



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° 220 -2021-ANA/TNRCH

Lima, 31 MAR. 2021

EXP. TNRCH : 025-2021
CUT : 16217-2020
IMPUGNANTES : Ruperto Juan Villaca Cahuana, Silvia Mamani Villaca y Aquelino Totoro Acero, contra la Resolución Directoral N° 1381-2019-ANA-AAA.CO; debido a que sus argumentos de impugnación han sido desvirtuados.
MATERIA : Regularización de Licencia de uso de Agua
ÓRGANO : AAA Caplina-Ocoña
UBICACIÓN : Distrito : Sama
POLÍTICA : Provincia : Tacna
Departamento : Tacna

SUMILLA:

Se declaran infundados los recursos de apelación interpuestos por los señores Ruperto Juan Villaca Cahuana, Silvia Mamani Villaca y Aquelino Totoro Acero, contra la Resolución Directoral N° 1381-2019-ANA-AAA.CO; debido a que sus argumentos de impugnación han sido desvirtuados.

RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y ACTO IMPUGNADO

Los recursos de apelación presentados por los señores Ruperto Juan Villaca Cahuana, Silvia Mamani Villaca y Aquelino Totoro Acero, contra la Resolución Directoral N° 1381-2019-ANA-AAA.CO, emitida por la Autoridad Administrativa del Agua Caplina-Ocoña en fecha 13.11.2019, por medio de la cual, se desestimaron sus recursos de reconsideración de lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 170-2019-ANA/AAA.CO, que declaró improcedentes sus solicitudes de acogimiento a las normas establecidas en el Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI¹.

2. DELIMITACIÓN DE LAS PRETENSIONES IMPUGNATORIAS

Los señores Ruperto Juan Villaca Cahuana, Silvia Mamani Villaca y Aquelino Totoro Acero, solicitan que se declaren fundados los recursos interpuestos contra la Resolución Directoral N° 1381-2019-ANA-AAA.CO.

ARGUMENTOS DE LOS RECURSOS

- 3.1. El señor Ruperto Juan Villaca Cahuana alega que es materia de impugnación el extremo del pronunciamiento relacionado con la acreditación del uso del agua, de acuerdo con lo expuesto en el recurso de reconsideración y los documentos ofrecidos como nuevas pruebas, los cuales no han dado mérito al pronunciamiento, generándose una contravención al principio del debido procedimiento y la motivación de los actos administrativos, ya que el contrato de servicios de riego que ha sido adjuntado, constituye un acuerdo de voluntad entre las partes que determina el cumplimiento de una obligación a cambio de una contraprestación dentro de un plazo específico; por lo cual, el incumplimiento de sus extremos conlleva a una conciliación o su reclamación en la vía judicial, en ese sentido, en caso de duda, el incumplimiento debe ser acreditado por la autoridad administrativa. Asimismo, en lo que respecta a la constancia emitida por la Asociación Agropecuario Señor de Huanca, manifiesta que la misma acredita el desarrollo de la actividad conforme lo establece el literal b del artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI.

También sostiene que la Resolución Jefatural N° 177-2015-ANA ha establecido requisitos imposibles de obtener y por ello la Licencia de Uso de Agua no es ni simplificada ni accesible; además, que el uso del agua de manera pública, pacífica y continua es de fácil acreditación por

¹ Publicado en el Diario Oficial El Peruano en fecha 04.06.2015.

la autoridad, por lo que la carga de la prueba no solo corresponde al administrado sino también a la autoridad administrativa.

- 3.2. La señora Silvia Mamani Villaca alega que, si bien la constancia de posesión del inmueble fue emitida con fecha posterior, permite conocer la posesión que se invoca y también la antigüedad de las plantaciones.

Asimismo, ha presentado las fotografías que obran a f. 414 a 420 del expediente administrativo, las cuales han sido desestimadas por no atribuirles valor probatorio, sin tener en cuenta que forman parte del Acta de Constatación emitida por el Juzgado de Paz del Centro Poblado Boca del Río, por lo que no se puede cuestionar su validez ni emitir una valoración separada.



También sostiene que la Resolución Jefatural N° 177-2015-ANA ha establecido requisitos imposibles de obtener y por ello la Licencia de Uso de Agua no es ni simplificada ni accesible; además, que el uso del agua de manera pública, pacífica y continua es de fácil acreditación por la autoridad, por lo que la carga de la prueba no solo corresponde al administrado sino también a la autoridad administrativa.

- 3.3. El señor Aquelino Totoro Acero² alega que se ha declarado extemporáneo su acogimiento a las normas del Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI transgrediendo la debida motivación y sin tener en cuenta la situación que se vivió en Tacna el día 02.11.2015, las inmensas colas y la entrega de tickets.

Asimismo, que tal situación fue conocida por la autoridad, pues se emitió el Oficio N° 811-2016-ANA-AAA ICO-ALA.CL, el Oficio N° 867-2016-ANA-AAA ICO, el Informe N° 1061-2016-ANA-OAJ y las Resoluciones Directorales 2730-2016-ANA-AAA ICO y N° 2788-2016-ANA-AAA ICO, instrumentos en los cuales – indica – se validaron las solicitudes que fueron ingresadas en fecha 03.11.2015.

Además, manifiesta que el órgano encargado de resolver ha declarado la extemporaneidad de las solicitudes presentadas el 03.11.2015, aplicando un pronunciamiento emitido por el Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas, el cual no ha sido declarado como precedente vinculante.

También señala que es titular de 2 solicitudes, pero que en la Resolución Directoral N° 1381-2019-ANA-AAA.CO, en el momento de resolver, solo se ha hecho mención a su nombre, sin identificar a cuál de los 2 pedidos se refiere.



