agua»*.

- 4.3. Por medio del Oficio N° 027-2020-JUSDRC ingresado en fecha 24.01.2020, el señor Celestino Yactayo Villalobos en su condición de presidente de la Junta de Usuarios del Sub-Distrito de Riego Cañete, presentó sus descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador comunicado con la Notificación N° 014-2020-ANA-AAA.CF-ALA.MOC, para lo cual adjuntó, entre otros, el Informe Técnico N° 016-2020-GTE-JUSDRC/LEAP de fecha 23.01.2020, refiriendo lo siguiente:

- a) En el Ítem tercero del Libro de Inspecciones Oculares y Acuerdos N° 05 de la Junta de Usuarios del Sub-Distrito de Riego Cañete, se señaló, en el croquis contenido en el acta de supervisión de fecha 19.06.2019 (sobre la autorización para la colocación de postes de concreto armado en la margen izquierda del canal Huarco), la existencia de un poste y otro por instalar, indicándose que los otros seis (06) postes, ya se encontraban colocados.
- b) En el Ítem segundo del referido Libro, se dejó constancia que la presidenta de la Comisión de Usuarios del Sub Sector Hidráulico San Miguel solicitó el revestimiento del canal, motivo por el cual, (siendo un acuerdo entre autoridades ejecutar un proyecto de revestimiento), se otorgó la autorización, teniendo conocimiento como operador de la infraestructura hidráulica menor, de la responsabilidad de conservar y mantener las obras de infraestructura hidráulica en las condiciones adecuadas.
- c) En fechas 15.11.2019 y 09.12.2019, se llevaron a cabo dos reuniones con los representantes de la Municipalidad Distrital de San Luis, la Comisión de Usuarios del Sub Sector distrito de Riego Cañete y la Junta de Usuarios del Sub-Distrito de Riego Cañete, para la viabilidad del proyecto del revestimiento del canal de riego Huarco.
- d) Los señores del Asentamiento Humano San Silvestre mediante una Carta de fecha 23.01.2020, señalaron que la ejecución del revestimiento del canal de riego Huarco se hará realidad, en donde la Municipalidad Distrital de San Luis ejecutará dicho proyecto, dado que tiene el perfil terminado y el presupuesto aceptado, debiéndose señalar que el poste instalado no perjudica la operatividad y mantenimiento del canal.
- e) Con el Informe N° 001-2020 SECRETARIO-JUSDRC de fecha 08.01.2020, el secretario de la Junta de Usuarios del Sub-Distrito de Riego Cañete, solicitó al presidente de la mencionada Junta, que se deje sin efecto toda autorización sobre áreas intangibles.
- f) Mediante el Acta de Reunión Extraordinaria de fecha 08.01.2020, el directorio de la Junta de Usuarios del Sub-Distrito de Riego Cañete, acordó por unanimidad declarar la nulidad de la autorización *«referente a la instalación de poste en área intangible de canales, en referencia al Oficio 275-2019 JUSRDC de fecha 17/07/2019 y la Carta N° 049-2019-AL/MDSLDC de fecha 05/06/2019. Señalando que los integrantes del cuerpo Directivo desconocían dicho acto administrativo el cual se le hace mención mediante Oficio N° 666-2019-ANA-AAA-CF-ALAMOC»*.

4.4. En el Informe N° 018-2020-ANA-AAA.CF-ALA.MOC/MJRM (Informe Final de Instrucción) de fecha 04.02.2020, la Administración Local de Agua Mala-Omas-Cañete, concluyó lo siguiente:

- a) Se ha instruido un procedimiento administrativo sancionador contra la Junta de Usuarios del Sub-Distrito de Riego Cañete por haber otorgado un permiso a la Municipalidad Distrital de San Luis, para instalar postes en el área intangible de la margen izquierda del canal de derivación Huarco.
- b) La Junta de Usuarios del Sub-Distrito de Riego Cañete anuló la autorización otorgada para la instalación de postes en el pleno de su consejo directivo, en fecha 08.01.2020.
- c) Las organizaciones de usuarios no tienen competencia para autorizar obras de carácter permanente o temporal en la infraestructura hidráulica menor y sus bienes asociados, siendo su responsabilidad, conservar y mantener dichas

