**COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN,
REGIONALIZACIÓN Y MODERNIZACIÓN
DE LA GESTIÓN DEL ESTADO**

**SUB GRUPO DE TRABAJO QUE INVESTIGA LAS
PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN LA
GESTIÓN DEL GOBIERNO REGIONAL DE
AREQUIPA**

**SEGUNDA LEGISLATURA
PERÍODO 2004
LIMA – PERÚ**

INDICE

I. ANTECEDENTES

II. FUENTES DE INVESTIGACIÓN E HIPÓTESIS DE TRABAJO

2.1. Fuentes de Información

2.2. Hipótesis de Trabajo

2.3. Hechos Materia de Investigación

III. TEMAS DE INVESTIGACIÓN

3.1. La Contratación de Personal

3.2. La Creación de dos Gerencias Regionales

3.3. La Contratación de Funcionarios por el PNUD

3.4. El Pago de Asignaciones Especiales

3.5. La Inasistencia del Presidente del Gobierno Región de Arequipa a las Sesiones del Consejo Regional

IV. PRESUNTAS IRREGULARIDADES

V. CONCLUSIONES

VI. RECOMENDACIONES

VII. ANEXOS

I. ANTECEDENTES

1.1. De la Denuncia

El 06 de noviembre de 2003 el congresista Gilberto Díaz Peralta mediante **Oficio N° 332-2003/GLDP-CR** hace suya la denuncia formulada por las Consejeras Regionales del Gobierno Regional de Arequipa: la Sra. Eduarda Elva Oviedo de Mújica y la Sra. Angélica Espinosa Quispe ante la Comisión de Descentralización, Regionalización y Modernización de la Gestión del Estado sobre presuntas irregularidades en la gestión del Gobierno Regional de Arequipa.

1.2. Del Encargo

En la sesión de la Comisión de Descentralización, Regionalización y Modernización en la Gestión del Estado, de 09 de marzo 2004 se aprobó la conformación de un subgrupo de trabajo eligiéndose como presidente de dicha agrupación al Congresista Luis Guerrero Figueroa.

Los otros miembros que conforman el subgrupo trabajo son el congresista Walter Alejos y la Congresista Maruja Alfaro.

El jueves 15 de abril se instaló el subgrupo de trabajo de investigación sobre las presuntas irregularidades en la gestión del Gobierno Regional de Arequipa.

1.3. Razones de Investigación

Según Reglamento del Congreso de la República, en su Art.35° literal **a)** las comisiones ordinarias; encargadas del estudio y dictamen de los asuntos . . .con prioridad en la función Legislativa y de ***Fiscalización***.

Por otro lado, la Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27783, en su Art. 50°, se establece que “los Gobiernos Regionales y Locales se relacionan con el Congreso de la República, a través de los Congresistas y su Comisión de Descentralización, Regionalización y Modernización de la Gestión del Estado, en asuntos de (...) y ***Fiscalización***.”

Al amparo de lo anteriormente planteado y teniendo en cuenta la documentación recibida por la Comisión de Descentralización,

Regionalización y Modernización de la Gestión del Estado sobre las presuntas irregularidades en la gestión del gobierno regional de arequipa es que hay razones para realizar investigación.

II. FUENTES DE INVESTIGACIÓN E HIPÓTESIS DE TRABAJO

2.1. Fuentes de Información

Antes de la realización de la Audiencia Pública Descentralizada el subgrupo de trabajo recibió la documentación que detallamos a continuación :

Primera Recepción de Documentos :

Documentos de la adquisición y suministro de combustible del Gobierno de la Región de Arequipa :

1. Bases de Adjudicación Directa Selectiva N° 001-2003-GRA, Arequipa. Publicadas por el Gobierno Regional
2. Copia de Ficha Registral de la Empresa Servicentro A.Q.P. Sociedad Mercantil de Responsabilidad Limitada del 21 de Julio de 2003
3. Contrato De Adquisiciones Y Suministro De Combustible N° 001-2003-GRA
4. Acta de la Adjudicación Directa Selectiva N° 001-2003-GRA-Arequipa
5. Oficio N° 004-2003-GRA/P-GG-DRA-SDA, de 26 de Febrero del 2003, Invitando a Presentar Propuestas Técnica Y Económica, Dirigida A Grifo Guardia Civil S.C.R.LTDA.
6. Oficio N° 004-2003-GRA/P-GG-DRA-SDA, de 26 de Febrero del 2003, Invitando a Presentar Propuestas Técnica Y Económica, Dirigida a Grifo Italia EIR.L.
7. Oficio N° 004-2003-GRA/P-GG-DRA-SDA, de 26 de Febrero del 2003, Invitando a Presentar Propuestas Técnica Y Económica, Dirigida A Grifo Sao Paulo SAC
8. Oficio N° 004-2003-GRA/P-GG-DRA-SDA, de 26 de Febrero del 2003, Invitando a Presentar Propuestas Técnica y Económica, Dirigida A Grifo Automotriz Andina S.A.
9. OFICIO N° 004-2003-GRA/P-GG-DRA-SDA, de 26 de Febrero del 2003, Invitando a Presentar Propuestas Técnica y Económica, Dirigida a Grifo Chevron Lubricantes del Perú Sac

10. Oficio N° 004-2003-GRA/P-GG-DRA-SDA, de 26 de Febrero del 2003, Invitando A Presentar Propuestas Técnica y Económica, Dirigida A Grifo Jotas Y Ges SA
11. Oficio N° 004-2003-GRA/P-GG-DRA-SDA, de 26 de Febrero del 2003, Invitando a Presentar Propuestas Técnica y Económica, Dirigida a Grifo Fucsia
12. Oficio N° 004-2003-GRA/P-GG-DRA-SDA, de 26 de Febrero del 2003, Invitando a Presentar Propuestas Técnica y Económica, Dirigida a Grifo Giant S.R.L.
13. Oficio N° 004-2003-GRA/P-GG-DRA-SDA, de 26 de Febrero del 2003, Invitando a Presentar Propuestas Técnica y Económica, Dirigida a Grifo W. & A. Inversiones Eirl
14. Oficio N° 004-2003-GRA/P-GG-DRA-SDA, de 26 de Febrero del 2003, Invitando a Presentar Propuestas Técnica y Económica, Dirigida a Grifo Essa E.I.R.L.
15. Oficio N° 004-2003-GRA/P-GG-DRA-SDA, de 26 de Febrero del 2003, Invitando a Presentar Propuestas Técnica y Económica, Dirigida a Grifo Servicentro Aqp S.R.L.
16. Oficio N° 004-2003-GRA/P-GG-DRA-SDA, de 26 de Febrero del 2003, Invitando a Presentar Propuestas Técnica y Económica, Dirigida a Grifo T.R.M. Srl. Estación De Servicios
17. Oficio N° 004-2003-GRA/P-GG-DRA-SDA, de 26 de Febrero del 2003, Invitando a Presentar Propuestas Técnica y Económica, Dirigida a Grifo D.L.B. Negocios Eirl
18. Oficio N° 003-2003-GRA/DRA-SDA, de 26 de Febrero del 2003, Invitando a Presentar Propuestas Técnica y Económica a la Asociación de Grifos y Estaciones de Servicio, dirigida al Sr. Carlos Fernández Fernandez
19. Oficio N° 002-2003-GRA/DRA-SDA, de 26 de Febrero del 2003, Invitando a Presentar Propuestas Técnica y Económica a la Jefe de Compras Estatales de Prompyme

Documentos sobre casos de Nepotismo :

1. Documento Manuscrito dirigido, al parecer, al Congresista Gilberto Díaz Peralta. Sólo tiene su primer nombre. En este documento se dan a conocer los supuestos casos de Nepotismo
2. Ficha de Personal de la RENIEC del Sr. José Santos Chirinos Téllez
3. Ficha de Personal de la RENIEC del Sr. Máximo Ernesto Ballón Linares
4. Ficha de Personal de la RENIEC del Sr. Guillermo Manrique Chirinos

Documentos de la Contratación de Funcionarios del PNUD :