4. ANTECEDENTES RELEVANTES

Respecto de las solicitudes presentadas por los impugnantes

- 4.1. Las solicitudes de acogimiento al procedimiento de Regularización de Licencia de Uso de Agua con fines agrarios (Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI), formuladas por las personas señaladas en el numeral 1 de la presente resolución (en calidad de usuarios del Pozo N° 1, ubicado en las coordenadas UTM WGS-84 325692 m E – 7993244 m N, del sector Pampa Molino, distrito de Sama, provincia y departamento de Tacna), se presentaron de la siguiente manera:



² Argumentos expuestos en los 2 escritos presentados en fecha 03.02.2020.

Tabla 1

SOLICITUDES PRESENTADAS EN FECHA 02.11.2015				
N°	SOLICITANTE	PREDIO	PRUEBAS SOBRE EL USO DEL AGUA	PRUEBAS SOBRE LA TITULARIDAD DEL PREDIO
1	Ruperto Juan Villaca Cahuana	Mz. I – Lt. 01	• 03 comprobantes de pago	• Declaración Jurada de Autovalúo (2011 al 2015) • Constancia de Posesión (04.03.2008) • Certificado de Jurisdicción N° 266-2015-DDUOP/MDS (28.10.2015)
2	Silvia Mamani Villaca	Mz. E – Lt. 03	• 02 comprobantes de pago • 01 nota de venta	• Declaración Jurada de Autovalúo (2011 al 2015) • Constancia (28.09.2015) • Constancia de Posesión (03.2008) • Certificado de Jurisdicción N° 298-2015-DDUOP/MDS (28.10.2015)

Fuente: Solicitudes de fecha 02.11.2015.
Elaboración propia.

Tabla 2

SOLICITUDES PRESENTADAS EN FECHA 03.11.2015				
N°	SOLICITANTE	PREDIO	PRUEBAS SOBRE EL USO DEL AGUA	PRUEBAS SOBRE LA TITULARIDAD DEL PREDIO
1	Aquelino Totoro Acero	Mz. E – Lt. 06	• Contrato de Prestación de Servicio (07.11.2011) • Contrato de Servicios en General (21.08.2011) • 01 comprobante de pago • Formato de Declaración Jurada de Productores – SENASA (sin fecha)	• Declaración Jurada de Autovalúo (2011, 2012, 2013 y 2015) • Constancia de Posesión (04.03.2008) • Constancia (28.09.2015) • Certificado de Jurisdicción N° 422-2015-DDUOP/MDS (30.10.2015)
2	Aquelino Totoro Acero	Mz. E – Lt. 07	• Contrato de Prestación de Servicio (07.11.2011) • Contrato de Servicios en General (21.08.2011) • 01 comprobante de pago • Formato de Declaración Jurada de Productores – SENASA (sin fecha)	• Declaración Jurada de Autovalúo (2011 al 2015) • Constancia (28.09.2015) • Certificado de Jurisdicción N° 423-2015-DDUOP/MDS (30.10.2015)

Fuente: Solicitudes de fecha 03.11.2015.
Elaboración propia.

Respecto de la acumulación de las solicitudes tramitadas bajo las disposiciones del Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI

4.2. En la Resolución Directoral N° 2778-2016-ANA/AAA I C-O de fecha 17.11.2016 (f. 90), la Autoridad Administrativa del Agua Caplina-Ocoña dispuso la acumulación de los pedidos de acogimiento a las normas contenidas en el Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI que corresponden al Pozo N° 1, ubicado en las coordenadas UTM WGS-84 325692 m E – 7993244 m N, sector Pampa Molino, distrito de Sama provincia y departamento de Tacna (45 en total); con el fin de que sean tramitados en un solo expediente.

4.3. En fecha 22.02.2019 (f. 241), la Autoridad Administrativa del Agua Caplina-Ocoña, a través de la Resolución Directoral N° 170-2019-ANA/AAA.CO, resolvió, entre otros extremos, declarar improcedentes los pedidos de las personas detalladas en las tablas 1 y 2, conforme se aprecia a continuación:

Tabla 3

N°	SOLICITANTE	PREDIO	FECHA DE SOLICITUD	ESTADO	ANÁLISIS		PRONUNCIAMIENTO
					RESPECTO DEL USO DEL AGUA	RESPECTO DE LA TITULARIDAD DEL PREDIO	
1	Ruperto Juan Villaca Cahuana	Mz. I – Lt. 01	02.11.2015	Dentro del plazo de acogimiento	• No acredita el uso del agua de manera pública, pacífica y continua al 31.12.2014	• Acredita la titularidad del predio	Improcedente
2	Silvia Mamani Villaca	Mz. E – Lt. 03	02.11.2015	Dentro del plazo de acogimiento	• No acredita el uso del agua de manera pública, pacífica y continua al 31.12.2014	• Acredita la titularidad del predio	Improcedente

Fuente: Resolución Directoral N° 170-2019-ANA/AAA.CO.
Elaboración propia.

Tabla 4

N°	SOLICITANTE	PREDIO	FECHA DE SOLICITUD	ESTADO	PRONUNCIAMIENTO
1	Aquelino Totoro Acero	Mz. E - Lt. 06	03.11.2015	Fuera del plazo de acogimiento	Improcedente
2	Aquelino Totoro Acero	Mz. E - Lt. 07	03.11.2015	Fuera del plazo de acogimiento	Improcedente

Fuente: Resolución Directoral N° 170-2019-ANA/AAA.CO.
Elaboración propia.

El criterio utilizado por la Autoridad Administrativa del Agua Caplina-Ocoña respecto del uso del agua, se orientó principalmente en que los comprobantes de pago presentados no constituyen documentos idóneos para probar el uso del agua de manera pública, pacífica y continua al 31.12.2014.

