



CUT: 33112-2024

RESOLUCION DIRECTORAL N° 0505-2025-ANA-AAA.JZ

Piura, 14 de abril de 2025

VISTO:

El expediente administrativo ingresado con **CUT N° 33112-2024**, sobre procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CANOAS DE PUNTA SAL**, por la presunta comisión de infracciones a la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos y su Reglamento, y;

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 15° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, establece como función de la Autoridad Nacional del Agua, entre otras, la de ejercer jurisdicción administrativa exclusiva en materia de aguas, desarrollando acciones de administración, fiscalización, control y vigilancia para asegurar la preservación y conservación de las fuentes naturales de agua, de los bienes naturales asociados a éstas y de la infraestructura hidráulica, ejerciendo para tal efecto, la facultad sancionadora y coactiva;

Que, el artículo 274° del Reglamento de la precitada Ley, aprobado por el Decreto Supremo N° 001-2010-AG, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 247° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, dispone que la Autoridad Nacional del Agua ejerce la facultad sancionadora ante cualquier infracción a las disposiciones contenidas en la Ley o el Reglamento por parte de las personas naturales o jurídicas públicas o privadas, sean o no usuarios de agua;

Que, de conformidad a lo establecido en el inciso 3) del numeral 254.1 del artículo 254° del precitado TUO, para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido, caracterizado por notificar a los administrados los hechos que se imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuye tal competencia;

Que, la Resolución Jefatural N° 235-2018-ANA, que aprueba los “Lineamientos para la tramitación del procedimiento administrativo sancionador por transgresión a la Ley N° 29333, Ley de Recursos Hídricos y su Reglamento”, establece que la Autoridad Administrativa del Agua constituye el órgano resolutorio del procedimiento administrativo sancionador, encontrándose dentro de sus funciones emitir la resolución que resuelve el procedimiento administrativo sancionador imponiéndose una sanción y medidas complementarias o determinando la no existencia de infracciones;

Que, el numeral 6) del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos, establece que constituye infracción en materia de recursos hídricos: “6. **Ocupar (...) los cauces de agua sin la autorización correspondiente**”; concordante con el literal f) del artículo 277° de su Reglamento: “f. **Ocupar (...) sin autorización los cauces, riberas, fajas marginales o los embalses de las aguas**”;

Que, mediante escrito de fecha 17 de febrero del 2024, residentes del balneario de Punta Sal, distrito de Canoas de Punta Sal, hicieron de conocimiento de la Jefatura de la Autoridad Nacional del Agua que, en el cauce de la quebrada balneario Punta Sal, provincia de Contralmirante Villar, departamento de Tumbes, se han ubicado vivanderas, puestos ambulatorios de comida, quienes dejan los desperdicios de comida, basura, así como defecan y miccionan generando contaminación por la gran presencia de moscas e insectos. Agregan que otro problema es el uso ilegal del cauce de la quebrada como estacionamiento de ómnibus;

Que, la Administración Local de Agua Tumbes, en el marco de sus funciones mediante Notificación N° 004-2024-ANA-AAA-JZ-ALA.T notificada el 18.04.2024, **dio inicio al procedimiento administrativo sancionador contra la Municipalidad Distrital de Canoas de Punta Sal, por los hechos descritos en acta de verificación técnica de campo de fecha 08.03.2024**, donde se constató la ocupación del cauce de la quebrada balneario de Punta Sal, distrito de Canoas de Punta Sal, provincia de Contralmirante Villar, departamento de Tumbes, sin contar con autorización de la Autoridad Nacional del Agua, con lo siguiente:

- ✓ Instalación de un **lava manos** y un **cilindro** para recolectar basura en las coordenadas UTM WGS 84: 502 711 E / 9 560 066 N.
- ✓ Instalación de una **caceta de drywal con dos baños**, con techo y tanque en la parte superior, con biodigestor para la disposición de residuos del baño, ubicado en las coordenadas UTM WGS84 502730 E / 9560084, así mismo, se ha instalado **baños para urinarios portátiles**, en cuya parte posterior se observa bolsas de color verde llenas de orina con olor fétido.
- ✓ Instalación de una **tranquera de fierro**, de forma transversal en el cauce de la quebrada, así como un **cartel con dos columnas de fierro**, en las coordenadas UTM WGS84 502712 E / 9560093 N.
- ✓ Instalación de una **tranquera de caña de Guayaquil**, de forma transversal en el cauce de la quebrada, al costado del badén en las coordenadas UTM WGS 84 502720 E / 9560029 N.