1. D. Ley N° 25650, 24.07.1992
2. R. Suprema N° 010-2003-EF, Se aprueba la modificación de la Carta Convenio Entre el MEF Y PNUD, 28-01-2003
3. Modifican el Art.1° del Decreto Ley N° 25650, mediante el cual crean el Fondo de Apoyo Gerencial al Sector Público
4. D.U. N° 048-99, modifican Art. del D. Ley N° 25650 en lo que se refiere a la Comisión Administradora y Fiscalizadora del Fondo de Apoyo Gerencial al Sector Público
5. Aprueban Modificación a la Carta de Convenio suscrita con el PNUD para la ejecución del Fondo de Apoyo Gerencial al Sector Público, R.S. N° 010-2003-EF
6. Convenio entre el MEF y PNUD
7. Reglamento de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público
8. Oficio N° 402-A-2003-GRA-GGR del 11 de Julio de 2003 dirigida al Sr. Gustavo Chirinos Zegarra dándole a conocer la relación de profesionales que serían contratados por el PNUD por parte de Ernesto Cáceres Bustamente
9. Contrato de Servicios PNUD y Alcira Esther Vera del 16 de Julio de 2003
10. Contrato de Servicios PNUD y Francisco Vélez Gonzáles 02 de Mayo de 2003
11. Contrato de Servicios PNUD y Raúl Pedro Esquivel Gallegos 02 de Mayo de 2003
12. Contrato de Servicios PNUD y Félix Arredondo Bernabé 02 de Mayo de 2003
13. Contrato de Servicios PNUD y Alfredo Estuardo Cock Cancela 02 de Mayo de 2003
14. Oficio N° 274-2003 / GLDP-CR del 02 de Octubre 2003, que dirige el Congresista Gilberto Díaz Peralta al Ministro de Economía y Finanzas para pedirle que amplíe información sobre si los funcionarios contratados por el Gobierno Regional pueden percibir sueldos
15. Oficio N° 324-2003-EF / 10 Del 21 Octubre que dirige el Ministro del MEF Jaime Quijandría, respondiendo a la petición del Congresista Gilberto Díaz
16. Oficio N° 275-2003 / GLDP-CR del 02 de Octubre que dirige el Congresista Gilberto Díaz a Genaro Matute, Contralor de la República para solicitarle que investigue las presuntas Irregularidades en la Gestión del Gobierno Regional de Arequipa

17. Oficio N° 278-2003 / GLDP-CR del 09 de Octubre que dirige el Congresista Gilberto Díaz a Genaro Matute, Contralor de la República, para enviarle documentos que estarían acreditando las presuntas Irregularidades en la Gestión del Gobierno Regional de Arequipa
18. Oficio N° 887-2003-CG / DC del 22 de Octubre de 2003 que dirige Contraloría al Congresista Gilberto Díaz P. en el que se da a conocer que dicho Órgano está realizando acción de control interno y que oportunamente dará a conocer los resultados
19. Oficio N° 295-2003 / GLDP –CR del 24 de octubre de 2003 que dirige el Congresista Gilberto Díaz P. al ministro de Jaime Quijandría del MEF para solicitarle copias de la contratación de los profesionales que han sido contratados por el PNUD para el Gobierno Regional de Arequipa
20. Oficio N° 297-2003 / GLDP –CR del 24 de octubre de 2003 que dirige el Congresista Gilberto Díaz P. al procurador anticorrupción de Arequipa para solicitarle que realice las investigaciones del caso en el Proyecto Especial “Fondo De Apoyo Gerencial”
21. Oficio N° 203-2003 / APCI-GPP que dirige Juan Velit Granda director de la Agencia de Cooperación Internacional al Congresista Gilberto Díaz P. en el que se dan a conocer detalles del tipo de convenio que significa el Proyecto del Fondo de Apoyo Gerencial
22. Contrato de Servicios PNUD y Ernesto Cáceres Bustamente
23. Contrato de Servicios PNUD Y Marina Sequeiros Montesinos

Documentos sobre las Asignaciones Especiales :

1. Informe Técnico N°001-2003-GRA-GGR que dirige Marina Sequeiros Montesinos al Presidente de la Región, el Sr. Daniel Vera Ballón para dar a conocer la propuesta sobre Asignación Especial
2. Dictan Normas complementarias al D.U. N° 126-2001 y DS 126-2001-PCM referidos a la Compensación por ejercicio de funciones para latos funcionarios.
3. Comprobante de Pago N° 0018, del 05 de Febrero de 2003 por Pago de Incentivos a la Productividad de acuerdo a la Planilla adjunta por un monto de S/ 15381,00
4. Comprobante de Pago N° 0042, del 03 de Marzo de 2003 (corresponde a Enero'03) por Pago de Incentivos a la Productividad de acuerdo a la Planilla adjunta por un monto de S/ 2330,00
5. Comprobante de Pago N° 0020, del 25 de Febrero de 2003 por Pago de Incentivos a la Productividad de acuerdo a la Planilla adjunta por un monto de S/ 19373,00

6. Comprobante de Pago N° 0047, del 03 de Marzo de 2003 por Pago de Incentivos a la Productividad de acuerdo a la Planilla adjunta por un monto de S/ 21093,00
7. Comprobante de Pago, Reg. SIAF 1428, de Abril y Mayo de 2003 por Pago de Incentivos a la Productividad de acuerdo a la Planilla adjunta por un monto de S/ 112553,20
8. Comprobante de Pago, Reg. SIAF 1125 del 16 de Mayo de 2003 por Pago de Asignación Especial de acuerdo a la Planilla adjunta por un monto de S/ 36894,16
9. Obligación Presupuestaria , Reg. SIAF 1710 del mesa de junio 2003 por Asignación Especial del Gobierno Regional por un monto de S/ 2964,17
10. Obligación Presupuestaria , Reg. SIAF 1710 del mesa de junio 2003 por Asignación Especial del personal nombrado de la Sede Central por un monto de S/ 2964,17
11. Comprobante de Pago, Reg. SIAF 1589 del 27 de Junio de 2003 por planilla de Asignación Especial de personal nombrado Gobierno Regional por un monto de S/ 79095,21
12. Comprobante de Pago, Reg. SIAF 1517 del 23 de Junio de 2003 por planilla de Asignación especial del Presidente y vicepresidente del Gobierno Regional por un monto de S/ 22788,00
13. Comprobante de Pago, Reg. SIAF 1710 del 04 de Julio de 2003 (corresponde a Junio) por planilla de Asignación especial de personal regional por un monto de S/ 1948,74
14. Comprobante de Pago, Reg. SIAF 2264 del 20 de Agosto de 2003 por planilla de Asignación especial de personal nombrado Gobierno Regional por un monto de S/ 77886,30
15. Planillas del mes de Octubre pero no está el comprobante de pago correspondiente.
16. Comprobante de Pago, Reg. SIAF 3206 del 21 de Octubre de 2003 por planilla de Asignación especial de personal nombrado de la sede central por un monto de S/ 64463,46

Documentos sobre la Contratación de personal para el Gobierno Regional de Arequipa

1. R.E.R. N° 005-2003-GR Arequipa en la que se designa a Ernesto Cáceres Bustamente como Directos Regional
2. R.E.R. N° 003-2003-GR Arequipa en la que se designa a Carlos Rafael Lira Landa como Secretario del Consejo Regional de Arequipa
3. Informe N° 095-2003-GRA-PR/VPR-GGR-GRA-SGRH que dirige Jorge Sánchez Ramírez, Sub gerente de RR.HH. a Ernesto Cáceres

Bustamente dando a conocer la relación de los que alcanzaron los puntajes para ser contratados

4. R.E.R. N° 117-2003-GR (Incompleto)
5. R.E.R. N° 144-2003-GR en el que se aprueba los Contratos de Trabajo por Servicios Personales contenidas en los Anexos 1-2003-CTSP y 2-2003-CTSP
6. R.E.R. N° 154-2003-GRA (Incompleto)
7. R.E.R. N° 102-2003-GRA en la que se designa a Horlando N. Terrones Salinas como Gerente Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial
8. Oficio N° 401-A-2003-GRA-GGR que dirige E. Cáceres Bustamente a Gustavo Chirinos, Vicepresidente del Gobierno Regional dando a conocer la relación de Contratados y la Relación de funcionarios de Cargo de Confianza
9. Memorando N° 294-2003-GRA-GGRDS que dirige Daniel Vera Ballón a Jaime Ponce Dávila solicitando la cancelación de recibo por honorarios profesionales
10. Relación de Contratos (75) de Trabajo