En lo que se refiere a los pedidos presentados en fecha 03.11.2015, la Autoridad Administrativa del Agua Caplina-Ocoña indicó que el último día de acogimiento a las normas contenidas en el Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI fue el 02.11.2015.

- 4.4. La Resolución Directoral N° 170-2019-ANA/AAA.CO, fue notificada a las personas señaladas en las tablas 3 y 4, en las siguientes fechas:

Tabla 5

N°	DESTINATARIO	FECHA DE RECEPCIÓN
1	Ruperto Juan Villaca Cahuana	22.04.2019
2	Silvia Mamani Villaca	05.03.2019
3	Aquelino Totoro Acero	06.03.2019

Fuente: Actas de notificación que obran en el expediente administrativo a f. 341, 334 y 291, respectivamente.
Elaboración propia.

- 4.5. Las personas señaladas en la tabla 5, cuestionaron la Resolución Directoral N° 170-2019-ANA/AAA.CO vía recurso de reconsideración, en las siguientes fechas:

Tabla 6

N°	IMPUGNANTE	FECHA DE INTERPOSICIÓN DE LOS RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN
1	Ruperto Juan Villaca Cahuana	09.05.2019
2	Silvia Mamani Villaca	26.03.2019
3	Aquelino Totoro Acero	26.03.2019

Fuente: Recursos de reconsideración que obran en el expediente administrativo a f. 251, 410 y 389, respectivamente.
Elaboración propia.

- 4.6. La Autoridad Administrativa del Agua Caplina-Ocoña, en la Resolución Directoral N° 1381-2019-ANA-AAA.CO de fecha 13.11.2019 (f. 430), resolvió, entre otros extremos, declarar infundados los recursos de reconsideración formulados por las personas detalladas en la tabla 6, de la siguiente manera:



Tabla 7

N°	IMPUGNANTE	ANÁLISIS	PRONUNCIAMIENTO
1	Ruperto Juan Villaca Cahuana	• No existen nuevos elementos de prueba que acrediten el uso del agua de manera pública, pacífica y continua al 31.12.2014	Infundado
2	Silvia Mamani Villaca	• No existen nuevos elementos de prueba que acrediten el uso del agua de manera pública, pacífica y continua al 31.12.2014	Infundado
3	Aquelino Totoro Acero	• El día 03.11.2015 se encuentra fuera del plazo y ningún documento de menor jerarquía puede modificar las disposiciones del Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI y la Resolución Jefatural N° 177-2015-ANA	Infundado

Fuente: Resolución Directoral N° 1381-2019-ANA-AAA.CO.
Elaboración propia.



4.7. La Resolución Directoral N° 1381-2019-ANA-AAA.CO, fue notificada a las personas señaladas en la tabla 7, en las siguientes fechas:

Tabla 8

N°	DESTINATARIO	FECHA DE RECEPCIÓN
1	Ruperto Juan Villaca Cahuana	07.01.2020
2	Silvia Mamani Villaca	08.01.2020
3	Aquelino Totoro Acero	28.01.2020

Fuente: Actas de notificación que obran en el expediente administrativo a f. 431, 433 y 434, respectivamente.
Elaboración propia.

4.8. Las personas señaladas en la tabla 8, cuestionaron la Resolución Directoral N° 1381-2019-ANA-AAA.CO vía recurso de apelación, de acuerdo con los alegatos expuestos en el numeral 3 del presente pronunciamiento, en las siguientes fechas:



Tabla 9

N°	IMPUGNANTE	FECHA DE INTERPOSICIÓN DE LOS RECURSOS DE APELACIÓN
1	Ruperto Juan Villaca Cahuana	28.01.2020
2	Silvia Mamani Villaca	29.01.2020
3	Aquelino Totoro Acero	03.02.2020

Fuente: Recursos de apelación que obran en el expediente administrativo a f. 457, 453, 450 y 442, respectivamente.
Elaboración propia.

4.9. Con el Memorando N° 010-2021-ANA-OA-UATD de fecha 14.01.2021, la Unidad de Archivo y Trámite Documentario remitió los actuados a esta instancia para resolver los recursos de apelación.

ANÁLISIS DE FORMA

Competencia del tribunal

5.1. Este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas tiene competencia para conocer y resolver los recursos de apelación, en virtud de lo establecido en el artículo 22° de la Ley N° 29338³, 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-MINAGRI⁴; y los artículos 4° y 15° del Reglamento Interno, aprobado por la Resolución Jefatural N° 076-2018-ANA⁵.

³ Publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 31.03.2009.

⁴ Publicado en el Diario Oficial El Peruano en fecha 14.12.2017.

⁵ Modificado por la Resolución Jefatural N° 083-2020-ANA.



Admisibilidad de los recursos

- 5.2. Los recursos de apelación han sido presentados dentro de los 15 días hábiles de notificado el acto impugnado y cumplen 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-JUS⁶; razón por la cual, son admitidos a trámite.

6. ANÁLISIS DE FONDO

Respecto de los procedimientos regulados en el Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI

- 6.1. La promulgación del Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI⁷, tuvo como objetivo permitir que aquellas personas que venían utilizando el recurso hídrico de manera pública, pacífica y continua, sin contar con un derecho de uso, pudieran acceder a los procedimientos de Formalización y Regularización de Licencias de Uso de Agua, con el fin de legalizar su situación, luego del cumplimiento de determinados requisitos.