Por lo que, habiéndose notificado a la administrada con los cargos constitutivos de infracción, se le otorgó el plazo de cinco (05) días hábiles, contados desde el día siguiente de la notificación, para que formule sus descargos por escrito;

Que, la administrada no ha ejercido su derecho de defensa contra el inicio del procedimiento administrativo sancionador, pese a encontrarse válidamente notificada;

Que, el órgano instructor, mediante Informe Técnico N° 0036-2024-ANA-AAAJZ-ALA.T/ENRC, luego de la valoración de los medios probatorios existentes, ha determinado la responsabilidad de la administrada por la comisión de la infracción en materia de recursos hídricos descrita en el numeral 6) del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos, concordante con el literal f) del artículo 277° de su Reglamento; por lo que, **calificándola como leve, recomienda imponer una sanción administrativa de multa de 5.00 UIT** y como medida complementaria liberar el cauce y la faja marginal de la quebrada ubicada en el Balneario Punta Sal, comunicando mediante documento a la Administración Local de Agua Tumbes;

Que, en aplicación de lo dispuesto por el numeral 5) del artículo 255° del TUO de la Ley N° 27444, a través de la Notificación N° 021-2024-ANA-AAA.JZ, se puso en conocimiento al presunto infractor con el Informe Técnico N° 0036-2024-ANA-AAAJZ-ALA.T/ENRC, que contiene las conclusiones de la fase instructiva, otorgándose el plazo de cinco (05) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificado, a fin que formule sus descargos correspondientes;

Que, mediante escrito de fecha 26.08.2024, la administrada presenta sus descargos según los siguientes fundamentos:

- *Que se evidencia que la Administración Local de Agua Tumbes ANA, aduce la presunta infracción a la Ley N° 29338. Sin embargo, es de conocimiento que la instalación de dicho cartel y tranquera de fierro, que existen en el cauce de la quebrada no fueron gestionados ni instalados por nuestra entidad municipal, por tal razón se solicitó a la Junta Vecinal del balneario Punta Sal, la restitución de la vía pública significando el retiro del cartel y tranquera de fierro en un plazo máximo de 24 horas.*
- *Que, en coordinación con la Gerencia de Servicios Públicos, Sub Gerencia de Limpieza Pública, Parques, Jardines y Cementerio, Sub Gerencia de Transporte y Maestranza, Sub Gerencia de Seguridad Ciudadana, Sub Gerencia de Fiscalización Tributaria, se han venido cumpliendo con emitir los documentos respectivos de las acciones realizadas de acuerdo a cada una de sus funciones.*
- *Que, respecto a los (02) baños portátiles que ocupaban parte del cauce de la quebrada, el lavador para manos y un tanque para arrojado de residuos sólidos y bolsas verdes con residuos ya fueron retirados de dicha zona.*
- *Así mismo, preciso que dicha quebrada que hacen referencia en la notificación, es utilizada como un acceso peatonal a zona de playa por los moradores del distrito y los diferentes turistas que nos visitan día a día.*

Que, el Área Legal de esta Autoridad Administrativa del Agua, mediante Informe Legal N° 162-2025-ANA-AAA.JZ/MJBM, determina lo siguiente:

- Habiéndose notificado el inicio del procedimiento administrativo sancionador a través de la Notificación N° 004-2024-ANA-AAA-JZ-ALA.T y el Informe Final de Instrucción contenido en el Informe Técnico N° 0036-2024-ANA-AAAJZ-ALA.T/ENRC, la presunta infractora ha ejercido su derecho de defensa y contradicción a través de la presentación de descargos contra el informe final de instrucción.

❖ **En relación a la infracción imputada:**

- El numeral 6 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos dispone que constituye infracción en materia de recursos hídricos el “**Ocupar o desviar los cauces de agua sin la autorización correspondiente**”.
- A su vez, el literal f) del artículo 277° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, determina como infracción a la acción de “**Ocupar, utilizar o desviar sin autorización los cauces, riberas, fajas marginales o los embalses de las aguas**”.
- De acuerdo con esto, se verifica que los supuestos que configurarían la conducta sancionable son:
 - a) **Ocupar: cuando el infractor (persona natural o jurídica) invade o toma posesión parcial o total de los cauces de agua, riberas, fajas marginales o los embalses de las aguas sin autorización de la Autoridad Nacional del Agua.**
 - b) Utilizar: cuando el infractor (persona natural o jurídica) use el cauce, ribera, faja marginal o embalse de agua sin la autorización correspondiente.
 - c) Desviar: cuando el infractor (persona natural o jurídica) utilice diversos mecanismos para variar el curso de agua natural o artificial, sin contar con la autorización de la Autoridad Nacional del Agua.

❖ **Respecto a las causales de nulidad de los actos administrativos**

- El artículo 3° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, señala que son requisitos de validez de los actos administrativos:
 - 5. *Procedimiento Regular. - Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.*
- De acuerdo con el artículo 10° del TUO precitado, son vicios que causan la nulidad de un acto administrativo:
 - 1. **La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.**
- El numeral 213.1 del artículo 213° del citado TUO establece que, en cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10° de dicha norma, puede declararse de oficio la nulidad de un acto administrativo, aun cuando haya quedado firme, siempre que agrave el interés público o lesione derechos fundamentales.

