



Gobierno Regional de Lima

Acuerdo de Consejo Regional

N°135-2022-CR/GRL

Huacho, 27 de abril de 2022

VISTO: En sesión ordinaria del pleno del Consejo Regional, la **CARTA N°102-2022-CO-FCIR-CR/GRL**, suscrita por el Sr. Vicente Sabino Rivera Loarte, en su calidad de presidente de la Comisión Ordinaria de Fiscalización, Control Interno y Reglamento, mediante la cual solicita se sirva considerar como punto de agenda en la próxima sesión del Pleno del Consejo Regional, la aprobación del Dictamen Final recaído en el Acuerdo de Consejo Regional N°185-2021-CR/GRL, referente al Oficio N°0228-2021-GRU/GOB, suscrito por el Ing. Ricardo Chavarría Oria Gobernador Regional de Lima, quien remite comunicación de la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento respecto del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, respecto a la denuncia sobre presuntos documentos falsos en el procedimiento de designación del Director Titular y Suplente para el Directorio de la EPS Aguas Lima Norte S.A.

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 191° de la Constitución Política del Perú, modificado por el artículo único de la Ley de Reforma Constitucional N° 30305, publicada el 10 de marzo del 2015, establece lo siguiente: *"Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. (...) La estructura orgánica básica de estos gobiernos la conforman el Consejo Regional, como órgano normativo y fiscalizador..."*

Que, en ese sentido, el artículo 2° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, dispone que los Gobiernos Regionales emanan de la voluntad popular. Son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, económica y administrativa, en asuntos de su competencia, constituyendo, para su administración económica y financiera, un Pliego Presupuestal;

Que, el artículo 13° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, establece que el Consejo Regional es el órgano normativo y fiscalizador del Gobierno Regional. Le corresponde las funciones y atribuciones que se establecen en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y aquellas que le sean delegadas;

Que, el artículo 38° de la ley antes citada, refiere lo siguiente: las Ordenanzas Regionales norman asuntos de carácter general, la organización y la administración del Gobierno Regional y reglamentan materias de su competencia.

En el artículo 39° de la misma ley citada, primer párrafo, refiere lo siguiente: *"Los Acuerdos del Consejo Regional expresan la decisión de este órgano sobre asuntos internos del Consejo Regional, de interés público, ciudadano o institucional o declara su voluntad de practicar un determinado acto o sujetarse a una conducta o norma institucional"*.



Gobierno Regional de Lima
Acuerdo de Consejo Regional N°135-2022-CR/GRL

Que, el primer párrafo del artículo 39° del Reglamento Interno del Consejo Regional aprobado mediante Ordenanza Regional N°012-2021-CR/GRL, publicada el 16 de diciembre de 2021, señala que: *"El Consejo Regional se reúne en sesión ordinaria y extraordinaria, considerándose dentro de esta última a la sesión de instalación y sesiones especiales y/o solemnes. Las sesiones pueden realizarse en la sede del Consejo Regional o de manera descentralizada en alguna provincia que determine el Pleno del Consejo Regional o de manera virtual. La asistencia a dichas sesiones, son de carácter obligatorio y presencial; sin embargo, éstas podrán realizarse de forma virtual, cuando las circunstancias de Emergencia Nacional, Regional y/o Local, debidamente declaradas, así lo ameriten o cuando existan circunstancias que impidan su presencia por caso fortuito y/o fuerza mayor debidamente comprobado".*



Al respecto el Sr. Vicente Sabino Rivera Loarte en su calidad de presidente de la Comisión Ordinaria de Fiscalización, Control Interno y Reglamento, solicita que el asesor legal del Consejo Regional de Lima, Abg. Juan Gualber Vega Rodríguez pueda exponer de manera concisa y precisa el dictamen final recaído en el Acuerdo de Consejo Regional N°185-2021-CR/GRL, referente al Oficio N°0228-2021-GRU/GOB, suscrito por el Ing. Ricardo Chavarría Oria Gobernador Regional de Lima, quien remite comunicación de la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento respecto del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, respecto a la denuncia sobre presuntos documentos falsos en el procedimiento de designación del Director Titular y Suplente para el Directorio de la EPS Aguas Lima Norte S.A., presentado para su aprobación respectiva por parte del pleno del Consejo Regional.

