



## **VISTOS:**

La solicitud de nulidad de notificación de fecha 25 de octubre de 2024, formulado por la Empresa Municipal de Saneamiento Básico de Puno S.A., el Informe N° 000737-2024-SERNANP/OAJ-SGD del 21 de noviembre de 2024 y el Acta de Sesión de Consejo del 27 de noviembre de 2024, y;

## **CONSIDERANDO:**

### **I. ANTECEDENTES**

Que, la Reserva Nacional del Titicaca, Área Natural Protegida (en adelante ANP) declarada como tal mediante Decreto Supremo N° 185-78-AA del 31 de octubre de 1978, sobre una superficie de 36 180.00 ha distribuidos en dos sectores: Puno y Ramis que incluye las lagunas de Sunuco y Yarecoa, en el departamento de Puno;

Que, el objetivo de la citada ANP es proteger la integridad del lago más alto del mundo y su dinámica ecológica, junto con las costumbres ancestrales de las poblaciones aledañas. La totalidad del lado peruano del Lago Titicaca ha sido reconocida por la Convención Ramsar el 20 de enero de 1997, considerándose como un Humedal de Importancia Internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas;

Que, con Informe N° 040-2023-SERNANP-RNT/SAPUNO, se hace de conocimiento que, el 27 de noviembre del 2023, el personal guardaparque detectó la presencia de personal obrero, realizando actividades de instalación de infraestructuras, al interior del ANP. A las 16:19 horas, la policía de la UNIDPMA – Puno, realiza la constatación correspondiente, donde el Ing. Cristian Toribio Apaza Condori identificado con DNI 46479440, indicó que se estaba ejecutando un proyecto de captación y conexión de agua desde el río Huile para el centro poblado de Uros Chulluni siendo una obra y/o proyecto ejecutado por la Empresa Municipal de Saneamiento Básico de Puno S.A. (en adelante EMSA PUNO S.A.) y que cuenta con los permisos correspondientes;

Que, por parte del personal de la Reserva Nacional del Titicaca (en adelante, RNT) se dio a conocer las presuntas infracciones cometidas de acuerdo a lo establecido en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador aprobado por Decreto Supremo N° 002-2022-MINAM (en adelante RPAS); y por parte de la policía se levantó un acta de constatación policial de los hechos ocurridos durante la diligencia;

Que, mediante Oficio N° 038-2023 SERNANP RNT/J de fecha 29 de noviembre del 2023, tras el reporte de patrullaje se comunica al Gerente General Ingeniero Luis Aguilar Coaquira de EMSA PUNO S.A. que, la Jefatura de la RNT no ha recibido ninguna solicitud de opinión técnica sobre el desarrollo de actividad, por tanto, no cumple con lo exigido en el Decreto Supremo N° 038-2001-AG, Reglamento de la Ley de Áreas

Naturales Protegidas, modificado por el Decreto Supremo N° 003-2011-MIINAM<sup>1</sup>, que regula la emisión de Compatibilidad y la Opinión Técnica Previa Favorable por parte del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (en adelante, SERNANP), asimismo se le solicita que pueda iniciar los procedimientos que corresponden a través de la autoridad competente;

Que, mediante Oficio N° 0248-2024-MPP/A, de fecha 08 de marzo del 2024, la Municipalidad Provincial Puno (en adelante MPP) solicita la opinión de compatibilidad del proyecto, el cual fue atendido por la unidad de gestión ambiental de la Dirección de Gestión de Áreas Naturales Protegidas (en adelante, DGANP);

Que, con Oficio N° 000833-2024-SERNANP/DGANP-SGD, de fecha 25 de marzo del 2024, la DGANP, emite respuesta a la MPP, señalando que es necesario efectuar una nueva solicitud de compatibilidad para el presente proyecto;

Que, mediante Informe técnico N° 020-2024-SERNANP/RNTIT-SGD de fecha 26 de agosto del 2024, Informe N° 019-2024-SERNANP/RNTIT.SGD-ATTV, de fecha 04 de setiembre del 2024 e Informe N° 042-2024-SERNANP/RNTIT.SGD-EMVH, de fecha 12 de septiembre del 2024, constatan la continuidad, ejecución y culminación del sistema de captación de agua desde el río Huile ubicado al interior del ANP hacia la zona en tierra que incluye la zona de amortiguamiento de la RNT;