- obras en las condiciones adecuadas para su operación eficiente. En ese sentido, la Junta de Usuarios del Sub-Distrito de Riego Cañete ha incumplido las disposiciones de la Autoridad Nacional del Agua, descritas en la Resolución Administrativa N° 033-2000-AG.UAD.LC/ATDR.MOC de fecha 11.09.2000, precisada con la Resolución Administrativa N° 066-2008-GRL-DRA.L/ATDR.MOC de fecha 07.05.2008, y con ello, lo establecido en el literal a) del artículo 5° del Reglamento de la Ley de Operadores de Infraestructura Hidráulica, concordante con el numeral 35.13 del artículo 35° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos y el literal q) del numeral 25.1 del artículo 25° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios.
- d) Bajo el criterio mencionado, la Junta de Usuarios del Sub-Distrito de Riego Cañete ha incurrido en la infracción tipificada en el literal j) del artículo 111° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios, que prescribe lo siguiente: «*Incumplir con implementar o ejecutar las disposiciones, medidas y recomendaciones formuladas por la Autoridad Nacional del Agua*». Debiéndose aplicar la sanción administrativa correspondiente.

El referido Informe, así como el expediente administrativo, fueron remitidos a la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza por medio del Memorando N° 060-2020-AAA-CF-ALA.MOC de fecha 04.02.2020.

- 4.5. La Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza, con el Memorandum N° 168-2020-ANA-AAA.CF de fecha 14.02.2020, requirió a la Administración Local de Agua Mala-Omas-Cañete, que con el fin de no vulnerar el derecho de defensa, se proceda a notificar el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador a los miembros del Consejo directivo de la Junta de Usuarios del Sub-Distrito de Riego Cañete.
- 4.6. A través de la Notificación Múltiple N° 006-2020-ANA-AAA.CF-ALA.MOC de fecha 18.02.2020, se inició un procedimiento administrativo sancionador por los hechos y cargos descritos en la Notificación N° 014-2020-ANA-AAA.CF-ALA.MOC, a:
- (i) Celestino Yactayo Villalobos (notificado el 19.02.2020).
  - (ii) Edgar Rubí Luyo Cárdenas (notificado el 18.02.2020).
  - (iii) José Celestino Sánchez García (notificado el 18.02.2020).
  - (iv) Jorge Máximo Pérez Mattos (notificado el 19.02.2020).
  - (v) José Marcelino Cárdenas Paipai (notificado el 19.02.2020).
  - (vi) Marcelino Velásquez Contreras (notificado el 26.02.2020<sup>1</sup>).
  - (vii) Amando Jesús Tufenio Gatelú (notificado el 19.02.2020).
  - (viii) Antonio Cayhualla Quispe (notificado el 20.02.2020).
  - (ix) Guido Beltrán Lázaro Huamán (notificado el 19.02.2020).
  - (x) Hidrocañete S.A. (notificada el 19.02.2020).
  - (xi) Emapa Cañete S.A. (notificada el 18.02.2020).
- 4.7. Con el Oficio N° 086-2020-GG-EPS EMAPA CAÑETE S.A. ingresado en fecha 25.02.2020, Emapa Cañete S.A. formuló sus descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador comunicado con la Notificación Múltiple N° 006-2020-ANA-AAA.CF-ALA.MOC, en el cual negó los cargos imputados.

<sup>1</sup> El señor Marcelino Velásquez Contreras refiere en su escrito de fecha 26.02.2020, que tomó conocimiento del inicio del procedimiento administrativo sancionador en una sesión ordinaria del consejo directivo, sin especificar la fecha, por lo que se toma como fecha en que tomó conocimiento la de presentación de su escrito de descargos.