Que, el artículo 427° del Código Penal señala que: "El que hace, en todo o en parte, un documento falso o adultera uno verdadero que pueda dar origen a derecho u obligación o servir para probar un hecho, con el propósito de utilizar el documento, será reprimido, si de su uso puede resultar algún perjuicio, con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de diez años y con treinta a noventa días-multa si se trata de un documento público, registro público, título auténtico o cualquier otro trasmisible por endoso o al portador y con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cuatro años, y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa, si se trata de un documento privado.

El que hace uso de un documento falso o falsificado, como si fuese legítimo, siempre que de su uso pueda resultar algún perjuicio, será reprimido, en su caso, con las mismas penas".

De igual modo, en el artículo 428° del Código Penal establece que: "El que inserta o hace insertar, en instrumento público, declaraciones falsas concernientes a hechos que deban probarse con el documento, con el objeto de emplearlo como si la declaración fuera conforme a la verdad, será reprimido, si de su uso puede resultar algún perjuicio, con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días- multa.

El que hace uso del documento como si el contenido fuera exacto, siempre que de su uso pueda resultar algún perjuicio, será reprimido en su caso con las mismas penas."



Gobierno Regional de Lima
Acuerdo de Consejo Regional N°135-2022-CR/GRL

Así también la Ley N° 30057 Ley del Servicio Civil indica en su artículo I que: "El objeto de la presente Ley es establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de estas."



En el presente caso, se verifica de los documentos que corren en el expediente, que se ha cumplido con remitir copia del legajo del abogado Luis Roberto Samanamud Estupiñán y se ha remitido información por parte de la empresa TRIBUTOS.PE S.A.C. Y EMPRESA DE SERVICIOS GENERALES Y CONSTRUCCIÓN DIEZ S.A.C.

Ahora bien, de la Carta S/N de fecha 10 de febrero de 2022, suscrita por el Sr. Raúl Manuel Barrón Apestegui, gerente general de la empresa TRIBUTOS.PE S.A.C. se señala que el Sr. Roberto Samanamud Estupiñán no laboró en dicha empresa y que ellos no expidieron el certificado de trabajo que adjunta el señor. Asimismo, señalan que, si bien es cierto el Certificado de trabajo adjunto cuenta con el logotipo de su empresa, sin embargo, observan que en ese documento no se hace alusión a la empresa TRIBUTOS.PE.SAC como el que expide el presente documento remitido al secretario del Gobierno Regional, inclusive el firmante representa a otra razón social.

En el mismo sentido, se remite a la Secretaría del Consejo Regional, la Carta S/N de fecha 14 de febrero de 2022, suscrita por el Sr. Julio Andrés Diez Chinga, gerente general de EMPRESA DE SERVICIOS GENERALES Y CONSTRUCCIÓN DIEZ SAC, en donde señalan que el Sr. Roberto Samanamud Estupiñán no habría laborado en dicha empresa en el periodo señalado ni en ningún otro momento. Asimismo, que el referido certificado de trabajo no ha sido expedido por su representada.



No obstante, es preciso advertir que, a pesar de ser dos empresas distintas, en la carta presentada por el gerente general de EMPRESA DE SERVICIOS GENERALES Y CONSTRUCCIÓN DIEZ SAC, se utiliza el formato de hoja de la empresa TRIBUTOS.PE.SAC, lo cual genera confusión, aunado a esto la firma del gerente general de EMPRESA DE SERVICIOS GENERALES Y CONSTRUCCIÓN DIEZ SAC coincide con la firma del suscrito en el Certificado de Trabajo adjuntado por el Sr. Luis Roberto Samanamud Estupiñán, existiendo similitud en la grafía y en la forma de las firmas.

Como se puede observar, estas acciones muy por el contrario de esclarecer los hechos, generan más dudas e incertidumbre, pero en cuanto a la veracidad de las afirmaciones contenidas en las cartas en comento, tal es así que por ejemplo en ambas cartas se hace mención a la persona de Roberto Samanamud Estupiñán, no obstante se verifica que en realidad la persona a quien se investiga en esta comisión es la persona de Luis Roberto Samanamud Estupiñán, es decir podría tratarse de un homónimo, de otra persona. Es más, si bien los remitentes señalan ser los representantes de las personas jurídicas en cuyo nombre firman, no obstante, ello no está debidamente corroborado, lo cual ciertamente genera incertidumbre respecto.