- 6.2. Dentro de las pautas establecidas en la citada norma, se aprecia que en el artículo 3°, se desarrollaron los conceptos de Formalización y Regularización de la siguiente manera:

«Artículo 3°.- *Formalización y Regularización de licencias de uso de agua*

Para efectos del presente Decreto Supremo entiéndase por:

- 3.1 *Formalización: Procedimiento para el otorgamiento de licencias de uso de agua a quienes utilizan el agua de manera pública, pacífica y continua, con una antigüedad mayor a los cinco (05) años computados a partir de la vigencia de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos.*

- 3.2 *Regularización: Procedimiento para el otorgamiento de licencias de uso de agua a quienes al 31 de diciembre de 2014 se encontraban utilizando el agua de manera pública, pacífica y continua, sin estar comprendidos dentro del supuesto de antigüedad señalado en el numeral 3.1 precedente».*

- 6.3. Asimismo, en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI, se determinó que las solicitudes de Formalización y Regularización debían ir acompañadas de una Declaración Jurada, según el formato que sería aprobado por la Autoridad Nacional del Agua (indicando el régimen y volumen de explotación), junto con la documentación que acreditara lo siguiente:

- La titularidad o posesión legítima del predio o lugar en el cual se hace uso del agua.
- El uso del agua público, pacífico y continuo con la antigüedad requerida según se trate de Formalización o Regularización.
- El compromiso de inscripción en el "Registro de las fuentes de agua de consumo humano", cuando se trate de uso poblacional.
- La autorización o concesión para el desarrollo de la actividad, según sea el caso. Para usos agrarios, bastaba el documento que acredite la propiedad o posesión legítima del predio; mientras que para uso poblacional era suficiente el reconocimiento de la organización comunal por parte de la municipalidad distrital o provincial.
- Una memoria técnica según el formato aprobado por la Autoridad Nacional del Agua, únicamente en los ámbitos en los que la referida autoridad no contara con información oficial disponible.
- La instalación del sistema de medición, para el caso de aguas subterráneas.

⁶ Publicado en el Diario Oficial El Peruano en fecha 25.01.2019.

⁷ Publicado en el Diario Oficial El Peruano en fecha 04.06.2015.

6.4. Luego, con la dación de la Resolución Jefatural N° 177-2015-ANA⁸, se dictaron disposiciones complementarias para la aplicación de los procedimientos regulados en Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI; estableciéndose en el artículo 2° de la citada resolución, lo siguiente:

«Artículo 2°.- Fechas para determinar la aplicación de Formalización o Regularización

2.1 La Formalización se aplica para actividades en las que el uso del agua de manera pública, pacífica y continua acredita una antigüedad no menor de cinco años al 31.03.2009.

2.2 La Regularización aplica para actividades que venían realizando el uso del agua al 31.12.2014, de manera pública, pacífica y continua».



6.5. Entonces, de lo anterior se concluye que podían acceder al trámite de Formalización quienes venían haciendo uso del agua de manera pública, pacífica y continua con una antigüedad no menor de cinco años anteriores al 31.03.2009 (es decir, aquellos que hacían uso del agua cuando menos desde el 31.03.2004); mientras que a la Regularización, podían acceder aquellos que venían haciendo uso del agua de manera pública, pacífica y continua al 31.12.2014.

6.6. Asimismo, en ambos procedimientos, los administrados debían acreditar el uso actual del recurso hídrico, conforme a lo dispuesto en el numeral 9.2 del artículo 9° del Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI; pues la finalidad de las normas de Formalización y Regularización, era reconocer situaciones de hecho actuales, con el fin de incorporarlas a la legalidad; y no aquellas ya concluidas, la cuales no cumplirían con tal objetivo.

Respecto de los argumentos de los recursos de apelación



6.7. En relación con los argumentos recogidos en el subnumeral 3.1 del numeral 3 de la presente resolución, se debe señalar lo siguiente:

6.7.1. En lo que respecta al extremo del argumento de apelación expuesto por el señor Ruperto Juan Villaca Cahuana, sobre el presunto vicio en la motivación debido a que no se habrían meritado los medios de prueba presentados junto al recurso de reconsideración (con el fin de probar el uso del agua manera pública, pacífica y continua al 31.12.2014), este tribunal observa que:

a. El impugnante acompañó a su recurso de reconsideración las siguientes pruebas:

- Un documento denominado "Contrato de Prestación de Servicio" de fecha 07.11.2011 celebrado entre el señor Néstor Flores Laura y el señor Francisco Javier Mamani Calizaya.
- Un documento denominado "Contrato de Servicio de Riego" de fecha 30.07.2014, celebrado junto con la señora Luz Marina Vargas Alarcón.
- Un documento denominado "Constancia" de fecha 28.09.2013, emitido por la Asociación Agropecuario Señor de Huanca, a través del cual, se dejó testimonio sobre su calidad de socio activo, respecto del predio Mz. I – Lt. 01.

b. En el numeral 1 de la Resolución Directoral N° 1381-2019-ANA-AAA.CO, la Autoridad Administrativa del Agua Caplina-Ocoña señaló lo siguiente:

«[...] respecto al uso del agua, en el recurso de reconsideración, el impugnante presenta en calidad de nuevos medios de prueba 1) Contrato de Prestación de Servicio (folio 254), celebrado entre terceros, en la cual



⁸ Publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 10.07.2015.

no forma parte del mismo el impugnante, no pudiendo acreditar el uso del agua en el predio solicitado por el impugnante, no existiendo un nexo lógico entre lo solicitado y el contrato, 2) Contrato de Servicios de Riego (folio 257), documento privado que no posee el mérito para acreditar fehacientemente el uso del agua continuo, pacífico y público por cuanto solo acredita el acuerdo de ambas partes sin certificar que el servicio efectivamente se haya realizado; y 3) Constancia emitida por la Asociación de Agropecuarios Señor de Huanca (folio 256), lo único que acredita es que el impugnante era socio de dicha asociación, sin que ello implique que haya usado el agua en la forma y antigüedad conforme lo exige el Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI [...].».