- 4.8. Por su parte, Hidrocañete S.A. en fecha 25.02.2020, realizó sus descargos a lo comunicado con la Notificación Múltiple N° 006-2020-ANA-AAA.CF-ALA.MOC, indicando que no es responsable de los cargos imputados.
- 4.9. El señor Celestino Yactayo Villalobos, por medio de la Carta N° 001-2020-JUSDR/PDTE ingresada en fecha 25.02.2020, señaló, además de los argumentos contenidos en el Oficio N° 027-2020-JUSDRC, que el Ingeniero Ángeles Parra Luis Edgardo se responsabilizó por los acuerdos y acciones en los cuales participó la Junta de Usuarios del Sub-Distrito de Riego Cañete, en lo referente a la autorización materia del presente procedimiento administrativo sancionador.
- 4.10. Con los escritos ingresados en fechas 25.02.2020, 26.02.2020 y 28.02.2020, los señores José Celestino Sánchez García, Edgar Rubí Luyo Cárdenas, José Marcelino Cárdenas Paipai, Antonio Cayhualla Quispe, Guido Beltrán Lázaro Huamán, Jorge Máximo Pérez Mattos, presentaron sus descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador comunicado a través de la Notificación Múltiple N° 006-2020-ANA-AAA.CF-ALA.MOC, en los cuales, señalaron que no son responsables de los cargos imputados.
- 4.11. En el Informe N° 093-2020-ANA-AAA.CF-ALA.MOC/JJCR de fecha 02.03.2020, la Administración Local de Agua Mala-Omas-Cañete emitió su opinión complementaria a lo concluido en el Informe N° 018-2020-ANA-AAA.CF-ALA.MOC/MJRM, señalando lo siguiente:
- a) Todos los integrantes del Consejo Directivo de la Junta de Usuarios del Sub-Distrito de Riego Cañete presentaron sus descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador comunicado a través de la Notificación Múltiple N° 006-2020-ANA-AAA.CF-ALA.MOC.
  - b) Los integrantes del Consejo Directivo de la Junta de Usuarios del Sub-Distrito de Riego Cañete responden solidariamente ante la Autoridad Nacional del Agua por las infracciones a la normatividad vigente en las que incurra la Junta de Usuarios, de conformidad con lo establecido en el numeral 43.2 del artículo 43° del Reglamento de la Ley de las Organizaciones de Usuarios de Agua.
  - c) Debe incorporarse los actuados descritos al Informe Final de Instrucción (Informe N° 018-2020-ANA-AAA.CF-ALA.MOC/MJRM).
- 4.12. Mediante la Carta Múltiple N° 006-2020-ANA-AAA.CF de fecha 14.07.2020, recibidas los días 29.07.2020 y 30.07.2020, la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza notificó el Informe Final de Instrucción (Informe N° 018-2020-ANA-AAA.CF-ALA.MOC/MJRM) y su opinión complementaria (Informe N° 093-2020-ANA-AAA.CF-ALA.MOC/JJCR), a los miembros del Consejo Directivo de la Junta de Usuarios del Sub-Distrito de Riego Cañete señalados en el numeral 4.6 de la presente resolución, quienes presentaron sus respectivos descargos, los cuales fueron remitidos por la Administración Local de Agua Mala-Omas-Cañete con la Nota de Envío N° 318-2020-ANA-AAA.CF-ALA.MOC de fecha 10.08.2020, a la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza.
- 4.13. El área legal de la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza, emitió el Informe Legal N° 0199-2020-ANA-AAA.CF/AL/PPFG de fecha 01.10.2020, concluyendo lo siguiente:
- a) Se deberá sancionar administrativamente y solidariamente a la Junta de

Usuarios del Sub-Distrito de Riego Cañete y a su Consejo Directivo integrado por los señores: Marcelino Velásquez Contreras, Armando Jesús Tufenio Gastelú, José Marcelino Cárdenas Paipai, José Celestino Sánchez García, Jorge Máximo Pérez Mattos, Guido Beltrán Lázaro Huamán, Celestino Yactayo Villalobos, Antonio Cayhualla Quispe y Edgar Rubí Luyo Cárdenas, por infringir el literal j) del artículo 111° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios, calificando la infracción como grave e imponiéndole una multa de 4.5 UIT.