Documentos sobre la Creación de Gerencias Regionales

1. R.E.R. N° 002-2003-GR de Arequipa en la que se designan a los Gerentes Regionales
2. R.E.R. N° 021-2003-GR de Arequipa en la que se designan al Gerente Regional de RR.NN.
3. R.E.R. N° 034-2003-GR de Arequipa en la que se designan al Gerente Regional de Infraestructura
4. R.E.R. N° 084-2003-GR de Arequipa en la que se designan a los funcionarios de la sede central del Gobierno Regional
5. R.E.R. N° 231-2003-GR de Arequipa en la que se da a conocer la relación de sub Gerentes Regionales con un Anexo 01 –AE / DGRA
6. R.E.R. N° 232-2003-GR de Arequipa en la que se regulariza la designación de una Sub-gerencia
7. R.E.R. N° 283-2003-GR de Arequipa en la que se dan por concluidas la relación con algunos trabajadores y se designan a otros
8. R.E.R. N° 085-2003-GR de Arequipa en la que se declaran los cargos de confianza a Asesores y sub-gerentes
9. Comprobante de Pago, Reg. SIAF 1032 del 13 de Mayo de 2003 (corresponde a Abril) por asesoramiento en labores administrativas y sociales a la alta dirección del gobierno Regional de Arequipa por un monto de S/ 2200,00

10. Orden de Servicio, Reg. SIAF 1032 del 09 de Mayo de 2003 por asesoramiento en labores administrativas y sociales a la alta dirección del gobierno Regional de Arequipa por un monto de S/ 2500,00
11. INFORME N° 03-2003-GRA, sobre actividades realizadas por Rodolfo Vizcarra Manrique del 30 de abril de 2003
12. Contrato por Servicios no Personales N° 196-2003-GRA / GGR-GRAD del Sr. Rodolfo Vizcarra Manrique

Segunda recepción de documentos :

1. Documento Remitido por Procurador Público Anticorrupción, Oficio N° 253-2003-JUS/CDJE-PPAD-DJA al Congresista Gilberto Díaz Peralta
2. Oficio N° 586-2003-GRA-PR/GGR que envió el Gerente General Regional de Arequipa al Procurador Anticorrupción
3. R.E.R. N° 144-2003-GR y ANEXO 1, 2 – 2003 – CTSP
4. Informe N° 207-2003-GRA.VPR.GGR.GRA.SGGRH
5. Oficio n° 110-2003-XI-DIRTEPOL-DIVSEG-AP
6. RER N° 083-2003-GRA, Anexo 1- 2003-AEF
7. RER N° 085 –2003-GRA, Anexo 1-2003-AEASG
8. Contratos del PNUD (7)
9. Contrato de Adquisición y Suministro de Combustible N° 001-2003-GRA
10. Acta, Adjudicación Selectiva N° 001-2003-GRA-Arequipa
11. Informe N° 020 y N° 019 -2003-GRA-DRA-SDA
12. Oficios N° 004-2003-GRA/P-GG-DRA-SDA a todos los postores del concurso
13. RER N° 039-2003-GR
14. BASES de la Adjudicación Directa Selectiva N° 001-2003-GRA
15. PROFORMA, Contrato de Adquisición y Suministro de Combustible
16. RER N° 030 y 038-2003-GR
17. Oficio N° 621 –2003-GRA-PR/GGR
18. Oficio N° 006-2003-GRA/P-GGR-GRPPAT
19. Oficio N° 79A-2003-GR-PR
20. INFORME N° 085-2003-GRA/GGR-GRAD-SGCO
21. MEMORANDO N° 194-2003-GRA-PR-GGR CONTRATOS DE TRABAJO (75)

2.2. HIPÓTESIS

En el gobierno Regional de Arequipa, presidido por el Sr. Daniel Ernesto Vera Ballón, se habrían cometido irregularidades en la gestión del Gobierno Regional, que lo involucran a él y a sus funcionarios, que merecen ser materia de investigación y, eventualmente, de denuncia ante las autoridades competentes.

2.3. DE LOS HECHOS MATERIA DE INVESTIGACIÓN

Teniendo en cuenta la información recibida, el Subgrupo de Trabajo de investigación de las presuntas irregularidades en la Gestión del Gobierno Regional de Arequipa ha determinado los siguiente temas :

- a). Las Irregularidades en la Contratación de Personal
- b). La Creación de dos Gerencias Regionales
- c). La Contratación de Funcionarios por el PNUD
- d). El Pago de Asignaciones Especiales
- e). La Inasistencias injustificadas del Presidente del Gobierno de la Región Arequipa a las sesiones del Consejo Regional

III. TEMAS DE INVESTIGACIÓN

3.1. LAS PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL

El Gobierno Regional de Arequipa ha contratado más de 75 personas en el año del 2003, las cuales han ingresado a laborar sin concurso y sin el debido sustento técnico, vulnerando el Artículo 40° de la Constitución Política del Estado y el Artículo 12° del Decreto Legislativo N°276, "***Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público***", que establece que los requisitos para el ingreso a la carrera administrativa, se efectúa obligatoriamente mediante concurso público. En el caso del Gobierno Regional de Arequipa ***no existió dicho concurso público*** y se ha realizado a través de revisiones de Currículum Vitae, tal como consta en la Transcripción de la presentación que hiciera el Presidente de la Región de Arequipa, Sr. Vera Ballón ante el Grupo de Trabajo de la Comisión de Fiscalización y Contraloría del 11 de Junio del 2004, que textualmente dice :

“ . . .nos tuvimos que ver obligados a contratar un grupo de gente a través de una metodología que es la evaluación curricular . . .” . (pág. 4)

Al realizarse estas contrataciones no sólo se ha vulnerado la Séptima Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 27867, “Ley Orgánica de Gobiernos Regionales”, **NORMAS DE AUSTERIDAD** en materia de gastos corrientes, sino también la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año Fiscal 2003, Ley N° 27879. Asimismo, la Ley N° 28034 que dicta medidas complementarias de austeridad y racionalidad en el Gasto Público para el año fiscal 2003, prohibiendo el ingreso de nuevo personal bajo toda forma o modalidad contractual.

El MEF otorgó una partida destinada al pago de personal de carrera, el cual se hizo efectivo mediante Decreto Supremo N° 028-2003-EF, que autoriza únicamente para cubrir los déficit de planillas y la ejecución de diversas actividades y proyectos, ***más no para cubrir sueldo de nuevas contrataciones como el caso del personal contratado el 02 de Mayo del 2003***, conforme se puede apreciar de los contratos de trabajo en donde se señala que la transferencia realizada por el MEF, era para atender el déficit de planilla pero no para la contratación de nuevo personal. Pero bajo el argumento de la implementación de la nueva estructura organizativa del Gobierno Regional, éste fue autorizado mediante la Duodécima Disposición Transitoria de la Ley N° 27879, Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2003, a efectuar tales Contrataciones solamente en el primer trimestre del año fiscal 2003, más no en el ***mes De Mayo*** de ese año; sin embargo, lo más grave es que el pago a los citados trabajadores se efectuó con recursos que estaban destinados a diversas actividades y proyectos de inversión.