Que, analizada la información mencionada en los considerandos anteriores, la jefatura de la RNT emite el Informe Técnico N° 00031-2024-SERNANP-RNTIT-SGD de fecha 02 de octubre de 2024, el mismo que sustenta la apertura (inicio) del Procedimiento Administrativo Sancionador (en adelante PAS) contra EMSA PUNO S.A.; por las presuntas infracciones tipificadas en los numerales 1.3; 1.7 y 1.8 del cuadro de tipificación de infracciones a la afectación de Flora y Fauna Silvestre y Recurso Paisaje en ANP, regulado por el RPAS, como se puede apreciar a continuación;

Cod.	Infracción	Calificación de la gravedad	Sanción monetaria
1.3	Realizar acciones para el cambio de uso de suelo no autorizado al interior del ANP.	Muy Grave	Hasta 10 000 UIT
1.7	Construcción de cualquier tipo de infraestructura no autorizada que afecte o atente contra el recurso paisaje en ANP.	Grave	Hasta 100 UIT
1.8	Ingresar a zonas en donde se señale la prohibición de ingreso al interior de las ANP y/o no cuenten con la autorización respectiva	Grave	Hasta 100 UIT

<sup>1</sup> **Artículo 116.-** Emisión de Compatibilidad y de Opinión Técnica Previa Favorable El presente artículo regula la emisión de la Compatibilidad y de la Opinión Técnica Previa Favorable por parte del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SERNANP, solicitada por la entidad de nivel nacional, regional o local que resulte competente, de forma previa al otorgamiento de derechos orientados al aprovechamiento de recursos naturales y/o a la habilitación de infraestructura en las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional y/o en sus Zonas de Amortiguamiento, y en las Áreas de Conservación Regional. (...)

Que, elevado el informe al jefe de la Reserva Nacional del Titicaca, se emite la Resolución Jefatural N° 00002-2024-SERNANP/RNTIT-SGD de fecha 11 de octubre de 2024, mediante la cual la mencionada jefatura ante los hechos expuestos resolvió dar inicio a un PAS contra EMSA PUNO S.A., otorgándole el plazo de diez (10) días hábiles para que presenten sus descargos;

Que, en ese sentido, conforme a lo dispuesto en el numeral 13.2 del artículo 13<sup>2</sup> del RPAS, a través de la Carta N° 000026-2024-SERNANP-RNTIT-SGD de fecha 11 de octubre de 2024 se notifica a EMSA PUNO S.A. la Resolución Jefatural que da inicio al PAS adjuntando también los Informes N° 00031-2024-SERNANP/RNTIT-SGD, Informe técnico N° 020-2024-SERNANP/RNTIT-SGD e Informe técnico legal N° 00001-2024-SERNANP/RNTIT-SGD, precisándole que cuenta con diez (10) días hábiles para presentar sus descargos de conformidad con el artículo 15<sup>3</sup> del RPAS;

## II. ENCAUZAMIENTO DEL RECURSO ADMINISTRATIVO

Que, estando a lo expuesto, con fecha 25 de octubre de 2024, EMSA PUNO S.A. ha solicitado se declare la nulidad de la notificación de la Resolución Jefatural N° 00002-2024-SERNANP/RNTIT-SGD de fecha 11 de octubre de 2024, debido a que no se efectuó conforme a lo exigido en el artículo 13.2 del RPAS;

Que, ahora bien, conforme a lo dispuesto en el numeral 11.1 del artículo 11 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la LPAG) establece que: *“Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley”*;

Que, por su parte, el numeral 3 del artículo 86 del TUO de la LPAG establece que constituye un deber de las autoridades en el procedimiento el *“encauzar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les corresponda a ellos”*;

Que, en adición a ello, el artículo 156 del TUO de la LPAG establece que: *“La autoridad competente, aun sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para su tramitación, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida”*;

---

<sup>2</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador por afectación a las Áreas Naturales Protegidas de Administración Nacional aprobado por Decreto Supremo N° 002-2022-MINAM

**“Artículo 13.- Inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador**

13.1. El procedimiento administrativo sancionador se inicia con la notificación de la imputación de cargos contenida en la Resolución Jefatural que emite la autoridad instructora, de conformidad con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, la cual se sustenta en el resultado del proceso de fiscalización ambiental iniciado de oficio o a consecuencia de orden superior, petición motivada o por denuncia.