En relación al derecho al debido procedimiento

- El principio del Debido Procedimiento, recogido en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General determina que:

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; **a refutar los cargos imputados**; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

- La normatividad citada prescribe la obligación de toda autoridad administrativa, de respetar las garantías del debido procedimiento de los administrados, invocables en el procedimiento administrativo sancionador. El Tribunal Constitucional precisó en la sentencia recaída en el Exp. N° 05986-2015-PA/TC, lo siguiente:

*“7. Como también ha sido precisado por este Tribunal, el derecho al debido proceso comprende, a su vez, un haz de derechos que forman parte de su estándar mínimo; entre estos derechos constitucionales, especial relevancia para el presente caso adquieren el **derecho a la comunicación previa y detallada de los cargos que se imputan**, el principio de irretroactividad de las normas y el derecho a la debida motivación de las decisiones administrativas, (...).”*

En referencia al principio de verdad material:

- El principio de verdad material recogido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece lo siguiente:

1.11. Principio de verdad material.-

*“En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá **verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas**”.*

En relación al principio de causalidad

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

Artículo 248°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades esté regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: [...]

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

- Por este principio, se determina que la responsabilidad administrativa recae en aquel que realiza la conducta (activa u omisiva) que constituye infracción.

❖ **De la normatividad glosada, se determina lo siguiente:**

- De la evaluación del presente procedimiento administrativo sancionador se precisa, que el numeral 5 del artículo 255° del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, ha previsto que el órgano instructor debe establecer de manera motivada la propuesta de sanción en el **informe final de instrucción**:

«Artículo 255°. Procedimiento sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones: [...]

*5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de infracción. La autoridad instructora **formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda**».*

- En jurisdicción administrativa hídrica, las normas previstas en los “Lineamientos para la tramitación del procedimiento administrativo sancionador por transgresión a la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, y su Reglamento establecen de manera imperativa que el **informe final de instrucción debe contener la calificación de las infracciones** sobre los hechos probados:

*«Artículo 18°. **Calificación de las infracciones***

***El órgano instructor al emitir su informe final de instrucción deberá tipificar las infracciones en las que se hubiera incurrido, siguiendo la clasificación como leves, graves o muy graves, para cada uno de los hechos probados, tomando en consideración lo dispuesto en el numeral 278.1 del artículo 278° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos y el Anexo 3 de la presente norma**».*

- La referida norma ha determinado que dicha **calificación se materializa**, teniendo en cuenta el Principio de Razonabilidad:

*«Artículo 20°. **Calificación de las infracciones***

La calificación de la infracción se hará en base a los criterios establecidos en el numeral 278.2 del artículo 278° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, debiendo además tener en cuenta el Principio de Razonabilidad de la potestad sancionadora, previsto en el

numeral 3 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General [...]»

Los criterios detallados en el numeral 278.2 del artículo 278° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos se encuentran referidos a lo siguiente:

- a. **La afectación o riesgo a la salud de la población;**
 - b. **Los beneficios económicos obtenidos por el infractor;**
 - c. **La gravedad de los daños generados;**
Las circunstancias de la comisión de la conducta sancionable o infracción;
 - d. **Los impactos ambientales negativos, de acuerdo con la legislación vigente;**
 - e. **Reincidencia; y,**
 - f. **Los costos en que incurra el Estado para atender los daños generados».**
- Sobre la base de la normatividad detallada y teniendo a la vista el Informe Técnico N° 0036-2024-ANA-AAAJZ-ALA.T/ENRC (Informe Final de Instrucción), se observa que la Administración Local de Agua Tumbes no realizó la calificación de las infracciones, con la evaluación respectiva de los criterios precitados, incumpliendo de esta manera con las normas antes detalladas.
 - Pese a la omisión advertida, ha determinado que la infracción es calificada como **leve, recomendando imponer una multa de 5 UIT**, monto que, **corresponde a las infracciones calificadas como graves.**
 - Así mismo, en el Informe Final de Instrucción, se ha señalado que **la infracción** del procedimiento administrativo sancionador se encuentra tipificada **en el literal f) del artículo 277° del Reglamento de la Ley N° 29338**, la cual difiere a la tipificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador contenido en la Notificación N° 004-2024-ANA-AAA-JZ-ALA.T, que tipificó en el **numeral 6) del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos y el literal f) del artículo 277° de su Reglamento.**
 - Es importante mencionar que, según lo dispuesto por el numeral 5) del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, el informe final de instrucción, es notificado a la presunta infractora por el plazo de cinco (5) días hábiles para que presente los descargos respectivos.
 - En ese sentido, la omisión incurrida resulta relevante, al haber recortado el ejercicio del derecho de defensa de la administrada y por ende vulnerado **el debido procedimiento**; toda vez que, la presunta infractora ha presentado sus descargos respecto al contenido del informe final de instrucción, el cual no desarrolló la calificación de infracciones, es decir no evaluó los criterios establecidos en el artículo 278.2 del artículo 278° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, a fin de proponer una sanción de acuerdo a Ley.
 - Sumado a lo señalado, precisar que, por el **principio de verdad material** establecido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas” y según el **principio de causalidad** previsto en el numeral 9 del artículo 248° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa

- constitutiva de infracción.
- Siendo así, de la lectura del escrito de denuncia e informes del procedimiento administrativo sancionador, se advierte la instalación de comercio ambulatorio en el cauce de la quebrada balneario de Punta Sal, por lo cual, es probable que no todas las instalaciones verificadas en inspección de fecha 08.03.2024, hayan sido realizadas por la Municipalidad Distrital Canoas de Punta Sal, sino también por personas naturales o jurídicas beneficiarias del comercio ambulatorio.
 - Esta consideración, ha sido recogida por la presunta infractora en su escrito de descargos, en referencia a la instalación de cartel y tranquera de fierro; habiendo indicado que la comisión de dicha infracción ha sido materializada por la Junta Vecinal del Balneario Punta Sal.
 - No obstante, en el presente procedimiento sancionador, no se advierte actuaciones del órgano instructor para la identificación fehaciente de los presuntos infractores de todas las conductas infractoras constatadas, sino únicamente se ha limitado a imputar la comisión a la entidad edil mediante Notificación N° 004-2024-ANA-AAA-JZ-ALA.T.
 - Por lo cual, la presente omisión resulta igualmente transgresora de los principios de verdad material y causalidad que inspiran el presente procedimiento administrativo sancionador.
-
- Bajo el contexto detallado, se puede colegir que, el órgano instructor no ha efectuado la calificación de la infracción, según los criterios establecidos en el numeral 278.2 de artículo 278° de la Ley de Recursos Hídricos, a fin de determinar la propuesta de sanción correspondiente, habiendo transgredido el debido procedimiento, así mismo, no ha adoptado las medidas necesarias para la fehaciente identificación de los responsables de la comisión de la infracción, vulnerando de este modo el principio de verdad material y causalidad.
 - Siendo así, según lo dispuesto por el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, la inobservancia de los principios del procedimiento administrativo sancionador, podría ocasionar la nulidad del acto administrativo a emitirse por este órgano resolutor.
 - En tal sentido, corresponde **dejar sin efecto legal** el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado con Notificación N° 004-2024-ANA-AAA-JZ-ALA.T, y considerando que, no se ha emitido una decisión sobre el fondo del asunto, sino que lo determinado obedece a vicios detectados en el procedimiento; **retrotraerlo** hasta el momento en que el órgano instructor inicie un nuevo procedimiento administrativo sancionador; debiendo para ello, efectuar nueva verificación técnica de campo, tomando en cuenta lo señalado por la Municipalidad Distrital de Canoas de Punta Sal, en relación a la corrección de ciertos hechos infractores.

Que, estando a lo opinado por el área Legal y en uso de las facultades conferidas por la Ley de Recursos Hídricos, su Reglamento, aprobado con Decreto Supremo N° 001-2010-AG, y el Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional del Agua, aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2017-MINAGRI;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Dejar sin efecto legal la Notificación N° 004-2024-ANA-AAA-JZ-ALA.T, que dio inicio al procedimiento administrativo sancionador contra la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CANOAS DE PUNTA SAL**, en virtud de los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

ARTÍCULO 2°.- Retrotraer el procedimiento, hasta el momento en que el órgano instructor inicie un nuevo procedimiento administrativo sancionador; debiendo para ello, efectuar nueva verificación técnica de campo, tomando en cuenta lo señalado por la Municipalidad Distrital de Canoas de Punta Sal, en relación a la corrección de ciertos hechos infractores.

ARTÍCULO 3°.- Notificar la presente resolución a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CANOAS DE PUNTA SAL, CECILIA VIRGINIA WIENER SEGBOL (representación de los denunciantes)** y remitir copia por correo electrónico a la Administración Local de Agua Tumbes, disponiéndose la publicación en el portal institucional de la Autoridad Nacional del Agua, conforme a Ley.

Regístrese y comuníquese,

FIRMADO DIGITALMENTE

JAVIER ALEXSANDER SOPLAPUCO TORRES

DIRECTOR (E)

AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEL AGUA - JEQUETEPEQUE ZARUMILLA