3.2. LA CREACIÓN DE DOS GERENCIAS REGIONALES

Se ha trasgredido él ***Art. 29° de la Ley N°27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales***, ya que textualmente nos indica las 5 Gerencias regionales que deben de existir en un Gobierno regional y son:

- 1) Desarrollo Económico;
- 2) Desarrollo Social

- 3) Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial
- 4) Infraestructura
- 5) Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente

El Gobierno Regional de Arequipa, al amparo de la Ordenanza Regional N° 008-2003-GR Arequipa de fecha 31 de Marzo de 2004 aprobaron la nueva Estructura Orgánica, *creándose dos (02) Gerencias Regionales:*

- *Gerencia de Administración*
- *Gerencia de Asesoría Jurídica.*

3.3. LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS POR EL PNUD

Para la contratación de consultores por el Fondo de Apoyo Gerencial al Sector Público, el MEF alcanzó al Gobierno Regional de Arequipa, los lineamientos del Fondo de Apoyo Gerencial al Sector Público para su aplicación por parte de los Gobiernos Regionales. Varios Funcionarios que venían laborando en el Gobierno Regional de Arequipa se han beneficiado, vulnerando los dispositivos legales del D. Ley N°25650, y el DS N° 091-99-EF, que en su Art.3° dice textualmente : “ . . .que el Fondo de Apoyo Gerencial al Sector Público permitirá financiar los gastos de personal que preste servicios técnico y profesionales altamente calificados *de carácter temporal*. *Dicho personal no debe de tener ningún vínculo laboral* con alguna entidad del Estado, estar con licencia o en uso de sus vacaciones “.

Es el caso que en el Gobierno Regional de Arequipa, por ejemplo, el *Sr. Ernesto Cáceres Bustamante se ha venido desempeñando como Gerente de Administración (desde Enero del 2004)* y que, al mismo tiempo, ha venido recibiendo honorarios por el PNUD, pero por otro lado han venido cumpliendo funciones ejecutivas de línea. En otros términos, funcionarios como este caso, se vendrían beneficiando con los Pagos del PNUD, ya que este pago es para consultores que son profesionales altamente calificados y son de carácter temporal. Estos funcionarios han sorprendido al Proyecto PER/03/02 “Fondo de Apoyo Gerencial”, por cuanto no se ha cumplido con el lineamiento que establece que para ser consultores contratados por este Proyecto, *los profesionales no deben tener ningún vínculo laboral con el Gobierno Regional*. Está probado

con la Resolución Ejecutiva Regional N° 083-2003-GRA, de fecha 02 de Abril del 2003, que funcionarios contratados como Consultores por el Proyecto PER/03/002 “Fondo de Apoyo Gerencial”, ***tenían vínculo laboral con el Gobierno Regional***; es más, estos funcionarios desempeñaban cargos que están debidamente presupuestados por cuanto son parte de la nueva estructura orgánica que contiene su CAP y PAP.

El señor Ernesto Alonso Cáceres Bustamante, al momento que se presentó ante el Proyecto PER/03/002 “Fondo de Apoyo Gerencial”, éste desempeñaba el cargo de Gerente Administrativo, por tanto, de acuerdo al lineamiento, a este funcionario le competía otorgar la certificación de que ***Los Consultores a contratar no tengan ningún vínculo laboral con el Gobierno Regional de Arequipa.***

4.4. EL PAGO DE ASIGNACIONES ESPECIALES

Que, la Presidencia del Gobierno Regional de Arequipa, expide la Resolución Ejecutiva Regional N° 085-2003-GR, de fecha 02 de Abril del 2003, donde el Artículo Primero establece una Asignación Especial para los funcionarios de la Sede Central del Gobierno Regional de Arequipa, a partir del 01 de Abril del 2003, y se puede observar que de acuerdo al Anexo 01-2003-AEASG, las Asignaciones Especiales son más de tres veces a la remuneración total, ya que por ejemplo la Asignación Especial es de S/.2,964.17 Nuevos Soles, y la remuneración total es de S/.995.83 Nuevos Soles.

Que, mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 083-2003-GR de fecha de 02 de Abril del 2003, expedido por el Presidente del Gobierno Regional de Arequipa, se estableció el pago de una Asignación Especial para los funcionarios de la Sede Central del Gobierno Regional de Arequipa, específicamente para los Gerentes, sustentándose dicha resolución en el Decreto de Urgencia N° 126-2001, que estableció la compensación por ejercicio de funciones para los altos funcionarios del Estado como el Presidente de la República y los Ministros de Estado, debido a la alta responsabilidad política y administrativa que ejercen, estando sujetos a restricciones y limitaciones para ejercer actividades y para percibir otros ingresos por servicios distintos a la función pública que desempeñan.

Que en la misma fecha se da la Resolución Ejecutiva Regional N° 085-2003-GR, mediante la cual se amplió el beneficio de la Asignación Especial para los asesores y Sub-gerentes de la Sede Central del Gobierno Regional de Arequipa, incrementándose mediante esta norma irregular los

haber es que perciben estos funcionarios de menor jerarquía. Vulnerándose absolutamente la Ley N° 27879, Ley del Presupuesto del Sector Público para el año 2003, que dispone prohibiciones expresamente para conceder pagos como Asignaciones Especiales y bonificaciones distintas a las remuneraciones, bajo responsabilidad del Titular.

3.5. LA INASISTENCIA DEL PRESIDENTE REGIONAL A LAS SESIONES DEL CONSEJO REGIONAL Y SOLICITUD DE VACANCIA

3.5.1. FUNDAMENTOS DE LA DENUNCIA

En la Audiencia Pública Descentralizada, que se realizó el día 11 de junio del año en curso en la ciudad de Arequipa, el Sub Grupo de Trabajo recibió la denuncia de parte de las consejeras del gobierno regional de Arequipa, Señoras Elba Oviedo Zambrano y Angélica Espinoza Quispe, que durante el año 2003, el Presidente de la Región, Sr. Daniel Vera Ballón, no asistió a trece sesiones, las mismas que no fueron justificadas en su oportunidad ante el Consejo Regional, ni éste le otorgó el permiso correspondiente.

En razón de estas inasistencias al Gobierno Regional, las consejeras aludidas plantearon ante el Consejo Regional de Arequipa con fecha 21 de enero del 2004, el pedido de vacancia del cargo de Presidente de la Región, por las inasistencias injustificadas a las sesiones del Consejo Regional del referido año, dicho pedido se sustenta en el artículo 30°, Inciso 5 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867 modificada por la Ley N° 27902.

Esta solicitud de vacancia fue visto en la sesión ordinaria descentralizada del Consejo Regional convocado para el día 01 de febrero del presente año, que se llevó a cabo en el distrito de Atico, provincia de Caravelí, en donde a pesar de no haber estado considerado en la agenda notificada mediante el oficio 020- 2004- GRA/ SCR, en forma irregular el pedido de vacancia pasó sin debate al archivo, situación que ocurrió cuando 05 minutos antes de tratarse el referido pedido, en forma arbitraria el consejero regional por la provincia de Arequipa Jorge Velásquez Gonzáles presentó un simple papel el cual no cumplía con los requisitos formales como rótulos del destinatario y fecha de recepción y en el que constaba un proyecto de acuerdo regional, por medio del cual **“se declaraba para todos sus efectos la legalidad de las actividades oficiales desplegadas en el ejercicio del cargo de Presidente y Vicepresidente del Gobierno Regional de Arequipa en las fechas a que se contrae el oficio N° 055-**

2004- GRAPR- GGR, considerándose que fueron justificadas sus ausencias a las sesiones realizadas por el Consejo Regional”, acto que tuvo toda la intención de justificar las inasistencias denunciadas.

A consecuencia de ello, las consejeras mencionadas interponen recurso de apelación contra el ilegal acuerdo del Consejo Regional de Arequipa, a fin de que se disponga su elevación ante el Jurado Nacional de Elecciones.

Posteriormente en sesión extraordinaria de fecha 18 de marzo del año en curso el Consejo Regional resuelve declarar improcedentes los recursos de apelación y nulidad interpuestos por las señoras consejeras antes referidas. Que ante esta situación, abiertamente ilegal y violatoria de las normas contenidas en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y en la Constitución Política del Estado, la consejera regional Elba Oviedo Zambrano, interpone un recurso de queja ante el Jurado Nacional de Elecciones a fin de que sea el máximo órgano en administrar justicia en materia electoral el que resuelva en instancia definitiva la petición de la vacancia solicitada.