13.2 A la notificación de la imputación de cargos se adjunta el Acta de Fiscalización, el Informe de Fiscalización u otros documentos, según corresponda”

<sup>3</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador por afectación a las Áreas Naturales Protegidas de Administración Nacional aprobado por Decreto Supremo N° 002-2022-MINAM

**“Artículo 15.- Presentación de Descargos**

15.1 El administrado puede presentar sus descargos dentro del plazo de diez (10) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la fecha en que se notificó la imputación de cargos, adjuntando de ser el caso, los medios probatorios que considere pertinente.

15.2 En los descargos, el administrado puede reconocer su responsabilidad de forma expresa y por escrito, lo cual es considerado como una condición atenuante para efectos de la determinación de la sanción.”

Que, sobre el particular, la doctrina<sup>4</sup> nos afirma que la fundamentación del deber de oficialidad aparece en la necesidad de satisfacer el interés público inherente, de modo directo o indirecto, mediato o inmediato, en todo el procedimiento administrativo. De ahí que, resulte indispensable no dejar librada a la voluntad de los administrados concurrentes al procedimiento, el impulso según su mayor o menor interés en obtener una resolución certera, inmediata, pronta o diferida; y, por el contrario, exigir a la parte llamada a servir el interés público (Administración) la función de impulsarlo en todos sus aspectos, independientemente del interés que puedan mostrar los administrados;

Que, en aplicación de las normas esbozadas, y estando a lo solicitado por EMSA PUNO S.A. corresponde encauzar el referido escrito como un recurso de apelación, siendo competente de resolverlo el Consejo Directivo del SERNANP al ser la segunda y última instancia administrativa en el PAS, conforme a lo regulado en el literal c)<sup>5</sup> del artículo 9 del RPAS;

### III. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN

Que, a efectos de determinar la procedencia del recurso de apelación, debemos traer a colación lo regulado por el numeral 217.2<sup>6</sup> del artículo 217 del TUO de la LPAG que establece que solo son impugnables, los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar con el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo;

Que, de la examinación efectuada al recurso de apelación se advierte que ha sido interpuesto dentro del plazo legal establecido, toda vez que, la Resolución fue notificada el 11 de octubre de 2024 y el recurso impugnatorio fue presentado el 25 de octubre de 2024;

Que, sin embargo, de la revisión del expediente administrativo, se advierte que tanto el Informe Técnico N° 000031-2024-SERNANP-RNTIT-SGD de fecha 02 de octubre de 2024 como la Resolución Jefatural N° 00002-2024-SERNANP-RNTIT-SGD son actos administrativos que no ponen fin a la instancia ni determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión;

---

<sup>4</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 12da. ed., 2017. p. 536.

<sup>5</sup> **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador por afectación a las Áreas Naturales Protegidas de Administración Nacional aprobado por Decreto Supremo N° 002-2022-MINAM**

**Artículo 9.- De las autoridades que participan en el procedimiento administrativo sancionador**  
(...)

**“(c) Consejo Directivo del SERNANP:** Es la segunda y última instancia administrativa del procedimiento administrativo sancionador. Es el responsable de resolver los recursos de apelación, las quejas por defectos de tramitación y otras funciones que le asigne la normativa de la materia.”

<sup>6</sup> **Artículo 217. Facultad de contradicción**

Numeral 217.2.- Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.

