



PERÚ

Ministerio
de Agricultura y Riego

Autoridad Nacional
del Agua

Tribunal Nacional de
Resolución de
Controversias Hídricas

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

RESOLUCIÓN N° 739-2018-ANA/TNRCH

Lima, 09 MAYO 2018

N° DE SALA : Sala 1
 EXP. TNRCH : 343-2017
 CUT : 58931-2014
 IMPUGNANTE : Asociación de Granjeros Casa Huerta Villa
 Esperanza San José II La Joya
 MATERIA : Consulta por inhibición
 ÓRGANO : AAA Caplina - Ocoña
 UBICACIÓN : Distrito : La Joya
 POLÍTICA : Provincia : Arequipa
 : Departamento : Arequipa

SUMILLA:

Se desaprueba la inhibición dispuesta por la Autoridad Administrativa del Agua Caplina - Ocoña en la Resolución Directoral N° 841-2017-ANA/AAA I C-O dejándola sin efecto legal.



ACTO ADMINISTRATIVO ELEVADO EN CONSULTA

Mediante la Resolución Directoral N° 841-2017-ANA/AAA I C-O de fecha 27.03.2017, emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Caplina - Ocoña, dispuso su inhibición de seguir conociendo el procedimiento de regularización de licencia de uso de agua subterránea iniciado por la Asociación de Granjeros Casa Huerta Villa Esperanza San José II La Joya en el marco de lo dispuesto en la Tercera Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento de Procedimientos Administrativos para el Otorgamiento de Derechos de Uso de Agua, aprobado mediante la Resolución Jefatural N° 579-2010-ANA¹.

2. ANTECEDENTES

2.1. Mediante el escrito ingresado en fecha 20.05.2014, la Asociación de Granjeros Casa Huerta Villa Esperanza San José II La Joya solicitó a la Administración Local de Agua Chili licencia de uso de agua en vía de regularización con fines agrarios proveniente de un pozo ubicado en el distrito de La Joya, provincia y departamento de Arequipa, al amparo de lo previsto en la Tercera Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento de Procedimientos Administrativos para el Otorgamiento de Derechos de Uso de Agua, aprobado mediante la Resolución Jefatural N° 579-2010-ANA.



Adjuntó a su escrito, a efectos de poder acreditar la posesión legítima:

- La Resolución N° 004-2013-GRA/OOT de fecha 21.05.2013 emitida por la Oficina de Ordenamiento Territorial del Gobierno Regional de Arequipa mediante la cual se reconoce actos posesorios a favor de una serie de asociaciones integrantes de la Federación de Asociaciones Productivas Agroindustriales La Nueva Joya (FAPA), encontrándose entre ellas la solicitante Asociación de Granjeros Casa Huerta Villa Esperanza San José II La Joya.
- La Constancia de posesión de fecha 14.06.2012 emitida por el Juzgado de Paz de La Joya.
- Dos (02) actas de diligencia de constatación de actos posesorios de fechas 12.06.2012 y 13.06.2013, emitidas por el Juzgado de Paz de La Joya.
- El Certificado de Jurisdicción N° 167-2013-MCPSI-LJ/A de fecha 06.12.2013. emitido por la Municipalidad del Centro Poblado San Isidro.

¹ Derogada mediante el Artículo 3° de la Resolución Jefatural N° 007-2015-ANA que aprobó el Reglamento de Procedimientos Administrativos para el Otorgamiento de Derechos de Uso de Agua y de Autorización de Ejecución de Obras en Fuentes Naturales de Agua, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 10.01.2015.

- 2.2. La Asociación de Irrigantes El Frutal, mediante los escritos ingresados el 13.02.2014 y el 02.10.2014, presentó oposición a la solicitud preentada por la Asociación de Granjeros Casa Huerta Villa Esperanza San José II La Joya, la cual se sustenta en la copia de la Resolución N° 079-2013-GRA/OOT de fecha 12.06.2013 emitida por la Oficina de Ordenamiento Territorial del Gobierno Regional de Arequipa, mediante la cual la referida oficina excluye a la solicitante Asociación de Granjeros Casa Huerta Villa Esperanza San José II La Joya de la lista de asociaciones posesionarias previstas en la Resolución N° 004-2013-GRA/OOT.