- b) Se deberá eximir de responsabilidad a la empresa Emapa Cañete S.A. la cual actúa como miembro del Consejo Directivo considerado usuario no agrario, debido a que la referida empresa ha sustentado que no ha tenido injerencia en las decisiones tomadas por los otros miembros de dicho Consejo.
- c) Se deberá eximir de responsabilidad a la empresa Hidrocañete S.A. la cual actúa como miembro del Consejo Directivo considerado usuario no agrario, debido a que la referida empresa ha sustentado que no ha tenido injerencia en las decisiones tomadas por los otros miembros de dicho Consejo.

4.14. La Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza, por medio de la Resolución Directoral N° 930-2020-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA de fecha 23.10.2020, resolvió lo siguiente:

**«ARTÍCULO 1°.-** SANCIONAR administrativamente al Presidente de la JUNTA DE USUARIOS DEL SECTOR HIDRAULICO CAÑETE señor CELESTINO YACTAYO VILLALOBOS, por infringir el literal j) del artículo 111° del Reglamento de la Ley N° 30157 "Ley de Organizaciones de Usuarios de Agua" aprobado por el Decreto Supremo N° 005-2015-MINAGRI; calificando la infracción como grave e imponiéndose una multa ascendente a uno punto cero cinco (1.05) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigente al momento del 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 proceder a la cobranza coactiva, una vez que quede firme la presente resolución.

**ARTÍCULO 2°.-** Eximir de responsabilidad a la JUNTA DE USUARIOS DEL SECTOR HIDRAULICO MENOR CAÑETE y parte del CONSEJO DIRECTIVO integrado por: Marcelino Velásquez Contreras; José Marcelino Cárdenas Paipai; José Celestino Sánchez García; Jorge Máximo Pérez Mattos; Guido Beltrán Lázaro Huamán; Antonio Cayhualla Quispe; y Edgard Rubí Luyo Cárdenas, debido a que se ha sustentado que nunca se trató en Asamblea General sobre la autorización para la instalación de los postes eléctricos, menos habían tomado conocimiento de tal autorización por lo que no han tenido injerencia en las decisiones tomadas por el presidente de la mencionada Junta de Usuarios.

**ARTÍCULO 3°.-** Eximir de responsabilidad a la empresa EMAPA CAÑETE S.A., que actúa como miembro del consejo directivo considerado usuario no agrario, debido a que la referida empresa ha sustentado que no ha tenido injerencia en las decisiones tomadas por el presidente de la mencionada Junta de Usuarios, sin que previamente se haya sometido a una asamblea general.

**ARTÍCULO 4°.-** Eximir de responsabilidad a la empresa HIDROCAÑETE S.A., que actúa como miembro del consejo directivo usuario no agrario, debido a que la referida empresa ha sustentado que nunca se trató en asamblea general sobre la autorización para la instalación de los postes eléctricos, menos había tomado conocimiento de tal

*autorización por lo que no ha tenido injerencia en las decisiones tomadas por el presidente de la mencionada Junta Directiva.  
[...]*»

La referida resolución fue notificada a los señores Guido Beltrán Lázaro Huamán, Antonio Cayhualla Quispe, Armando Jesús Tufenio Gastelú, Marcelino Velásquez Contreras, José Marcelino Cárdenas Paipai, Jorge Máximo Pérez Mattos, Edgar Rubí Luyo Cárdenas, José Celestino Sánchez García, Celestino Yactayo Villalobos, así como a la Junta de Usuarios del Sub-Distrito de Riego Cañete en fechas 30.10.2020 y 02.11.2020.