- c. Con los fundamentos expuestos, se evidencia que la Autoridad Administrativa del Agua Caplina-Ocoña realizó la evaluación de cada uno de los medios de prueba que fueron anexados al recurso de reconsideración de fecha 09.05.2019; y por tanto, se descarta el defecto en la motivación alegado por el impugnante.
- d. En ese sentido, se tiene por cumplida la exigencia contenida en el numeral 4 del artículo 3° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en el momento de dictar la Resolución Directoral N° 1381-2019-ANA-AAA.CO:

«Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

[...]

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico».



- 6.7.2. En cuanto al extremo del argumento de apelación expuesto por el señor Ruperto Juan Villaca Cahuana, referido a las normas establecidas en la Resolución Jefatural N° 177-2015-ANA, corresponde precisar que la citada resolución constituye un dispositivo normativo de carácter general que fue promulgado con el fin de materializar la aplicación a nivel nacional de las disposiciones contempladas en el Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI.

En ese sentido, el desacuerdo o la disconformidad con los preceptos contenidos en una norma de carácter general (como es el caso de la Resolución Jefatural N° 177-2015-ANA) no pueden ser evaluados en el caso en concreto, ya que la materia de apelación se encuentra circunscrita a la decisión adoptada en la Resolución Directoral N° 1381-2019-ANA-AAA.CO.

Finalmente, resulta importante precisar, que bajo el amparo de las normas establecidas en la Resolución Jefatural N° 177-2015-ANA (y en el propio Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI) la probanza del uso del recurso hídrico de manera pública, pacífica y continua, corresponde exclusivamente al solicitante:

Resolución Jefatural N° 177-2015-ANA

«Artículo 4°.- Acreditación de la titularidad o posesión legítima del predio

- 4.1 La acreditación de la titularidad o posesión legítima del predio se realizará **a través de la presentación de cualquiera de los siguientes documentos** [...]



4.2 Sin perjuicio de lo señalado en el literal b) del artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI, **se presentarán documentos** que tengan por objeto acreditar el desarrollo de la actividad para la que se destina el uso del agua [...]» (énfasis añadido).

Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI

«Artículo 6°.- Solicitud de acogimiento a la Formalización o Regularización

La solicitud para acceder a la Formalización o Regularización, estará acompañada de una Declaración Jurada, según formato aprobado por la Autoridad Nacional del Agua, indicando el régimen y volumen de explotación; asimismo, **se acompañarán los documentos que acrediten:**

- a) Titularidad o posesión legítima del predio o lugar, en el cual se hace uso del agua.
- b) Uso del agua continuo, público y pacífico con la antigüedad necesaria, según se trate de Formalización o Regularización [...]» (énfasis añadido).

6.7.3. Por tanto, de acuerdo con el examen realizado y en aplicación del marco normativo descrito, se desestiman los alegatos de apelación expuestos en el presente extremo, por carecer de sustento.

6.8. En relación con los argumentos recogidos en el subnumeral 3.2 del numeral 3 de la presente resolución, se debe señalar lo siguiente:

6.8.1. Acerca del extremo del argumento de apelación expuesto por la señora Silvia Mamani Villaca, sobre el desacuerdo con la valoración de los medios de prueba presentados junto a su recurso de reconsideración (con el fin de probar el uso del agua de manera pública, pacífica y continua al 31.12.2014), este tribunal advierte que:

Para acreditar el uso del agua, la impugnante presentó como nuevas pruebas:

- Un documento denominado "Acta de Constatación" emitida por el Juzgado de Paz del Centro Poblado Boca del Río en fecha 08.08.2014.
- Un documento denominado "Constancia de Posesión N° 1100-2018-AA.TACNA-DRAT/GOB.REG.TACNA" de fecha 03.05.2018.

a. Sobre el Acta de Constatación.

El Acta de Constatación de fecha 08.08.2014, ha sido emitida por el Juzgado de Paz del Centro Poblado Boca del Río; no obstante, se debe indicar que en lo que corresponde a la emisión de actas, en el literal d) del numeral 4.2 del artículo 4° de la Resolución Jefatural N° 177-2015-ANA se determinó que dichos instrumentos debían ser elaborados por la autoridad sectorial competente, acreditando una inspección oficial en los últimos cinco años a las instalaciones o lugar en donde se use el agua.

Siendo esto así, el Acta de Constatación de fecha 08.08.2014 no cumple con los requisitos recogidos en el literal d) del numeral 4.2 del artículo 4° de la Resolución Jefatural N° 177-2015-ANA, ya que no fue emitida por la autoridad sectorial competente; y por ende, tampoco podría acreditar una inspección oficial de la referida autoridad sectorial.



- b. Sobre la Constancia de Posesión N° 1100-2018-AA.TACNA-DRAT/GOB.REG.TACNA" de fecha 03.05.2018.

Este instrumento tiene por finalidad acreditar la posesión del predio y no el uso del agua, tal como se puede apreciar en los términos de su emisión:

«El que suscribe, Director de la Agencia Agraria Tacna de la Dirección Regional de Agricultura de Tacna HACE CONSTAR que el señor (a) SILVIA MAMANI VILLACA identificada con DNI N° 00482880 se encuentra en posesión pública, pacífica y directa del predio denominado MANZANA E LOTE 03 de 3.4550 has. [...]».

Además, en la parte final de la misma constancia, se aprecia que su única finalidad fue servir de herramienta para la formalización y titulación de tierras en el marco de las siguientes normas:

- Decreto Legislativo N° 1089 (Decreto Legislativo que establece el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Rurales).
- Decreto Supremo N° 032-2008-VIVIENDA (Reglamento del Decreto Legislativo N° 1089 - Decreto Legislativo que Establece el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Rurales).
- Resolución Ministerial N° 0242-2016-MINAGRI (Lineamientos para la ejecución de la etapa de calificación en los procedimientos de formalización y titulación de predios).