3.5.2. HECHOS EN QUE SE FUNDA LA DENUNCIA

Que, mediante escrito de fecha 21 de enero del presente año, las consejeras, Angélica Espinoza y Elba Oviedo solicitaron se declare la vacancia del cargo de Presidente del Gobierno Regional de Arequipa, representado por el señor Daniel Vera Ballón, por la causal contemplada en el inciso 5° del Art. 30° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, debido a sus inasistencias a trece sesiones del Consejo Regional, detalladas en el referido escrito, de las cuales sólo cuatro sesiones se consideran justificadas y nueve de ellas, no fueron justificadas ante el máximo Órgano Normativo y Fiscalizador del Gobierno Regional.

Las trece sesiones a las que no asistió el Presidente del Gobierno Regional de Arequipa, son las siguientes:

- a) Sesión Extraordinaria del 30 de enero de 2003
- b) Sesión Extraordinaria del 26 de febrero de 2003
- c) Sesión Ordinaria del 28 de marzo de 2003
- d) Sesión Ordinaria del 31 de marzo de 2003
- e) Sesión Extraordinaria del 16 de abril de 2003
- f) Sesión Ordinaria de 24 de abril de 2003
- g) Sesión Extraordinaria del 14 de mayo de 2003
- h) Sesión Ordinaria del 27 de junio de 2003

- i) Sesión Ordinaria del 09 de julio de 2003
- j) Sesión Extraordinaria del 25 de julio de 2003
- k) Sesión Ordinaria del 15 de octubre de 2003
- l) Sesión Ordinaria del 16 de octubre de 2003
- m) Sesión Extraordinaria del 18 de diciembre de 2003

Las consejeras señalaron en relación a lo antes expuesto, que de las trece inasistencias a las sesiones sólo fueron justificadas cuatro, en mérito a los dispuesto en los respectivos acuerdos regionales, siendo éstas:

- a) Sesión Extraordinaria del 16 de marzo de 2003, justificada en razón de que por acuerdo regional N° 05, de fecha 24 de febrero del 2003 al Presidente Regional, se le autorizó ausentarse de la región Arequipa para realizar un viaje a los Estados Unidos y a otros lugares.
- b) Sesión Ordinaria del 28 de marzo de 2003, justificada por Acuerdo Regional N° 11, de fecha 25 de marzo de 2003, se le autoriza a viajar a la República de Chile.
- c) Sesión Ordinaria del 14 de mayo de 2003, justificada por Acuerdo Regional N° 014, de fecha 04 de mayo de 2003, se le autoriza a viajar a Europa.
- d) Sesión Extraordinaria del 18 de diciembre del 2003, justificada por el Vicepresidente Dr. Gustavo Chirinos Zegarra ante el Consejo Regional en razón del viaje del Presidente Regional a la ciudad de Moquegua para la instalación de la comisión multisectorial con respecto al problema del recurso hídrico del río Tambo.

Asimismo indicaron en el citado documento, que el Presidente Regional no asistió a la sesión ordinaria de fecha 03 de setiembre del 2003 y que en su reemplazo actuó el Vicepresidente señor Gustavo Chirinos Zegarra, sin embargo la inasistencia del Presidente se puede corroborar del contenido del acta de la respectiva sesión.

IV. PRESUNTAS IRREGULARIDADES

4.1. MALVERSACION DE FONDOS

Artículo 389° (Modificado mediante artículo único de la Ley N° 27151 del 07/07/1999. Anteriormente, este artículo había sido modificado mediante el artículo único de la Ley N° 26198 del 13/06/1993).

“El Funcionario o servidor público que da al dinero o bienes que administra una aplicación definitiva diferente de aquella a los que están destinados, afectando el servicio o la función encomendada, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años.

Si el dinero o bienes que administra corresponden a programas de apoyo social, de desarrollo o asistenciales y son destinados a una aplicación definitiva diferente, afectando el servicio o la función encomendada, la pena privativa de la libertad será no menor de tres años ni mayor de ocho años.”

4.1.1. Elementos del tipo penal

El término malversar significa “invertir mal”, y con esta figura penal se protege la correcta utilización de los recursos bienes conforme a lo legalmente asignado.

El bien jurídico penal protegido de esta figura penal es “la regularidad y la buena marcha de la administración pública”[□] y, con más precisión se señala que el objeto de tutela jurídica es la preservación y la correcta aplicación de los fondos públicos[□]. Se trata de una protección desde el Derecho penal a la vigencia del principio de legalidad presupuestal.

El destino de los fondos públicos es asignado mediante las normas presupuestarias. Como garantía de esta legalidad, toda modificación del destino de los recursos sólo podrá hacerse mediante una norma de igual o mayor jerarquía que la norma que originalmente asignó el destino.

De otro lado, estamos ante un delito especial propio; es decir, sólo puede ser cometido por quien es funcionario o servidor público que tiene bajo su administración fondos públicos. Para su consumación es penalmente irrelevante la existencia o no del aprovechamiento económico por parte del funcionario público o de un tercero. El delito se configura sólo con la aplicación diferente y definitiva de los fondos públicos.

[□] ROJAS VARGAS, Fidel; *Delitos contra la administración pública*, Grijley, Lima, 2002, p. 387.

[□] ABANTO VASQUEZ, Manuel; *Los Delitos Contra la Administración Pública en el Código penal peruano*, segunda edición, Palestra editores, 2003, p. 381.

El concepto de administración de los fondos debe entenderse como la facultad de disponer de los mismos por lo que no se exige que el funcionario deba poseer materialmente los bienes, sino simplemente que “tenga el manejo jurídico, esto es, el poder ordenador o dispositivo de dicho caudal”[□], el dominio sobre los bienes y caudales se derivan de la naturaleza de su función que está señalada en la ley.

4.1.2. Adecuación de los hechos al tipo

Los hechos descritos anteriormente permiten afirmar que se cumplen cada uno de los elementos que componen el delito de malversación fondos, como veremos a continuación:

En primer lugar veamos lo concerniente a la calidad del funcionario público. De acuerdo con el artículo 425° del Código penal, son funcionarios o servidores públicos, entre otros, quienes desempeñen cargos políticos o de confianza, incluso si emana de elección popular, así como toda aquella persona que independientemente del régimen laboral o contractual de cualquier naturaleza con entidades u organismos del Estado y que en virtud de ello ejerce funciones las mismas.

En cuanto a la administración del dinero o bienes. El artículo 20° de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales establece: “La Presidencia Regional es el órgano ejecutivo del Gobierno Regional; recae en el Presidente Regional, quien es la máxima autoridad de su jurisdicción, representante legal y titular del Pliego Presupuestal del Gobierno Regional.”

Pero además, en el artículo 21° de la misma ley se señalan como atribuciones del Presidente Regional: “a) Dirigir y supervisar la marcha del Gobierno Regional y de sus órganos ejecutivos, administrativos y técnicos”, “b) Proponer y ejecutar el Presupuesto Participativo regional aprobado por el Consejo Regional”, “f) Administrar los bienes y las rentas del Gobierno Regional”, “g) Dirigir, supervisar, coordinar y administrar las actividades y servicios públicos a cargo del Gobierno Regional a través de sus gerentes regionales”.

En consecuencia, por mandato legal el Presidente Regional es la persona que debe velar por el cumplimiento de la legalidad de la ejecución del presupuesto y de todo el destino de todo los recursos económicos y bienes del Gobierno Regional.

[□] FERREIRA DELGADO, Francisco; *Delitos contra la Administración Pública*, Temis, Bogotá, 1985, p. 45.

En lo que respecta a la Gerencia General, la Ley antes citada señala en su artículo 25° que “El Gerente General Regional es responsable administrativo del Gobierno Regional.”

Tal como se ha narrado anteriormente, el Gobierno Regional de Arequipa contrató a más de 75 personas en el año del 2003, quienes además de haber ingresado sin el previo concurso público, como lo ordena el artículo 12° del Decreto Legislativo N° 276, “Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público”, sino simplemente a través de revisiones de currículum vitae; se vulneró la Séptima Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, que regula las normas de austeridad en materia de gastos corrientes; así como la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año Fiscal 2003, Ley N° 27879 y la Ley N° 28034 que dicta medidas complementarias de austeridad y racionalidad en el Gasto Público para el año fiscal 2003, prohibiendo el ingreso de nuevo personal bajo toda forma o modalidad contractual; fueron cubiertas sus remuneraciones con dinero destinada a otra partida presupuestal.