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

4.15. En fecha 20.11.2020, el señor Celestino Yactayo Villalobos interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 930-2020-ANA-AAA CAÑETE-FORTALEZA, señalando los argumentos contenidos en los numerales 3.1 al 3.4 de la presente resolución.

## **5. ANÁLISIS DE FORMA**

### **Competencia del Tribunal**

5.1. Este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas tiene competencia para conocer y resolver el 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-MINAGRI<sup>2</sup>; los artículos 4° y 15° del Reglamento Interno, aprobado por la Resolución Jefatural N° 076-2018-ANA<sup>3</sup>, modificado por la Resolución Jefatural N° 083-2020-ANA<sup>4</sup>, así como los artículos 103° y 114° del Reglamento de la Ley de las Organizaciones de Usuarios de Agua<sup>5</sup>.

### **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>6</sup>; razón por la cual es admitido a trámite.

## **6. ANÁLISIS DE FONDO**

### **Respecto al Principio de Legalidad del Procedimiento Administrativo**

6.1. El inciso 1.1 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General contempla como principio rector de la actuación de las entidades públicas el Principio de Legalidad, el cual establece lo siguiente:

*«Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo*

<sup>2</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano en fecha 14.12.2017.

<sup>3</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 24.02.2018.

<sup>4</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 13.05.2020.

<sup>5</sup> Decreto Supremo N° 005-2015-MINAGRI, publicado en el Diario Oficial El Peruano en fecha 03.04.2015.

<sup>6</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano en fecha 25.01.2019.

[...]

- 1.1. *Principio de Legalidad. - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas».*

## **Respecto a la declaración de nulidad de oficio**

- 6.2. El artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General señala lo siguiente:

*«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°.*
3. *Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.*
4. *Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma»*

- 6.3. Asimismo, el numeral 213.1<sup>7</sup> del artículo 213° del citado Texto Único Ordenado establece que, en cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10° de la mencionada norma, 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.

## **Respecto al procedimiento administrativo sancionador seguido contra el señor Celestino Yactayo Villalobos**

- 6.4. El numeral 43.2 del artículo 43° del Reglamento de la Ley de las Organizaciones de Usuarios de Agua, aprobado por el Decreto Supremo N° 005-2015-MINAGRI, establece lo siguiente:

*«Artículo 43°.- [...]*

- 43.2 *Los miembros del consejo directivo de la junta de usuarios responden solidariamente ante la Autoridad Nacional del Agua por las infracciones a la normatividad vigente en las que incurra la junta de usuarios.»*

Por su parte el numeral 97.3 del artículo 97° del mencionado texto normativo,

---

<sup>7</sup> Texto Único Ordenado de la 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*

*[...]».*

dispone lo siguiente:

«Artículo 97°.- [...]

97.3 *Los miembros de los consejos directivos responden solidariamente con sus organizaciones de usuarios por las infracciones en las que pudieran incurrir.»*

- 6.5. Mediante la Resolución Directoral N° 930-2020-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA de fecha 23.10.2020, la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza, luego de realizar el correspondiente análisis, resolvió, entre otros, eximir de responsabilidad a la Junta de Usuarios del Sub-Distrito de Riego Cañete, debido a que nunca se había tratado en asamblea general, el otorgamiento de una autorización a la Municipalidad Distrital de San Luis para la instalación de siete (07) postes de concreto armado en el camino de vigilancia de la margen izquierda del canal de derivación Huarco, hechos que configurarían la infracción tipificada en el literal j) del artículo 111° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios, comunicada en su oportunidad, con la Notificación N° 014-2020-ANA-AAA.CF-ALA.MOC a la referida Junta.

Sin embargo, en el mencionado acto administrativo, la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza, resolvió sancionar con una multa de 1.05 UIT al señor Celestino Yactayo Villalobos por la infracción contenida en el literal j) del artículo 111° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios.