Asimismo, manifestó ser propietaria del predio denominado "El Frutal", el cual le fue adjudicado mediante contrato de compraventa de terrenos eriazos N° 0156-89-DGRA-AR de fecha 23.09.1989 suscrito con la ex Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural, conforme se puede apreciar en la partida registral N° 04001296.

- 2.3. La Asociación de Granjeros Casa Huerta Villa Esperanza San José II La Joya, mediante el escrito ingresado el 20.01.2016, absolvió traslado de la oposición presentada, alegando tener un mejor derecho de posesión sobre el fundo denominado "El Frutal".

Asimismo, precisó que mediante la Resolución Ministerial N° 044-2002-AG de fecha 09.01.2002 se resolvió el contrato de compra venta de terrenos eriazos N° 0156-89-DGRA-AR, por lo que el predio denominado "El Frutal" se restituyó al Estado, conforme se puede apreciar en la partida registral N° 04001296.

- 2.4. Mediante el Informe Legal N° 0287-2016-ANA-I-CO/UAJ-GMMB de fecha 11.06.2016, la Unidad de Asesoría Jurídica de la Autoridad Administrativa del Agua Caplina - Ocoña recomendó oficiar al Décimo Primer Juzgado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima a efectos que emita un informe respecto del expediente judicial N° 00068-2002-0-1801-JR-CA-02, iniciado por la Asociación de Irrigantes Los Forjadores contra el Ministerio de Agricultura², mediante el cual la demandante solicita declarar la nulidad la Resolución Ministerial N° 044-2002-AG.

- 2.5. Con el Informe Técnico N° 032-2016-ANA-ANA-AAA.CO-SDARH-CGVP de fecha 17.08.2016, la Sub Dirección de Administración de los Recursos Hídricos de la Autoridad Administrativa del Agua Caplina - Ocoña concluyó que la Asociación de Granjeros Casa Huerta Villa Esperanza San José II La Joya no ha cumplido con acreditar el uso del recurso hídrico durante cinco (05) años contabilizados hasta la entrada en vigencia de la Ley de Recursos Hídricos.



Con los Oficios N° 4093-2016-ANA/AAA I C-O y N° 455-2017-ANA-AAA I C-O de fecha 27.09.2016 y 13.02.2017, respectivamente, la Autoridad Administrativa del Agua Caplina - Ocoña solicitó al Décimo Primer Juzgado en los Contenciosos Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima información respecto del expediente judicial N° 00068-2002-0-1801-JR-CA-02.

- 2.7. Con el Informe Legal N° 0194-2017-ANA-I-CO/UAJ-GMMB de fecha 01.03.2017, la Unidad de Asesoría Jurídica de la Autoridad Administrativa del Agua Caplina - Ocoña opinó que la Administración debería inhibirse del conocimiento de la solicitud de regularización de licencia de uso de agua presentada por la Asociación de Granjeros Casa Huerta Villa Esperanza San José II La Joya.

- 2.8. Mediante la Resolución Directoral N° 841-2017-ANA/AAA I C-O de fecha 27.03.2017, la Autoridad Administrativa del Agua Caplina - Ocoña dispuso su inhibición de seguir conociendo el procedimiento de regularización de licencia de uso de agua iniciado por la Asociación de Granjeros Casa Huerta Villa Esperanza San José II La Joya; y, en consecuencia, suspender el procedimiento

² Revisado el Sistema de Consulta de Expedientes Judiciales de las Cortes Superiores se puede observar que tanto la solicitante Asociación de Granjeros Casa Huerta Villa Esperanza San José II La Joya como la opositora Asociación de Irrigantes El Frutal son litisconsortes en el proceso judicial visto en el expediente N° 00068-2002-0-1801-JR-CA-02.

administrativo hasta que el órgano jurisdicción competente resuelva el proceso judicial visto en el expediente N° 00068-2002-0-1801-JR-CA-02.

- 2.9. A través del escrito presentado en fecha 10.04.2017, la Asociación de Granjeros Casa Huerta Villa Esperanza San José II La Joya interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 841-2017-ANA/AAA I C-O, manifestando que para obtener una licencia de uso de agua no se requiere ser propietario del predio en el cual se hará uso del recurso hídrico, sino que, basta con acreditar la condición de la posesión sobre el terreno.