Por tanto, la Constancia de Posesión N° 1100-2018-AA.TACNA-DRAT/GOB.REG.TACNA no es un instrumento idóneo para probar el uso del agua.

6.8.2. En lo que respecta al extremo del argumento de apelación expuesto por la señora Silvia Mamani Villaca, sobre las fotografías que forman parte del Acta de Constatación emitida por el Juzgado de Paz del Centro Poblado Boca del Río, se debe señalar que, en virtud del criterio adoptado por este tribunal en el numeral precedente, el Acta de Constatación de fecha 08.08.2014 no califica como un instrumento con el cual se pueda acreditar el uso del agua (en observancia de las exigencias reguladas en el literal d) del numeral 4.2 del artículo 4° de la Resolución Jefatural N° 177-2015-ANA); en ese sentido, misma razón aplica para las fotografías adjuntas al mencionado documento, debido a que constituyen parte integrante del mismo.

6.8.3. En cuanto al extremo del argumento de apelación expuesto por la señora Silvia Mamani Villaca, sobre las normas establecidas en la Resolución Jefatural N° 177-2015-ANA y la carga de la prueba respecto del uso del agua de manera pública, pacífica y continua; este tribunal se remite al criterio dictado en el apartado 6.7.2, del subnumeral 6.7, del numeral 6 del presente pronunciamiento, para determinar que la Resolución Jefatural N° 177-2015-ANA constituye un dispositivo de carácter general y que por tanto no puede ser evaluado en el caso concreto. Asimismo, que dentro de las disposiciones contenidas en la Resolución Jefatural N° 177-2015-ANA (así como en el Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI) se ha determinado que la probanza del uso del agua corresponde exclusivamente al solicitante.

6.8.4. En consecuencia, de acuerdo con el examen realizado y en aplicación del marco normativo descrito, se desestiman los alegatos de apelación expuestos en el presente extremo, por carecer de sustento.

6.9. En relación con los argumentos recogidos en el subnumeral 3.3 del numeral 3 de la presente resolución, se debe señalar lo siguiente:



6.9.1. En lo que respecta al extremo del argumento de apelación expuesto por el señor Aquelino Totoro Acero, alegando que se ha declarado extemporáneo su acogimiento a las normas del Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI, transgrediendo la debida motivación de los actos administrativos, este tribunal observa que:

- a. En el numeral 3 de la Resolución Directoral N° 1381-2019-ANA-AAA.CO, la Autoridad Administrativa del Agua Caplina-Ocoña realizó el siguiente análisis:



«[...] el recurrente fue notificado con fecha 06.03.2019 con la Resolución Directoral N° 170-2019-ANA/AAA.CO de fecha 22 de febrero del 2019, el administrado a fojas 389 con fecha 26 de marzo del 2019, interpone recurso de reconsideración; efectuando una revisión formal del recurso presentado se advierte que el mismo fue presentado dentro del plazo de ley, que contiene la pretensión impugnatoria; sin embargo, se advierte que la solicitud inicial del administrado fue presentada con fecha 03 de noviembre del 2015; dado el criterio adoptado por el Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas en reiteradas resoluciones, esta solicitud fue presentada fuera del plazo establecido por el Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI y la Resolución Jefatural N° 177-2015-ANA; por lo que ninguna norma de menor rango o jerarquía podría haberla modificado [...]».

- b. Sobre la motivación, el Tribunal Constitucional en la STC N° 1230-2002-HC/TC ha señalado lo siguiente:



«La Constitución no garantiza una determinada extensión de la motivación, por lo que su contenido esencial se respeta siempre que exista fundamentación jurídica, congruencia entre lo pedido y lo resuelto y, por sí misma, exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si esta es breve o concisa⁹ [...]».

Esto debido a que, en palabras del Tribunal Constitucional, lo que origina la existencia de una irregularidad pasible de nulidad, es la insuficiencia o la falta fundamento que sostenga la decisión adoptada¹⁰.

- c. Siendo esto así, con los fundamentos expuestos por la Autoridad Administrativa del Agua Caplina-Ocoña en la Resolución Directoral N° 1381-2019-ANA-AAA.CO, se descarta el defecto de motivación alegado por el impugnante y se da por cumplida la exigencia contenida en el numeral 6.1 del artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General:



«Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado».



⁹ Tribunal Constitucional del Perú (2002, 20 de junio). Sentencia del Tribunal Constitucional EXP. N° 1230-2002-HC/TC (César Humberto Tineo Cabrera). <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2002/01230-2002-HC.html>.

¹⁰ Tribunal Constitucional del Perú (2008, 22 de setiembre). Sentencia del Tribunal Constitucional EXP. N° 04295-2007-PHC/TC (Luis Eladio Casas Santillán). <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/04295-2007-HC.html>.

«[...] sólo resultará relevante desde una perspectiva constitucional si es que la ausencia de argumentos o la "insuficiencia" de fundamentos resulta manifiesta a la luz de lo que en sustancia se está decidiendo».

6.9.2. Acerca del extremo del argumento de apelación expuesto por el señor Aquelino Totoro Acero, por medio del cual, alega que se han emitido diversos instrumentos en los cuales se validaron las solicitudes ingresadas en fecha 03.11.2015, debido a la situación vivida en Tacna el día 02.11.2015, las inmensas colas y la entrega de tickets (enfaticando que dichos acontecimientos fueron de conocimiento de la autoridad); este tribunal advierte que los documentos a los cuales hace referencia el impugnante corresponden a los siguientes:



- El Informe N° 061-2016-ANA-AAA.CO-ALA.CL de fecha 18.07.2016.
- El Informe Legal N° 1061-2016-ANA-OAJ de fecha 19.09.2016.
- El Oficio N° 811-2016-ANA-AAA.CO-ALA.CL de fecha 05.07.2016.
- El Oficio N° 867-2016-ANA-AAA.CO-ALA-CL de fecha 11.07.2016.
- La Resolución Directoral N° 2788-2016-ANA/AAA I C-O de fecha 17.11.2016.
- La Resolución Directoral N° 2730-2016-ANA/AAA I C-O de fecha 29.10.2016.
- La Resolución Directoral N° 3093-2016-ANA/AAA I C-O de fecha 05.12.2016.