Gobierno Regional de Lima
Acuerdo de Consejo Regional N°135-2022-CR/GRL



Ahora bien, con respecto a la presunta responsabilidad penal en la que pueda incurrir el señor Luis Roberto Samanamud Estupiñán, debemos tener en cuenta que el verbo rector del tipo penal contenido en el artículo 427° de Código Penal dice “El que hace, en todo o en parte, un documento falso o adultera uno verdadero que pueda dar origen a derecho u obligación o servir para probar un hecho, con el propósito de utilizar el documento (...)”, entonces en este caso no está acreditado, no hay evidencia, no hay pruebas que haga evidenciar que el Sr. Luis Roberto Samanamud Estupiñán haya falsificado los certificados de trabajo, es más, los representantes de cada empresa al contestar ponen en duda esa situación porque incluso utilizan el mismo formato de hoja, mismo pie de página, las dos cartas son idénticas, el mismo tipo de letra, pero firma en una de las cartas como **TRIBUTOS SAC Raúl Manuel Barrón Apestegui** y en el otro firma **Julio Andrés Díez Chinga**, si bien es cierto los que firman corresponderían a dos empresas diferentes, sin embargo, es el mismo formato de hoja el que utilizan y la firma en la carta presentada por **EMPRESA DE SERVICIOS GENERALES Y CONSTRUCCIÓN DÍEZ SAC** se parece a la firma que está en el certificado de trabajo, por ende no es posible evidenciar que en principio se traten de documentos falsos y en segundo lugar que dichos documentos hayan sido hechos –conforme exige el verbo rector del tipo penal- por la persona de Luis Roberto Samanamud Estupiñán.

De lo antes señalado, puede surgir una serie de hipótesis que van desde el error, hasta la intencionada determinación de sorprender a la administración, pero dadas las incidencias descritas no pasan de ser solo eso: hipótesis sin mayor corroboración ni sustento jurídico que permita atribuir responsabilidad. Es más, hay que tener en cuenta que los señores Raúl Manuel Barrón Apestegui y Julio Andrés Díez Chinga, no acreditan con documento público de fecha cierta, su condición de representantes legales, reconocidos y vigentes de las personas jurídicas a las que dicen representar; es decir, no existe certeza de que esos señores que firman finalmente son o no son los representantes de esas empresas en cuyo nombre firman y sellan las cartas antes mencionadas.



Ahora, aparte de eso el artículo 428° del Código Penal señala: “El que inserta o hace insertar, en instrumento público, declaraciones falsas concernientes a hechos que deban probarse con el documento, con el objeto de emplearlo como si la declaración fuera conforme a la verdad (...)”, sin embargo, tampoco existe evidencia que el señor Luis Roberto Samanamud Estupiñán haya insertado o mandado insertar a terceros, el contenido de los certificados de trabajo cuestionados, por lo que tampoco incurriría en este tipo penal, debiendo tenerse en cuenta a estos efectos lo señalado en los numerales que antecede, especialmente lo referido a la carencia de certeza y cúmulo de dudas y contradicciones advertidas.

Siendo así no se ha evidenciado de manera clara que los certificados que el Sr. Luis Roberto Samanamud Estupiñán haya presentado sean falsos y en todo caso tampoco ha sido posible acreditar que él los hizo o que los mandó hacer, a sabiendas que estos serían falsos, razón por la que en este caso aplica el principio de presunción de licitud o presunción de inocencia en sede administrativa, del cual se desprende el indubio pro reo en sede administrativa o in dubio pro administrado, el cual en sede administrativa crea presunción de inocencia a favor del administrado,



Gobierno Regional de Lima
Acuerdo de Consejo Regional N°135-2022-CR/GRL

las sospechas que se tengan deben ser suficientemente graves y concordantes como para destruir la duda, situación que no se presenta en este caso y razón por la que debe ser absuelto de las imputaciones.



En nuestro ámbito jurídico, es una obviedad señalar que toda persona se presume inocente mientras no se declare su culpabilidad por un órgano jurisdiccional o administrativo con competencia para ello. Ello no impide analizar y evaluar si ese concepto tan aceptado es aplicado con la debida corrección por las instancias administrativas que ejercen la potestad de sancionar. Al respecto es necesario considerar que esta presunción de inocencia, tiene pleno reconocimiento en el ámbito administrativo, al cual ha sido trasladada como presunción de licitud.