3. ANÁLISIS DE FORMA

Competencia del Tribunal



- 3.1. Este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas tiene competencia para conocer expedientes elevados en consulta por inhibición, de conformidad con el artículo 22° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, los artículos 17° y 18° del Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional del Agua, aprobado por el Decreto Supremo N° 018-2017-MINAGRI, así como los artículos 4° y 15° de su Reglamento Interno, aprobado por la Resolución Jefatural N° 076-2018-ANA.

4. ANÁLISIS DE FONDO

Respecto a la inhibición

- 4.1. El artículo 73° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General establece lo siguiente:

“Artículo 73.- Conflicto con la función jurisdiccional

73.1 Cuando, durante la tramitación de un procedimiento, la autoridad administrativa adquiere conocimiento que se está tramitando en sede jurisdiccional una cuestión litigiosa entre dos administrados sobre determinadas relaciones de derecho privado que precisen ser esclarecidas previamente al pronunciamiento administrativo, solicitará al órgano jurisdiccional comunicación sobre las actuaciones realizadas.

73.2 Recibida la comunicación, y sólo si estima que existe estricta identidad de sujetos, hechos y fundamentos, la autoridad competente para la resolución del procedimiento podrá determinar su inhibición hasta que el órgano jurisdiccional resuelva el litigio.

La resolución inhibitoria es elevada en consulta al superior jerárquico, si lo hubiere, aun cuando no medie apelación. Si es confirmada la resolución inhibitoria es comunicada al Procurador Público correspondiente para que, de ser el caso y convenir a los intereses del Estado, se apersona al proceso”.

- 4.2. De la citada norma se desprende que existen determinados presupuestos que deben concurrir necesariamente para que proceda la inhibición, los cuales fueron recogidos y desarrollados por Juan Carlos Morón Urbina³ de la manera siguiente:

- a) Una cuestión contenciosa suscitada entre dos particulares dentro de un procedimiento administrativo.** Esto es, que el surgimiento del conflicto sea durante el desarrollo el procedimiento administrativo, ni antes, ni después. Por éste supuesto se trata que en ambas vías se encuentren tramitando simultáneamente procesos que mantienen vinculación, y por ende, debe prevalecerla instancia judicial a la administrativa. (...).
- b) Que la cuestión contenciosa verse sobre relaciones de derecho privado.**

³ MORRÓN 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. 345-346.



- Que el contenido esencial de la materia discutida sea inherente al derecho privado y regulado conforme a sus normas, y no de derecho público. (...).
- c) **Necesidad de obtener el pronunciamiento judicial previo para poder resolver el asunto planteado ante la administración.** En este caso, se requiere no solo que la materia civil del conflicto y el asunto administrativo sometido al conocimiento de la autoridad, tengan vinculación, o sean relativos a un mismo tema, sino que tengan relación de interdependencia, de modo que lo resuelto en la vía judicial sea supuesto de hecho para la resolución del caso administrativo. (...).
- d) **Identidad de sujetos, hechos y fundamentos.** La segunda exigencia de contenido es que entre la materia judicial y la administrativa deba existir identidad entre las partes que están en el procedimiento administrativo, identidad entre los hechos que se vienen instruyendo en ambos procedimientos, y además los fundamentos de las pretensiones deben también serlos mismos. (...).

4.3. En este sentido, corresponde a este Tribunal evaluar si amerita que la Autoridad Administrativa del Agua Caplina - Ocoña se inhiba de conocer el procedimiento administrativo de regularización de licencia de uso del agua subterránea para el predio denominado "El Frutal", tramitado por la solicitante Asociación de Granjeros Casa Huerta Villa Esperanza San José II La Joya:

4.3.1. **Respecto a si existe una cuestión contenciosa suscitada entre dos particulares dentro de un procedimiento administrativo.**

De los hechos expuestos se observa que durante el trámite del presente procedimiento administrativo la Administración conoció que se venía tramitando ante el Décimo Primer Juzgado en los Contenciosos Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima en el expediente judicial N° 00068-2002-0-1801-JR-CA-02 una solicitud de nulidad de la Resolución Ministerial N° 044-2002-AG, presentada por la Asociación de Irrigantes Los Forjadores contra el Ministerio de Agricultura.