En efecto, el Ministerio de Economía y Finanzas otorgó una partida destinada al pago de personal de carrera, el cual se hizo efectivo mediante Decreto Supremo N° 028-2003-EF, con el que se autorizó únicamente para cubrir los déficit de planillas y la ejecución de diversas actividades y proyectos, más no para cubrir sueldos de nuevas contrataciones como el caso del personal contratado el 02 de Mayo del 2003.

Conviene precisar que si bien es cierto, la Duodécima Disposición Transitoria de la Ley N° 27879, Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2003, faculta al Gobierno Regional a efectuar tales Contrataciones, éstas estaban autorizadas sólo para el primer trimestre del año fiscal 2003, más no en el mes de mayo, que ya no corresponde al primer trimestre.

Resulta evidente que dicho concepto de Asignaciones Especiales fue derivado de otra partida presupuestal, al no estar originalmente destinada a pago de haberes.

De otra parte, de la información oficial del Sistema Integrado de Administración Pública se pueden observar ciertos pagos a diarios locales que, coincidentemente son los que relatan en primeras planas a las actividades del Presidente Regional.

Es el caso de la Editora de Diarios e Impresos S.A.C. a la que se le pagó la suma de más de 58 mil soles, resultando elevada si se compara con la cifra pagada al Diario oficial El Peruano al que se le pagó la suma de 23 mil soles, elementos sobre los cuales las autoridades jurisdiccionales tendrán que hacer una mayor investigación.

En consecuencia, existen suficientes indicios de la comisión del delito de Malversación por parte de las siguientes personas:

- Daniel Ernesto Vera Ballón, **Presidente del Gobierno Regional de Arequipa.**
- Ernesto Cáceres Bustamante, **Gerente General del Gobierno Regional de Arequipa**

4.2. DELITO DE PECULADO

Artículo 387°.- (Modificado mediante el art. único de la Ley N.º 26198 de 13 de junio de 1993.)

«El funcionario o servidor público que se apropia o utiliza, en cualquier forma, para sí o para otro, caudales o efectos cuya percepción, administración o custodia le estén confiados por razón de su cargo, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de ocho años.

Constituye circunstancia agravante si los caudales o efectos estuvieran destinados a fines asistenciales o a programas de apoyo social. En estos casos, la pena privativa de la libertad será no menor de cuatro ni mayor de diez años.

Si el agente, por culpa, da ocasión a que se efectúe por otra persona la sustracción de caudales o efectos será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años o con prestación de servicios comunitarios de veinte a cuarenta jornadas. Constituye circunstancia agravante si los caudales o efectos estuvieran destinados a fines asistenciales o a programas de apoyo social. En estos casos, la pena privativa de libertad será no menor de tres ni mayor de cinco años».

4.2.1. Elementos del tipo penal

El peculado es un delito especial propio; es decir, sólo puede ser cometido por funcionarios o servidores públicos.

Pero además se exige la condición especial que el funcionario o servidor se encuentre vinculado al deber especial de administrar o custodiar los caudales o efectos, por razón de su cargo. Lo cual no implica que se

deba tener la tenencia material, sino la capacidad de disponer los referidos bienes, en virtud de la función pública desempeñada.

Del mismo modo, para la consumación del delito no se requiere ánimo de lucro, por ello es que el propio tipo desarrolla la modalidad de apropiación para otros. Tampoco se requiere de algún monto mínimo; el delito se configura simplemente con la apropiación de bienes o caudales para sí o para otro.

Pero adicionalmente nuestra legislación penal ha previsto la figura del peculado culposo (tercer párrafo del artículo en comentario). Dicha modalidad se configura cuando el sujeto activo del delito es el funcionario público que tiene relación funcional directa con los bienes sustraídos por el tercero.

Lo que se penalmente se reprocha en esta modalidad es la infracción culposa del deber de conservar los bienes. Por eso es que el tipo señala que la conducta consiste en "dar ocasión" a la sustracción del bien por un tercero, es decir el funcionario falta al deber del debido cuidado en la administración, percepción o custodia de los caudales o efectos que se requieren para, precisamente, evitar la sustracción por parte de terceros .

En la modalidad culposa el tercero no sólo puede ser un particular, sino también un funcionario, siempre que no tenga relación funcional con los bienes.

4.2.2. Adecuación de los hechos al tipo

La fundamentación hecha con relación a la calidad de funcionario público de las autoridades del Gobierno Regional en la parte correspondiente al delito de malversación de fondos, es válida también para este delito. Lo mismo se tiene que decir en lo relativo a la administración y deber de custodia de los recursos económicos de los funcionarios del Gobierno Regional.

En consecuencia, a continuación se desarrollará los hechos que constituyen los elementos del tipo de peculado.

En primer lugar analicemos la contratación de consultores con cargo al Fondo de Apoyo Gerencial al Sector Público, hecho por el que varios funcionarios que venían laborando en el Gobierno Regional de Arequipa se vieron beneficiados, vulnerando los dispositivos legales del D. Ley N° 25650, y el D.S. N° 091-99-EF, que en su Art.3° indica que el Fondo de Apoyo Gerencial al Sector Público permitirá financiar los gastos de personal que preste servicios técnico y profesionales altamente calificados de carácter temporal.

Pero adicionalmente se señala que dicho personal no debe de tener ningún vínculo laboral con alguna entidad del Estado, estar con licencia o en uso de sus vacaciones. Esto no ocurrió en el Gobierno Regional de Arequipa, pues las personas que fueron remuneradas con cargo a este fondo eran funcionarios.

Funcionarios que venía cumpliendo funciones ejecutivas de línea y por lo tanto recibían su remuneración ordinaria, recibían al mismo tiempo recibiendo honorarios por el PNUD. Es decir, se vulneró la normativa que indica que este pago es para consultores que son profesionales altamente calificados y son de carácter temporal.

La contravención al Proyecto PER/03/02 “Fondo de Apoyo Gerencial”, es flagrante por cuanto no se ha cumplido con el lineamiento que establece que para ser consultores contratados por este Proyecto, los profesionales no deben tener ningún vinculo laboral con el Gobierno Regional.

En efecto, la Presidencia del Gobierno Regional de Arequipa, expide la Resolución Ejecutiva Regional N° 085-2003-GR, de fecha 02 de Abril del 2003, estableciendo una “Asignación Especial” para los funcionarios de la sede central del Gobierno Regional de Arequipa, a partir del 01 de Abril del 2003”, trabajadores que tenían vinculo laboral con el Gobierno Regional. Pero además, estos funcionarios desempeñaban cargos que están debidamente presupuestados por cuanto son parte de la nueva estructura orgánica que contiene su CAP y PAP

Tal como se ha podido establecer, el concepto de Asignaciones Especiales es más de tres veces el de la remuneración total, ya que por ejemplo la Asignación Especial es de S/.2,964.17 Nuevos Soles, y la Remuneración Total es de S/.995.83 Nuevos Soles.

Al respecto resultan pertinentes las propias declaraciones rendidas por el Presidente Regional Vera Ballón, ante la Comisión de Fiscalización del Congreso de la República, en la sesión del 11 de junio de 2004, donde admite que efectivamente se utilizó dicho fondo para pagar a funcionarios públicos del Gobierno Regional. En tal sentido manifestó lo siguiente :

“Los gerentes regionales, congresista, pueden ser pagados por el fondo, y no pierde su condición de gerente, sucede en todo el país.

Y como ha habido confusión, a fin de año el PNUD sacó una resolución en la que aclara precisamente esto porque todos los gobiernos regionales han usado esos recursos del PNUD, porque es el término “apoyo gerencial”, que va

desde asesoría externa hasta acciones administrativas internas (...)”