Que, adicional a lo expuesto, conforme al numeral 14.2 del artículo 14 del RPAS la Resolución Jefatural de imputación de cargos no constituye acto impugnabile, salvo el extremo que disponga una medida cautelar, aspecto que no resulta aplicable al caso materia de análisis, ya que de los actuados no se identifica el dictado de ninguna medida cautelar;

Que, es necesario precisar que, las restricciones al uso de los recursos administrativos responden a la necesidad de que estos sean promovidos ante situaciones que resulten verdaderamente necesarias, a manera de ejemplificación permitir en un PAS el cuestionamiento de un acto que no pone fin a la instancia y no causa indefensión no permitiría a la Administración investigar los hechos que podrían dar lugar a una sanción por afectación al bien jurídico que se busca tutelar, nótese que en el caso de autos nos encontramos en la etapa instructora del PAS, es decir, aun no se ha decidido si los administrados son o no responsables de las conductas que se les atribuye;

Que, por todo lo sostenido hasta este punto, sumado a la etapa en la que se encuentra el presente procedimiento, y a la naturaleza de los actos cuestionados, se concluye que los actos recurridos resultan inimpugnables, lo cual no significa que no podrán formar parte de un cuestionamiento cuando -de corresponder- se emita un acto administrativo que ponga fin a la instancia o se emita un acto administrativo que determine la imposibilidad de continuar con el procedimiento o produzca indefensión, pudiendo el administrado ejercer su derecho de contradicción a través de los recursos administrativos regulados en el artículo 218 del TUO de la LPAG;

Que, adicionalmente, cabe precisar, EMSA PUNO S.A. fundamenta su solicitud de nulidad argumentando que no se le ha adjuntado en la notificación, el Acta de Fiscalización Ambiental, como lo señala el RPAS<sup>7</sup>;

Que, en ese sentido, corresponde citar el artículo 13 del RPAS, respecto al inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador:

### ***Artículo 13.- Inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador***

*13.1. El procedimiento administrativo sancionador se inicia con la notificación de la imputación de cargos contenida en la Resolución Jefatural que emite la autoridad instructora, de conformidad con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, la cual se sustenta en el resultado del proceso de fiscalización ambiental iniciado de oficio o a consecuencia de orden superior, petición motivada o por denuncia.*

*13.2. A la notificación de la imputación de cargos se adjunta el Acta de Fiscalización, el Informe de Fiscalización u otros documentos, según corresponda. (Subrayado y resaltado es nuestro)*

Que, de acuerdo a lo citado, el PAS puede ser iniciado, entre otras, por iniciativa de la propia Administración, siendo la Jefatura de RNT, la autoridad habilitada para realizarlo, quien sustentó el inicio del PAS a través de los siguientes documentos:

Informe N° 040-2023-SERNANP-RNT/SA PUNO, se informa de los hechos sucedidos el día 27 de noviembre del 2023.

---

<sup>7</sup> Folio 064 del expediente administrativo.

Oficio N° 038-2023 SERNANP RNT/J, se comunica de las normas legales y procedimientos.

Oficio N° 0248-2024-MPP/A, la Municipalidad Provincial de Puno solicita opinión de compatibilidad.

Oficio N° 000833-2024-SERNANP/DGANP-SGD, la unidad de gestión ambiental de la DGANP, emite la respuesta a la MPP, señalando que es necesario que se efectúe una nueva solicitud de compatibilidad para el presente proyecto.

Informe Técnico N° 020-2024-SERNANP-RNTIT-SGD, se presenta el informe de verificación de actividades desarrolladas por la empresa EMSA PUNO S.A.

Informe Técnico N° 019-2024-SERNANP-RNTIT-SGD-ATTV, registro del proyecto de EMSA PUNO S.A. en patrullaje rutinario.

Informe Técnico N° 042-2024-SERNANP/RNTIT.SGD-EMVH, registro del proyecto de EMSA PUNO S.A. en patrullaje especial.

Que, de esta forma, tomando en consideración que el proceso de fiscalización se ha realizado mediante los informes y oficios detallados, dichos documentos dieron origen a la notificación de cargos mediante Carta N° 000026-2024-SERNANP/RNTIT-SGD de fecha 11 de octubre de 2024, en la cual se adjuntó, entre otros, el Informe Técnico N° 000031-2024-SERNANP/RNTIT-SGD y Resolución Jefatural N° 00002-2024-SERNANP-RNTIT-SGD donde se concluye que los actos realizados por el administrado se configuran en la posible comisión de las infracciones tipificadas en el en el RPAS, aprobado por el Decreto Supremo N° 002-2022-MINAM, considerándose el inicio del procedimiento administrativo sancionador de acuerdo a ley;