4.3.2. **Respecto a si la cuestión contenciosa versa sobre relaciones de derecho privado.**



La pretensión de la parte demandante en el expediente judicial N° 00068-2002-0-1801-JR-CA-02 es la declaración de nulidad de la Resolución Ministerial N° 044-2002-AG mediante la cual:

- a) Se resolvió el contrato de compra venta de terrenos eriazos N° 0156-89-DGRA-AR por el cual la Asociación de Irrigantes El Frutal se adjudica la propiedad del predio denominado "El Frutal"; y,
- b) Se restituyó la propiedad del predio denominado "El Frutal" a favor del Estado.

4.3.3. **Respecto a la necesidad de obtener el pronunciamiento judicial previo para poder resolver el asunto planteado ante la Administración.**

La Asociación de Granjeros Casa Huerta Villa Esperanza San José II La Joya solicita la regularización de licencia de uso de agua subterránea, considerándose ser la poseedora del predio denominado "El Frutal". Ante ello, este Colegiado advierte que obra en el presente expediente administrativo la documentación necesaria para que la Autoridad Administrativa del Agua Caplina - Ocoña pueda determinar si la solicitante ha cumplido con acreditar la condición de poseedora legítima del referido predio, condición necesaria para el otorgamiento de la licencia de uso de agua⁴, por lo que no se requiere de un pronunciamiento previo en el expediente judicial N° 00068-2002-0-1801-JR-CA-02 para que la Administración pueda

⁴ Numeral 7 del artículo 54° de la Ley de Recursos Hídricos.

resolver sobre el fondo de lo solicitado.

4.3.4. Respeto a la identidad de sujetos, hechos y fundamentos.

Habiéndose advertido que el presupuesto para declarar la inhabilitación indicado en el numeral precedente no concurre en el presente procedimiento administrativo, carece de objeto pronunciarse respecto a este presupuesto.

4.4. Por tanto, habiéndose advertido que en el presente procedimiento administrativo no han concurrido la totalidad de los presupuestos para declarar la inhabilitación por parte de la Administración en el conocimiento de la solicitud de regularización de licencia de uso de agua presentada por la Asociación de Granjeros Casa Huerta Villa Esperanza San José II La Joya, las cuales se encuentra previstas en el artículo 73° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General; y existiendo todos elementos necesarios para que la Autoridad Administrativa del Agua Caplina - Ocoña emita un pronunciamiento sobre el fondo de lo solicitado, corresponde desaprobar la consulta de inhabilitación y devolver el presente expediente administrativo, careciendo de objeto emitir pronunciamiento sobre el recurso de apelación presentado por la Asociación de Granjeros Casa Huerta Villa Esperanza San José II.

Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 723-2018-ANA-TNRCH-ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión de fecha 12.04.2018 por los miembros del colegiado integrantes de la Sala 1, por mayoría, este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas,

RESUELVE:

- 1°.- **DESAPROBAR** la inhabilitación de la Autoridad Administrativa del Agua Caplina – Ocoña declarada en la Resolución Directoral N° 841-2017-ANA/AAA I C-O, dejándola sin efecto legal.
- 2°.- Ordenar a la Autoridad Administrativa del Agua Caplina - Ocoña emitir pronunciamiento sobre el fondo de la solicitud de regularización de licencia de uso de agua subterránea.
- 3°.- Declarar que carece de objeto emitir pronunciamiento respecto del recurso de apelación presentado por la Asociación de Granjeros Casa Huerta Villa Esperanza San José II La Joya.