En otra parte de su intervención vuelve a ratificar que, efectivamente, el fondo de PNUD fue destinando al pago de funcionarios :

“Está muy bien. La idea es que el vínculo lo da los recursos económicos que obran en el gobierno regional.

Si usted hace un auscultamiento nacional, se va a dar cuenta que todos los gobiernos regionales del Perú usan esos 35 mil soles que nos dan de apoyo para hacer soporte en el presupuesto, porque hemos tenido problemas durante todo el año pasado, debido a que no había presupuesto porque la Ley de Regiones nació después de ello.”

Lo descrito pone en evidencia la configuración de cada uno de los elementos componentes del tipo penal de peculado en su modalidad de apropiación para terceros, pues el Presidente del Gobierno Regional era en funcionario bajo cuya administración se encontraban los caudales provenientes del PNUD, los que tenían una finalidad asignada; sin embargo, con su conducta se permitió que los mismo fueran a parar de manera definitiva al patrimonio de ciertos funcionarios.

En consecuencia, serían presuntos responsables por este delito las siguientes personas :

- Daniel Ernesto Vera Ballón. **Presidente del Gobierno Regional de Arequipa.**
- Marina Sequeiros Montesinos. **Gerente General Regional**
- Ernesto Cáceres Bustamante. **Gerente de Administración**
- Alfonso Torres Tuesta. **Gerente de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial.**
- Víctor Huerta Huerta. **Gerente de Infraestructura.**
- Juan Meza Chavera. **Gerente de Desarrollo Económico.**
- Sergio Salas Valverde. **Gerente de Desarrollo Social.**
- Edwin Zúñiga Melgar. **Gerente de Recursos Naturales y Medio Ambiente.**
- José Gamarra Seminario. **Gerente de Asesoría Jurídica.**
- Nemesio Chávez García. **Gerente de Control Interno.**

4.3. NOMBRAMIENTO ILEGAL

Artículo 381°.-

“El funcionario público que hace un nombramiento para cargo público a persona en quien no concurren los requisitos legales, será reprimido con sesenta a ciento veinte días multa.

El que acepta el cargo sin contra con los requisitos legales será reprimido con la misma pena.”

4.3.1. Elementos del tipo

Esta figura penal también protege a la administración pública de las irregularidades en el ingreso a los cargos públicos. Se busca salvaguardar la legalidad de los nombramientos.

El comportamiento típico consiste en hacer un nombramiento en contra de la ley.

En doctrina se considera que el nombramiento oficial es un acto de trascendencia jurídica, por el cual se designa legalmente a una persona en un cargo público.⁴ Este acto evidentemente implica la observancia de cada uno de los requisitos legales exigidos para el cargo exigido en dicho nombramiento.

El acto se convierte en delito cuando de manera dolosa se incumple con los requisitos tanto por quien efectúa el nombramiento como por el nombrado.

4.3.2. Adecuación de los hechos al tipo

En el caso materia de la presente investigación, ha quedado fehacientemente acreditado que el Presidente del Gobierno Regional no sólo hizo nombramientos ilegales, sino que previamente creo Gerencias que la ley no contemplan

En efecto, el artículo 29° de la Ley N°27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, señala textualmente que son cinco las gerencias de los Gobiernos regionales:

- a). Desarrollo Económico;
- b). Desarrollo Social

⁴ Cfr. Rojas Vargas, Fidel; ob. cit. p. 154.

- c). Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial
- d). Infraestructura
- e). Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente

Sin embargo, el Gobierno Regional de Arequipa, mediante Ordenanza Regional N° 008-2003-GR Arequipa de fecha 31 de Marzo de 2004 aprobaron la nueva Estructura Orgánica, creándose dos (02) Gerencias Regionales adicionales:

- *Gerencia de Administración*
- *Gerencia de Asesoría Jurídica.*

Estos hechos no sólo constituyen la flagrante vulneración de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, sino que además constituyen elementos del tipo penal de nombramiento ilegal, pues la ley es clara en señalar de manera taxativa cuáles son las Gerencias Regionales, y cualquier acto que vaya en contra de su texto constituye un acto irregular, y en este caso, con contenido penal.

En consecuencia, habría incurrido en la comisión de este delito :

- **Daniel Vera Ballón**, Presidente del Gobierno Regional
- **Ernesto Cáceres Bustamente**, Gerente de Administración
- **José Manuel Gamarra Seminario**, Gerente de Asesoría Jurídica

4.4. ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS HECHOS DENUNCIADOS SOBRE LAS INASISTENCIAS DEL PRESIDENTE A LOS CONSEJOS Y SOBRE LA SOLICITUD DE VACANCIA

4.4.1. Norma de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales vulnerada

La Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867, modificada por la Ley N° 27902, señala:

“Artículo 30°.- Vacancia

El cargo de Presidente, Vicepresidente y Consejeros del Gobierno Regional vaca por las causales siguientes:

(...)

5. Inasistencia injustificada al Consejo Regional, a tres sesiones consecutivas o cuatro alternadas durante un año.

(...)"

Sobre el particular, es preciso indicar que el legislador ha previsto como obligación ineludible del Presidente Regional, concurrir a las sesiones del Consejo Regional, que se reúne en sesiones ordinarias y extraordinarias de acuerdo a lo que establece su reglamento, debiendo como mínimo reunirse en una sesión ordinaria al mes, siendo atribución del Presidente Regional convocar y presidir las sesiones del Consejo Regional, a la cual le ha asignado tanta importancia que ha establecido su incumplimiento, con la sanción más drástica que contempla la ley para estas autoridades, como es la vacancia del cargo.

De conformidad con los hechos materia de la presente denuncia recogidos por este Sub grupo de Trabajo, así como de la documentación alcanzada, se le imputa al Presidente Regional de Arequipa ***no haber asistido a trece sesiones*** entre ordinarias y extraordinarias durante el año 2003, las mismas ***que no fueron justificadas***.

El inciso 5 del artículo 30° en análisis, ha previsto además el número de sesiones para incurrir en esta causal, siendo tres consecutivas o cuatro alternadas, no estableciendo diferencia alguna si son sesiones ordinarias o extraordinarias, por lo que no se puede hacer distingo, donde la ley es clara.

Que en el presente caso, el Presidente Regional de Arequipa no ha acreditado de manera fehaciente justificación alguna por su inasistencia a las referidas sesiones del Consejo Regional, indicándose que en el hipotético caso que presente documentación posterior que pretenda justificar la falta a las sesiones detalladas en la petición de vacancia, estas deberán cumplir ciertos requisitos.

4.4.2. Concepto de inasistencia injustificada

Ahora es pertinente, determinar qué significa el concepto de inasistencia injustificada, qué señala la ley como requisito de esta causal, siendo que esta se configura con la incomparecencia personal a las sesiones del Consejo sin la debida justificación de dicha falta, no constituyendo esta la simple excusa, ya que esta es una alegación sin sustento e irrelevante para la ley, distinta de la justificación, que si requiere de una

“razón convincente” y de ser el caso debidamente documentada, instrumentales que deberán cumplir ciertos requisitos como son:

- a) Que, el documento contenga algún registro que acredite la fecha cierta de su presentación, no bastando cualquier sello o firma de cualquier oficina, dependencia o empleado, que no sea la mesa de partes o la oficina de trámite documentario, por donde ingresan todos los documentos por conducto regular.
- b) Otro hecho que debe tenerse en cuenta, es que tampoco constituiría justificación la “agenda personal del Presidente”, por que esta se elabora en función a las obligaciones principales que tiene con el Consejo Regional, máximo órgano de la Región (artículo 11° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales), como son la asistencia a las sesiones ordinarias o extraordinarias, que debe presidir, por lo que, de acuerdo a la jurisprudencia electoral, no constituye justificación a las sesiones, las audiencias, reuniones o citas pactadas o llevadas a cabo con cualquier agrupación, organización, gremio o persona natural, por cuanto la programación de estas debe hacerlo fuera de las fechas señaladas para las sesiones del Consejo Regional.
- c) Tampoco sirven para justificar las inasistencias a las sesiones del Consejo Regional, los documentos presentados a dicho órgano del Gobierno Regional, solicitando licencia o excusa por su inasistencia, debiendo ser éstas anteriores al hecho que la motiva, por cuanto estos pedidos están sujetos a la determinación del “Acuerdo del Consejo Regional”, quien puede conceder o no la licencia respectiva, la cual en caso de su otorgamiento surte efecto a partir del día siguiente de su concesión. Agregándose que de acuerdo al tercer párrafo del artículo 42° de la Ley Orgánica, los acuerdos del Consejo Regional son publicados de acuerdo al reglamento que dicte el Gobierno Regional y se difunden en su portal electrónico.
- d) Tampoco es admisible el argumento de que el Vicepresidente de la Región, está facultado para presidir las sesiones del Consejo Regional en caso de ausencia o impedimento temporal del Presidente, ya que en estos casos también la “licencia” ha debido ser concedida por “Acuerdo” del Consejo Regional, tal como lo contempla el artículo 23° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, agregándose además que el citado dispositivo, menciona que el Vicepresidente cumple funciones de

coordinación y aquellas que expresamente le delegue el Presidente, situaciones que no constan en las actas de las sesiones, configurando la causal que establece el inciso 5° del artículo 30° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