En principio, es importante indicar que el plazo para la presentación de las solicitudes de acogimiento a las disposiciones establecidas en el Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI, venció el día 02.11.2015; esto en razón de que si bien en el artículo 4° del referido decreto se señaló como fecha final el día 31.10.2015¹¹, al recaer en un día inhábil (sábado), el plazo se vio prorrogado automáticamente al primer día hábil siguiente (lunes 02.11.2015); en virtud de lo establecido en el numeral 145.2 del artículo 145° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General¹²:

«Artículo 145°.- Transcurso del plazo

[...]

145.2 Cuando el último día del plazo o la fecha determinada es inhábil o por cualquier otra circunstancia la atención al público ese día no funcione durante el horario normal, son entendidos prorrogados al primer día hábil siguiente».

Por tanto, en aplicación de las normas legales citadas, el último día que los administrados tenían para poder presentar sus solicitudes de acogimiento a los procedimientos de Formalización o Regularización de Licencias de Uso de Agua, bajo las normas del Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI era el 02.11.2015, plazo que no puede ser alterado o desconocido con actuaciones¹³ o disposiciones de los órganos desconcentrados.

Además, teniendo en cuenta que el periodo de acogimiento fue de conocimiento público y rigió desde el día 13.07.2015¹⁴, correspondía a cada interesado actuar de manera diligente, apersonándose a la sede tomando las previsiones del caso; y siendo de su entera responsabilidad (y no de la autoridad), el momento en que decidieran ingresar su solicitud¹⁵.



Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI

Artículo 4°.- Plazo para acogerse a la Formalización o Regularización

El plazo para acogerse a la Formalización o Regularización vence el 31 de octubre de 2015».

Precepto originalmente recogido con el mismo tenor en el numeral 134.2 del artículo 134° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 11.04.2001 y en vigencia desde el 11.10. 2001).

En referencia a la entrega de tickets habilitando un día no permitido legalmente.

Resolución Jefatural N° 177-2015-ANA

«Artículo 3°.- Presentación de solicitudes

La recepción de solicitudes de Formalización o Regularización de licencias se efectuará a partir del 13 de julio hasta el 31 de octubre de 2015».

¹⁵ En referencia afluencia masiva personas.

Ahora bien, pasando al análisis de los documentos invocados por el impugnante, se debe señalar que los Informes N° 061-2016-ANA-AAA.CO-ALA.CL y N° 1061-2016-ANA-OAJ, constituyen meras opiniones, las cuales no poseen la condición de imperativas u obligatorias, conforme a lo dispuesto en el numeral 182.2 del artículo 182° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General:

«Artículo 182°.- Presunción de la calidad de los informes

[...]

182.2. Los dictámenes e informes se presumirán facultativos y no vinculantes, con las excepciones de ley».

Se tiene pues, que por disposición legal las opiniones que han sido vertidas en los Informes N° 061-2016-ANA-AAA.CO-ALA.CL y N° 1061-2016-ANA-OAJ, no resultan vinculantes para las decisiones que adopte la autoridad en el momento de resolver las solicitudes de acogimiento al Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI.

Cabe destacar además, que por aplicación del principio de jerarquía normativa, el contenido de un informe no podría superponerse o modificar las disposiciones de un decreto supremo (en este caso específico, los Informes N° 061-2016-ANA-AAA.CO-ALA.CL y N° 1061-2016-ANA-OAJ no podrían modificar el plazo establecido en el Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI para la recepción de las solicitudes de Formalización o Regularización de Licencias de Uso de Agua).

En lo que respecta a los Oficios N° 811-2016-ANA-AAA.CO-ALA.CL y N° 867-2016-ANA-AAA.CO ALA-CL, estos documentos constituyen solicitudes internas efectuadas por la Administración Local de Agua Caplina-Locumba, las cuales por sí mismas no determinan la modificación de los plazos establecidos en el Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI, ni alteran el cumplimiento sus disposiciones.

Además, se debe tener presente que de conformidad con lo regulado en el numeral 147.1 del artículo 147° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, los plazos en materia administrativa poseen la condición de improrrogables.

Finalmente, en lo que respecta a la Resoluciones Directorales N° 2788-2016-ANA/AAA I C-O, N° 2730-2016-ANA/AAA I C-O y N° 3093-2016-ANA/AAA I C-O, se debe precisar que constituyen actos administrativos emitidos con la finalidad de acumular las diversas solicitudes para ser tramitadas en un único expediente; por lo cual, no tienen la calidad de pronunciamientos sobre el fondo del asunto, tampoco son definitivos, ni dan por amparadas las peticiones formuladas.

Conviene acotar que, en el momento de resolver el recurso de reconsideración, la Autoridad Administrativa del Agua Caplina-Ocoña tuvo en cuenta que los documentos aportados por el impugnante no tienen la condición de normas que puedan modificar el marco que rige para la tramitación de los procedimientos de Formalización y Regularización aprobados por el Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI:

Resolución Directoral N° 1381-2019-ANA-AAA.CO

«[...] por lo que ninguna norma de menor rango o jerarquía podría haberla modificado [...]».



En consecuencia, se tiene que el impugnante no ha logrado desvirtuar la condición de extemporaneidad de sus pedidos de acogimiento a las disposiciones del Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI, por lo que persiste el hecho de que fueron presentados fuera del plazo legal.