- 6.6. Ahora bien, conforme se observa de los artículos señalados en el numeral 6.4 de la presente resolución, la potestad sancionadora del Estado en materia de organizaciones de usuarios de agua está dirigida contra una junta de usuarios, a título de autor de la infracción; mientras que los miembros del consejo directivo responden a título solidario por la infracción cometida por la junta de usuarios.
- 6.7. Entonces, del análisis realizado, se debe precisar que al haberse eximido de responsabilidad a la Junta de Usuarios del Sub-Distrito de Riego Cañete respecto de la infracción tipificada en el literal j) del artículo 111° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios, y siendo dicha entidad el autor de este tipo de infracciones, el órgano de primera instancia debió haber eximido también al señor Celestino Yactayo Villalobos, miembro del Consejo Directivo (responsable solidario), lo cual no sucedió, pues se mantuvo la sanción solo contra el referido administrado como autor de la infracción, incumpléndose con lo establecido en el numeral 43.2 del artículo 43° y el numeral 97.3 del artículo 97° del Reglamento de la Ley de las Organizaciones de Usuarios de Agua, en virtud del cual, solo podría asumir responsabilidad solidaria respecto a la Junta de Usuarios y no de manera autónoma.
- 6.8. Con este hecho se pone en evidencia la transgresión del Principio de Legalidad, contemplado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, respectivamente, configurando la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del citado dispositivo, por contravenir la ley.
- 6.9. Por tanto, al amparo de lo establecido en el artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 930-2020-ANA-AAA-

CAÑETE-FORTALEZA que impuso la sanción al señor Celestino Yactayo Villalobos.

- 6.10. En vista de que la causal de nulidad se extiende incluso al inicio del procedimiento administrativo sancionador dispuesto en la Notificación Múltiple N° 006-2020-ANA-AAA.CF-ALA.MOC, se debe disponer el archivo del mismo.
- 6.11. Ocurrida la nulidad de las Resolución Directoral N° 930-2020-ANA-AAA-CAÑETE-FORTALEZA, carece de objeto evaluar los argumentos de apelación recogidos en los numerales 3.1 al 3.4 del presente pronunciamiento.

Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 560-2021-ANA-TNRCH/ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión virtual de fecha 28.10.2021, de conformidad con 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 la Resolución Jefatural N° 083-2020-ANA; este colegiado, por mayoría y con el voto en discordia del vocal Luis Eduardo Ramírez Patrón,

**RESUELVE:**

- 1°.- Declarar la **NULIDAD DE OFICIO** de la Resolución Directoral N° 930-2020-ANA-AAA CAÑETE-FORTALEZA.
- 2°.- Disponer la **CONCLUSIÓN y ARCHIVO** del procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra del señor Celestino Yactayo Villalobos mediante la Notificación Múltiple N° 006-2020-ANA-AAA.CF-ALA.MOC.
- 3°.- Establecer que **CARECE DE OBJETO** emitir pronunciamiento sobre el recurso de apelación de fecha 20.11.2020.

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

FIRMADO DIGITALMENTE  
**EDILBERTO GUEVARA PÉREZ**  
Vocal

FIRMADO DIGITALMENTE  
**FRANCISCO MAURICIO REVILLA LOAIZA**  
Vocal

## VOTO EN DISCORDIA DEL PRESIDENTE LUIS EDUARDO RAMIREZ PATRON

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas vocales de la Sala Única del Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas de la Autoridad Nacional del Agua, emito el presente voto en discordia en relación al recurso de apelación interpuesto por el señor Celestino Yactayo Villalobos contra la Resolución Directoral N° 930-2020-ANA-AAA CAÑETE-FORTALEZA de fecha 23.10.2020 emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Cañete-Fortaleza. Los fundamentos que sustentan este voto son los siguientes:

1. El apelante manifiesta que la conducta atribuida no se subsume dentro de la tipificación realizada por el órgano instructor y sancionador, al no existir una disposición, medida o recomendación dictada por la Autoridad Nacional del Agua que se haya incumplido, pues las Resoluciones Administrativas Nros. 033-2000-AG-UAD.LC/ATDR.MOC y 066-2008-GRL-DRA.L/ATDR.MOC no exigen una obligación hacia su persona, además de que las mismas fueron emitidas cuando no existía el Decreto Supremo N° 005-2015-MINAGRI.
2. Al respecto, sobre el Principio de Tipicidad consagrado en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>8</sup>, la autoridad administrativa debe evaluar si la conducta imputada se enmarca dentro de los supuestos contemplados en la hipótesis infractora y realiza la subsunción del hecho constatado en el tipo infractor.
3. En el presente caso, el hecho infractor consiste en haber incumplido las disposiciones de la Autoridad Nacional del Agua, al otorgar mediante el Oficio N° 328-2019-JUSDRC, un permiso a la Municipalidad Distrital de San Luis para colocar siete (07) postes de concreto armado y un murete para tablero de distribución al costado de la margen izquierda del canal de derivación Huarco; sin embargo, dicha presunta conducta infractora no se encuentra subsumida en el tipo infractor imputado ya que no se ha indicado específicamente ni objetivamente cual es la disposición, medida o recomendación dictada por la Autoridad Nacional del Agua que se haya incumplido, sino únicamente se hace mención a normas sustantivas que son disposiciones remisivas y generales sin que ellas incluyan obligaciones determinables a cumplir. Dichas normas son las siguientes:
  - El literal a) del artículo 5° del Reglamento de la Ley de Operadores de Infraestructura Hidráulica  
“...Administrar en forma exclusiva el sector hidráulico, de acuerdo con las disposiciones que emita la Autoridad Nacional del Agua y el presente Reglamento...”
  - El numeral 35.13 del artículo 35° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos.

<sup>8</sup> TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS  
«Artículo 248.- Principio de la potestad administrativa Sancionadora  
...4. Tipicidad.- Solo 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 demás que se establezcan en el Reglamento de Operadores de Infraestructura de Operadores de Infraestructura Hidráulica...”

- El literal q) del numeral 25.1 del artículo 25° del Reglamento de la Ley de Organizaciones de Usuarios.

*“...Resolver los reclamos que formulen los usuarios de agua sobre deficiencias en la distribución del agua, o por incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley N° 29338, su Reglamento, en la Ley N° 30157 y el presente Reglamento, y demás regulaciones establecidas por la Autoridad Nacional del Agua...”*

4. Por lo expuesto, se puede concluir que existe tipificación de infracciones mediante el empleo de cláusulas de remisión en sede administrativa; sin embargo, esta práctica requiere de normas que delimiten la conducta típica de manera precisa, de manera tal que se evite la discrecionalidad en el momento en que la Administración realice la subsunción de la conducta ilícita en el tipo infractor. Este criterio ha sido adoptado por este Tribunal en su Resolución N° 250-2019-ANA/TNRCH de fecha 22.02.2019.
5. La deficiente subsunción de la supuesta conducta ilícita en el tipo infractor realizada por el órgano instructor representa una vulneración al principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General; razón por la cual, corresponde declarar fundado el recurso de apelación presentado por el señor Celestino Yactayo Villalobos contra la Resolución Directoral N° 930-2020-ANA-AAA CAÑETE-FORTALEZA de fecha 23.10.2020 revocando la misma y disponiendo el archivo del procedimiento administrativo sancionador.

Por lo expuesto, esta Presidencia

#### **RESUELVE:**

- Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por el señor Celestino Yactayo Villalobos contra la Resolución Directoral N° 930-2020-ANA-AAA CAÑETE-FORTALEZA de fecha 23.10.2020, **REVOCAR** la misma y **ARCHIVAR** el presente procedimiento administrativo sancionador.
- Dar por agotada la vía administrativa.

Lima, 28 de octubre de 2021

FIRMADO DIGITALMENTE  
**LUIS EDUARDO RAMIREZ PATRON**  
PRESIDENTE