Que, asimismo el RPAS establece en el artículo 15<sup>8</sup>, que el administrado, una vez notificado cuenta con diez (10) días hábiles para presentar sus descargos adjuntando los medios probatorios que considere pertinente, teniendo su derecho a la defensa salvaguardado conforme a ley y siguiendo el debido procedimiento consagrado en el TUO de la LPAG;

Que, con relación al derecho de defensa que forma parte del principio administrativo al debido procedimiento, el Tribunal Constitucional, en los fundamentos 6 y 9 de su Sentencia recaída en el Expediente N° 04010-2023-PA/TC, ha señalado que: *“Con relación al debido proceso en sede administrativa, este Tribunal ha expresado que “[e]l debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos [...] Adicionalmente, es menester recordar que el derecho de defensa está reconocido en el inciso 14 del artículo 139 de la Constitución y que dicho derecho garantiza que los justiciables o administrados, en la protección de sus derechos*

---

**<sup>8</sup> Artículo 15.- Presentación de descargos**

15.1. El administrado puede presentar sus descargos dentro del plazo de diez (10) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la fecha en que se notificó la imputación de cargos, adjuntando de ser el caso, los medios probatorios que considere pertinente.

15.2. En los descargos, el administrado puede reconocer su responsabilidad de forma expresa y por escrito, lo cual es considerado como una condición atenuante para efectos de la determinación de la sanción.

15.3. El descargo debe contener en todos los casos, un domicilio real o electrónico al que sea posible realizar las notificaciones posteriores.

15.4. En el escrito de descargos, el administrado puede proponer la aplicación de una determinada medida correctiva, sin que ello implique la aceptación de los cargos imputados.

*y obligaciones, cualquiera que sea su naturaleza (civil, penal, tributaria, mercantil, laboral, etc.), no queden en estado de indefensión”;*

Que, en ese sentido, no se adjuntó el Acta de Fiscalización Ambiental porque no existe en el presente PAS, por lo tanto, no se afecta el derecho de defensa del administrado ni se le ha dejado en indefensión, todo lo contrario, la Jefatura de la RNT de acuerdo a lo expresado a iniciado el PAS con la correspondiente notificación otorgándole el plazo legal para que el administrado presente sus descargos, el cual hasta la fecha no los ha realizado. Por lo tanto, de acuerdo a lo expresado, no corresponde declarar la nulidad de la notificación de inicio del PAS, declarándose improcedente el argumento del administrado;

Que, en atención a lo expuesto y en marco de las atribuciones conferidas en el literal c) del artículo 9 del RPAS del SERNANP, mediante Acta de Sesión de Consejo Directivo de fecha 27 de noviembre de 2024, se acordó declarar improcedente el recurso interpuesto por el administrado, disponiendo la remisión de los actuados a la autoridad instructora del presente procedimiento para que continúe con su tramitación;

Con las visaciones de la Oficina de Asesoría Jurídica y de la Gerencia General; y en uso de las atribuciones contenidas en el literal e) del artículo 11 del Reglamento de Organización y Funciones del SERNANP, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2008-MINAM;

#### **SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.-** Declarar improcedente el recurso de apelación interpuesto por la Empresa Municipal de Saneamiento Básico de Puno S.A. identificada con RUC N° 20163947693 contra la Resolución Jefatural N° 00002-2024-SERNANP-RNTIT-SGD de fecha 11 de octubre de 2024, por los fundamentos expuestos en la presente Resolución.

**Artículo 2°.-** Devolver los actuados a la autoridad instructora, jefatura de la Reserva Nacional del Titicaca, a efectos de que continúe con la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

**Artículo 3°.-** Notificar la presente resolución, a la Empresa Municipal de Saneamiento Básico de Puno S.A. y a la jefatura de la Reserva Nacional del Titicaca, acompañando el Informe N° 000737-2024-SERNANP/OAJ-SGD.

**Artículo 4°.-** Publicar de la presente resolución en la sede digital del SERNANP, [www.gob.pe/sernanp](http://www.gob.pe/sernanp).

Regístrese y comuníquese.

Documento firmado digitalmente  
**José Carlos Nieto Navarrete**  
Jefe del SERNANP