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



LUIS AGUILAR HUERTAS
PRESIDENTE



FRANCISCO MAURICIO REVILLA LOAIZA
VOCAL

VOTO EN DISCORDIA

EXP. 58931-2014

El Vocal que suscribe formula el siguiente Voto en Discordia:

1. En el presente caso, la Asociación de Granjeros Casa Huerta Villa Esperanza San José II – La Joya, solicitó licencia de agua subterránea con fines agrarios (f. 1), para lo cual adjuntó como título de posesión legítima, una fotocopia de la Resolución de la Oficina de Ordenamiento Territorial del Gobierno Regional de Arequipa N° 040-2013-GRA/OOT, en la que se admite la petición de adjudicación de terrenos eriazos de las asociaciones afiliadas a la Federación de Asociaciones Productivas Agroindustriales de la Nueva Joya (fs. 37 a 38), esto es, se da inicio al procedimiento de adjudicación.

2. La premisa que sustenta el indicado acto administrativo es el siguiente: *“Que, el Estado es propietario de terrenos eriazos, unos inscritos a nombre del Ministerio de Agricultura, Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural, ubicado en el distrito de La Joya. Islay y Cocachaera, cuyos terrenos son materia de petición y la que existen actos posesorios de varias asociaciones de granjas y unidades pre urbanas”* (f. 37), por tanto, se presupone que el Estado-titular puede otorgar la adjudicación a favor del solicitante.

3. Sin embargo, el opositor Asociación de Irrigantes “El Frutal La Joya” ha acreditado que la resolución del contrato, y consiguiente reversión a favor del Estado del terreno “El Frutal”, ubicado en Las Pampas de La Joya, con una extensión de 189.34 hectáreas (fs. 32 a 33), **se encuentra cuestionada en sede judicial mediante un proceso contencioso administrativo que pretende la nulidad de la Resolución Ministerial N° 044-2002-AG** (f. 34), e incluso existe una sentencia de primera instancia que ha declarado fundada la pretensión (fs. 68 a 81), encontrándose el proceso aún en trámite (f. 94), sin que exista información en contrario.

4. En suma, el solicitante persigue que se le otorgue una licencia de uso de agua sobre la base de una posesión legítima amparada en el reconocimiento del Estado-titular, a través de acto administrativo del Gobierno Regional para iniciar el trámite de adjudicación, no obstante, **esa legitimidad se encuentra cuestionada**, pues, en caso de confirmarse la sentencia estimatoria del proceso contencioso administrativo, entonces el Estado carecería de derecho, al igual que sus eventuales futuros adjudicatarios, entre los que se encuentra la asociación solicitante, por la obvia razón que el transferente cuenta con la misma condición que el adquirente, en este caso futuro; por consiguiente, la falta de derecho del Estado determina lo propio en el actual poseedor, que deviene en ilegítimo, máxime cuando existe oposición de parte del eventual propietario del predio. En suma, la decisión judicial a adoptarse, incidirá en la estimación o no, en la petición de licencia de agua.

5. El art. 73 del TUO de la Ley 27444 establece que la autoridad administrativa se inhibe de continuar el procedimiento cuando existe conflicto con la función jurisdiccional, siempre que se haya presentado cuestión litigiosa entre dos administrados sobre determinadas relaciones de derecho privado, que precisen ser esclarecidas en forma previa; concordante con el art. 12 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, por cuya



virtud, cuando en determinado procedimiento administrativo, surge cuestión contenciosa que requiere pronunciamiento previo, sin el cual el asunto no puede resolverse, entonces aquel tendrá que suspenderse, por decisión de la autoridad que lo conoce.

6. En el caso, la solicitud de licencia de agua requiere que el administrado acredite la propiedad o la posesión legítima del predio que será beneficiado con el recurso hídrico, de conformidad con el art. 54 inciso 7) de la Ley 29338, sin embargo, en ese extremo, ha surgido precisamente una cuestión contenciosa que influirá en el sentido de la decisión a adoptarse en sede administrativa, pues, en caso que la demanda judicial sea fundada, entonces el solicitante carecerá de posesión legítima, por lo que la licencia de agua tendría que ser denegada.

7. En consecuencia, y según el mandato contenido en art. 12 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, corresponde aprobar la inhibición hasta que culmine el proceso contencioso administrativo.

Por lo expuesto, **MI VOTO** es por **APROBAR** la inhibición declarada por Resolución Directoral N° 841-2017-ANA/AAA I C-O de fecha 27.03.2017.



GÜNTHER HERNÁN GONZALES BARRÓN
VOCAL TNRCH