Dicho reconocimiento y su alcance ha sido objeto de pronunciamientos del Tribunal Constitucional, así en la Sentencia recaída en el Expediente N° 02192-2004-AA/TC se estimó la demanda de amparo porque el Tribunal comprobó, entre otros hechos, que la Municipalidad Provincial de Tumbes había vulnerado el derecho a la presunción de inocencia de los demandantes. En este sentido, se precisó que al haberse dispuesto "(...) que sea el propio investigado administrativamente quien demuestre su inocencia, se había quebrantado el principio constitucional de presunción de inocencia que también rige el procedimiento administrativo sancionador, sustituyéndolo por una regla de culpabilidad que resulta contraria a la Constitución".

En ese sentido, el procedimiento administrativo sancionador viabiliza el ejercicio del poder estatal mediante el cual la Administración pública puede llegar a imponer sanciones y medidas restrictivas a los administrados por la comisión de infracciones a normas administrativas, para lo cual debe desarrollarse respetando todas las garantías que forman parte del debido procedimiento que constituye la expresión, en vía administrativa, del derecho fundamental al debido proceso reconocido en la Constitución Política. Forman parte de dichas garantías los principios del procedimiento administrativo, actualmente previstos en el artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG) los mismos que legitiman la actuación de la Administración dirigida a establecer la existencia de infracciones y la aplicación de sanciones administrativas, entre los cuales precisamente se encuentra el de presunción de licitud, por el cual "Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario".

Bajo este contexto, es claro pues que no solamente existe duda en este caso, respecto a la posible responsabilidad del señor Luis Roberto Samanamud Estupíñan, en cuanto a los hechos que se le atribuye, sino que además no hay suficiente caudal probatorio que pueda servir como pruebas de cargo para corroborar tales imputaciones. Por ende, en aplicación del principio de licitud que debe ser observado en este procedimiento, corresponde determinar su no responsabilidad, tanto si no se trata de un servidor ni funcionario público.

Cabe recordar, ante los fundamentos precedentes que, El debido proceso es concebido como un derecho fundamental que garantiza -en un Estado de Derecho- que los ciudadanos sean



Gobierno Regional de Lima
Acuerdo de Consejo Regional N° 135-2022-CR/GRL

respetados por las autoridades en el seno de cualquier proceso (judicial, administrativo o de otra índole), asegurando así que estos puedan ejercer adecuadamente la defensa de sus derechos o intereses frente a cualquier acción u omisión que pudiese afectarlos.

En palabras del Tribunal Constitucional, el debido proceso «(...) es un derecho –por así decirlo– continente puesto que comprende, a su vez, diversos derechos fundamentales de orden procesal. A este respecto, se ha afirmado que: “(...) su contenido constitucionalmente protegido comprende una serie de garantías, formales y materiales, de muy distinta naturaleza, que en conjunto garantizan que el procedimiento o proceso en el cual se encuentre inmerso una persona se realice y concluya con el necesario respeto y protección de todos los derechos que en él puedan encontrarse comprendidos.” (STC 7289-2005-AA/TC, FJ 5)»

Ahora, mediante la Resolución de Sala Plena N° 007-2020-SERVIR/TSC, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 4 de julio de 2020, el Tribunal del Servicio Civil fijó un precedente administrativo sobre la falta disciplinaria imputable y el carácter permanente de la conducta referida al ejercicio de la función pública valiéndose de documentación o información falsa o inexacta. Sobre ello, en el considerando 14 del precedente en mención se señaló que “Ahora bien, en cuanto a la conducta relacionada con el uso de documentación o información falsa o inexacta en el marco de un proceso de selección o concurso público de méritos, ha de tenerse en cuenta, en principio que, los postulantes que presentan documentación falsa o inexacta y no acceden al servicio civil, no son pasibles de ser sancionados a través de la responsabilidad administrativa disciplinaria; toda vez que, dicha potestad se circunscribe sobre el personal al servicio del Estado, condición que no tiene el postulante hasta que accede al puesto o cargo público. Sin embargo, el personal que ingresa al servicio civil, si puede asumir responsabilidad administrativa disciplinaria por la conducta referida al ejercicio de la función pública a sabiendas o valiéndose de documentación o información falsa o inexacta”.

Además, en el considerando 16 del citado precedente, el Tribunal señaló que “Por ende, no resulta posible iniciar procedimiento administrativo disciplinario a un postulante que hubiese presentado documentación o información falsa o inexacta en el marco de un proceso de selección o concurso público de méritos, al no tener aún la condición de servidor público. No obstante, luego de adquirir tal condición es posible de asumir responsabilidad administrativa disciplinaria por el ejercicio de la función pública o la prestación del servicio civil bajo el influjo o valiéndose de documentación o información falsa o inexacta”.