- 6.9.3. En cuanto al extremo del argumento de apelación expuesto por el señor Aquelino Totoro Acero, alegando que se ha declarado la extemporaneidad de las solicitudes presentadas el 03.11.2015, aplicando un pronunciamiento emitido por este Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas, conviene precisar que el criterio que ha sido considerado por la Autoridad Administrativa del Agua Caplina-Ocoña en la Resolución Directoral N° 1381-2019-ANA-AAA.CO, no representa una posición que carezca de sustento legal, pues nace de la aplicación del propio marco normativo constituido por el artículo 4° del Decreto Supremo N° 007-2015-MINAGRI, el numeral 145.2 del artículo 145° y el numeral 147.1 del artículo 147° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (ver fundamento desarrollado en el numeral precedente), tal como puede apreciarse en las decisiones adoptadas en las Resoluciones N° 1812-2018-ANA/TNRCH¹⁶, N° 472-2019-ANA/TNRCH¹⁷, N° 286-2020-ANA/TNRCH¹⁸, N° 363-2020-ANA/TNRCH¹⁹, N° 377-2020-ANA/TNRCH²⁰, entre otras.

En ese sentido, si bien ninguno de los referidos pronunciamientos posee la condición de precedente vinculante, es precisamente porque la norma expresa, clara e inequívoca, no requiere de un precedente interpretativo de observancia obligatoria para lograr su aplicación.

- 6.9.4. Por último, sobre el extremo del argumento de apelación expuesto por el señor Aquelino Totoro Acero, por medio del cual, alega que es titular de 2 solicitudes, pero que en la Resolución Directoral N° 1381-2019-ANA-AAA.CO (que resolvió el recurso de reconsideración) se hizo mención a su nombre sin identificar a cuál de los 2 expedientes se refiere; este tribunal considera pertinente indicar que en una misma resolución (Resolución Directoral N° 170-2019-ANA/AAA.CO) se declararon improcedentes ambos pedidos del impugnante, respecto de los predios Mz. E – Lt. 06 y Mz. E – Lt. 07, debido a que, de manera previa, las solicitudes fueron acumuladas para tramitarse en un solo expediente²¹.

Asimismo, el impugnante planteó en un solo escrito (fecha de ingreso 26.03.2019), la reconsideración de la Resolución Directoral N° 170-2019-ANA/AAA.CO, cuestionando con idénticos argumentos los extremos del citado acto resolutorio, ya que la improcedencia de ambos pedidos se dio por idénticas razones (extemporaneidad).

En razón de lo expuesto, se justifica que en la Resolución Directoral N° 1381-2019-ANA-AAA.CO se haya analizado y resuelto su recurso de reconsideración bajo el título: “Respecto de la reconsideración de Aquelino Totoro Acero”, pues se refiere a la impugnación de la Resolución Directoral N° 170-2019-ANA/AAA.CO que declaró improcedentes los 2 pedidos del impugnante respecto de los predios Mz. E – Lt. 06 y Mz. E – Lt. 07.

¹⁶ Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas (2018, 23 de noviembre). Resolución N° 1812-2018-ANA/TNRCH (Fermin Choque Chambilla y otros). <https://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/82-RTNRCH-1812-2018-003.pdf>.

¹⁷ Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas (2019, 17 de abril). Resolución N° 472-2019-ANA/TNRCH (Casiano Quiber Conza). <https://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/82-RTNRCH-0472-2019-004.pdf>.

¹⁸ Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas (2020, 28 de mayo). Resolución N° 286-2020-ANA/TNRCH (Augusto Rojas Apaza). <https://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/82-RTNRCH-0286-2020-004.pdf>.

¹⁹ Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas (2020, 21 de agosto). Resolución N° 363-2020-ANA/TNRCH (Catalina Benegas Manchego y otra). <https://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/82-RTNRCH-0363-2020-006.pdf>.

²⁰ Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas (2020, 26 de agosto). Resolución N° 377-2020-ANA/TNRCH (Paul Álvaro Pérez Vargas y otra). <https://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/82-RTNRCH-377-2020-004.pdf>.

²¹ Resolución Directoral N° 2778-2016-ANA/AAA I C-O.

6.9.5. De acuerdo con el examen realizado y en aplicación del marco normativo descrito, se desestiman los alegatos de apelación expuestos en el presente extremo, por carecer de sustento.

6.10. En virtud de los criterios que anteceden, corresponde declarar infundadas las apelaciones interpuestas por los señores Ruperto Juan Villaca Cahuana, Silvia Mamani Villaca y Aquelino Totoro Acero, confirmando la Resolución Directoral N° 1381-2019-ANA-AAA.CO.

Concluido el análisis del expediente, visto el Informe Legal N° 220-2021-ANA-TNRCH/ST y con las consideraciones expuestas durante la sesión virtual de fecha 31.03.2021, llevada a cabo en mérito de lo dispuesto en el numeral 16.1 del artículo 16° del Reglamento Interno del Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas, aprobado por la Resolución Jefatural N° 076-2018-2020-ANA²² y modificado por la Resolución Jefatural N° 083-2020-ANA²³; este colegiado, por unanimidad,

RESUELVE:

1°.- Declarar **INFUNDADOS** los recursos de apelación interpuestos por los señores Ruperto Juan Villaca Cahuana, Silvia Mamani Villaca y Aquelino Totoro Acero, contra la Resolución Directoral N° 1381-2019-ANA-AAA.CO.

2°.- Dar por agotada la vía administrativa.

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



FRANCISCO MAURICIO REVILLA LOAIZA
PRESIDENTE



EDILBERTO GUEVARA PÉREZ
VOCAL



GUNTHER HERNÁN GONZALES BARRÓN
VOCAL



LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN
VOCAL

²² Publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 24.02.2018.

²³ Publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 13.05.2020.