De este modo, el Tribunal ha sido claro al establecer que el hecho pasible de ser atribuido a un servidor público es el ejercicio de la función pública bajo el influjo o valiéndose de documentación o información falsa o inexacta (ello tras mantenerse en el cargo a pesar de la existencia de la citada documentación o información), mas no el hecho de presentar un documento o información falsa o inexacta.



Gobierno Regional de Lima
Acuerdo de Consejo Regional N°135-2022-CR/GRL

Precisamente el corolario del caso que nos ocupa lo constituye este singular hechos, el señor Luis Roberto Samanamud Estupiñán, además de no estar clara la situación de falsedad o no de los documentos presentados por dicha persona en el PROCEDIMIENTO DE DESIGNACIÓN DEL DIRECTOR TITULAR Y SUPLENTE PARA EL DIRECTORIO DE LA EPS AGUAS DE LIMA DE LIMA NORTE S.A., es de tener en cuenta que en el presente caso dicha persona no resultó seleccionada o designada en dicho cargo, por lo que no es posible determinar responsabilidad alguna en tal sentido.



Es decir, la presentación de los documentos que se cuestiona como falsos, resultó carente de relevancia jurídica, en la medida en que el señor Luis Roberto Samanamud Estupiñán quedó fuera de carrera; es decir dichos documentos no produjeron ningún efecto, no le favorecieron y tampoco causaron ningún perjuicio a la entidad, de ahí que no es posible establecer responsabilidades penales y tampoco administrativas.

Finalmente es pertinente resaltar que, estando a lo señalado en el numeral precedente, el señor Luis Roberto Samanamud Estupiñán no ha generado perjuicio alguno al estado encarnado en el Gobierno Regional de Lima, en la medida que no resultó electo, designado o ganador del procedimiento de selección ya indicado, razones por las que corresponde el archivo de la presente investigación.

En **Sesión Ordinaria** del Consejo Regional de Lima, realizada el día 27 de abril de 2022, desde la Sala de Sesiones "José Luis Romero Aguilar" del Consejo Regional de Lima, en la ciudad de Huacho, con los consejeros regionales presentes y consejeros regionales conectados vía el software de video llamadas y reuniones virtuales **ZOOM**, se dio cuenta del pedido del visto; del debate entre los miembros del Consejo Regional de Lima, y; con el voto por **UNANIMIDAD** de los consejeros regionales presentes en la sesión ordinaria del consejo regional, y.

En uso de sus facultades conferidas en la Constitución Política del Estado, modificada por la Ley N°27680, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N°27867 y sus modificatorias Leyes N°28968 y N°29053;

ACUERDO:

ARTÍCULO PRIMERO: **APROBAR**, el dictamen final del encargo recaído en el Acuerdo de Consejo Regional N°185-2021-CR/GRL, referente al Oficio N°0228-2021-GRU/GOB, suscrito por el Ing. Ricardo Chavarría Oria Gobernador Regional de Lima, quien remite comunicación de la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento respecto del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, respecto a la denuncia sobre presuntos documentos falsos en el procedimiento de designación del Director Titular y Suplente para el Directorio de la EPS Aguas Lima Norte S.A.

ARTÍCULO SEGUNDO: **ARCHIVAR**, el Oficio N° 0228-2021-GRUGOB, suscrito por el Ing. Ricardo Chavarría Oria Gobernador Regional de Lima, quien remite comunicación de la Dirección



Gobierno Regional de Lima
Acuerdo de Consejo Regional N°135-2022-CR/GRL

General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento respecto del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, respecto a la denuncia sobre presuntos documentos falsos en el procedimiento de designación del director titular y suplente para el directorio de la EPS Aguas de Lima Norte S.A.

ARTÍCULO TERCERO: DAR POR CONCLUIDO, el encargo encomendado a la Comisión Ordinaria de Fiscalización, Control Interno y Reglamento.

ARTÍCULO CUARTO: DISPENSAR, el presente Acuerdo de Consejo Regional del trámite de lectura y aprobación del acta.

ARTÍCULO QUINTO: El presente Acuerdo de Consejo Regional entrará en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en la página web del Gobierno Regional de Lima (www.regionlima.gob.pe) para conocimiento y fines.

POR TANTO:

Mando se registre, publique y cumpla.



GOBIERNO REGIONAL DE LIMA
CONSEJO REGIONAL
JUAN ROSALINO REYES YSLA
PRESIDENTE DEL CONSEJO REGIONAL