- e) Por último, en caso de que exista o se plantee como argumento de defensa, el hecho de no estar contemplado en el reglamento interno del Consejo Regional de Arequipa, ni la misma ley Orgánica de Gobiernos Regionales, el procedimiento de la petición de vacancia o la aplicación de las normas para este tipo de situaciones, debe tenerse en consideración la jurisprudencia expedida por el Jurado Nacional de Elecciones, para el caso de la vacancia del Presidente Regional de Ancash, mediante Resolución N° 013- 2004- JNE, de fecha 19 de enero del año en curso.

4.4.3. Análisis de las Actas de las sesiones del Consejo Regional

La causal del pedido de Vacancia del cargo de Presidente del Gobierno regional de Arequipa, esta sustentado en la inasistencia injustificada a 13 sesiones del Consejo regional, en que habría incurrido la referida autoridad regional, según constan en las actas siguientes:

- a) La sesión extraordinaria del Consejo Regional llevada a cabo el día 30 de enero del 2003, cuya transcripción obra a fojas 15 y ss. del Libro de Actas, se acredita la *inasistencia* del Presidente Regional a la referida sesión.
- b) La sesión extraordinaria del Consejo Regional llevada a cabo el día 26 de febrero del 2003, cuya transcripción obra a fojas 34 y ss. del Libro de Actas, se acredita la *asistencia* del Presidente Regional a la referida sesión.
- c) La sesión ordinaria del Consejo Regional llevada a cabo el día 28 de marzo del 2003, cuya transcripción obra a fojas 65 y ss. del Libro de Actas, se acredita la *inasistencia* del Presidente Regional a la referida sesión (1).
- d) La sesión ordinaria del Consejo Regional llevada a cabo el día 31 de marzo del 2003, cuya transcripción obra a fojas 87 y ss. del Libro de Actas, se acredita la *asistencia* del Presidente Regional a la referida sesión.
- e) La sesión extraordinaria del Consejo Regional llevada a cabo el día 16 de abril del 2003, cuya transcripción obra a fojas 93 y ss.

del Libro de Actas, se acredita la *inasistencia* del Presidente Regional a la referida sesión.

- f) La sesión ordinaria del Consejo Regional llevada a cabo el día 24 de abril del 2003, cuya transcripción obra a fojas 112 y ss. del Libro de Actas, se acredita la *inasistencia* del Presidente Regional a la referida sesión.
- g) La sesión extraordinaria del Consejo Regional llevada a cabo el día 14 de mayo del 2003, cuya transcripción obra a fojas 130 y ss. del Libro de Actas, se acredita la *inasistencia* del Presidente Regional a la referida sesión (2).
- h) La sesión ordinaria del Consejo Regional llevada a cabo el día 27 de junio del 2003, cuya transcripción obra a fojas 167 y ss. del Libro de Actas, se acredita la *inasistencia* del Presidente Regional a la referida sesión.
- i) La sesión ordinaria del Consejo Regional llevada a cabo el día 09 de julio del 2003, cuya transcripción obra a fojas 181 y ss. del Libro de Actas, se acredita la *inasistencia* del Presidente Regional a la referida sesión.
- j) La sesión extraordinaria del Consejo Regional llevada a cabo el día 25 de julio del 2003, cuya transcripción obra a fojas 201 y ss. del Libro de Actas, se acredita la asistencia del Presidente Regional a la referida sesión.
- k) La sesión ordinaria del Consejo Regional llevada a cabo el día 15 de octubre del 2003, cuya transcripción obra a fojas 287 y ss. del Libro de Actas, se acredita la *inasistencia* del Presidente Regional a la referida sesión.
- l) La sesión ordinaria del Consejo Regional llevada a cabo el día 16 de octubre del 2003, cuya transcripción obra a fojas 311 y ss. del Libro de Actas, se acredita la *inasistencia* del Presidente Regional a la referida sesión.
- m) La sesión extraordinaria del Consejo Regional llevada a cabo el día 18 de diciembre del 2003, cuya transcripción obra a fojas 411 y ss. del Libro de Actas, se acredita la *inasistencia* del Presidente Regional a la referida sesión (3).

- (1) Mediante Acuerdo N° 11 adoptado en sesión de fecha 25 de marzo del 2003, se justificó la inasistencia a la sesión ordinaria del 28 de marzo del 2003.
- (2) Mediante Acuerdo N° 14 adoptado en sesión de fecha 04 de mayo del 2003, se justificó la inasistencia a la sesión ordinaria del 14 de mayo del 2003.
- (3) En la sesión del día 18 de diciembre del 2003, el Vicepresidente señor Gustavo Chirinos Zegarra, justificó la inasistencia del Presidente Regional a dicha sesión, por motivo del viaje de éste a la ciudad de

Moquegua, para la instalación de la Comisión Multisectorial con relación al problema del recurso hídrico del río Tambo.

4.4.4. Ilegalidad del Acuerdo Regional N° 003-2004- CR/Arequipa

Otra fragante violación a la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, se produce al aprobarse el ilegal acuerdo regional N° 003-2004-CR/Arequipa, por medio del cual se “declara para todos sus efectos, la legalidad de las actividades oficiales desplegadas en el ejercicio del cargo, por el Presidente y Vicepresidente del Gobierno Regional de Arequipa, en las fechas a que se contrae el Oficio N° 55-2003-GRA-PR-GGR-, considerándose que fueron justificadas sus ausencias a las sesiones realizadas por el Consejo Regional”, **a pesar que no está contemplado expresamente dentro de las atribuciones del Consejo Regional, convalidar situaciones previstas en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, los consejeros regionales pertenecientes a la agrupación política del Presidente Regional cuya vacancia se estaba solicitando, en forma arbitraria y excediéndose de las atribuciones que le otorga la Ley Orgánica, “convalidan” las “inasistencias injustificadas” del Presidente Regional a las sesiones del Consejo Regional, que configuraban la causal, sustento de la vacancia peticionada.**

Que, el Consejo Regional como máximo órgano del Gobierno Regional puede entre otras declarar la vacancia y suspensión del Presidente y consejeros, también tiene otras facultades que se encuentran legisladas de manera dispersa dentro de la Ley Orgánica, como es la concesión de pedidos de licencia, previsto en el artículo 23° de la Ley, al referirse a las funciones de la Vicepresidencia regional, señalando que **“el Vicepresidente Regional reemplaza al Presidente Regional en casos de “licencia concedida por el Consejo Regional”**, significando esto que es única y exclusivamente el Consejo Regional quien otorga las licencias, solicitadas con anterioridad a la actividad que la motiva.

Este presupuesto normativo, respecto a la concesión de las licencias para las autoridades de las regiones, ya ha sido interpretado por el Jurado Nacional de Elecciones, Máximo Órgano en administración de justicia en materia electoral, en la Resolución N° 013-2004-JNE, de fecha 19 de enero de 2004, recaído en el expediente N° 1721-2003, donde el órgano electoral resuelve que no basta la simple petición de licencia, para que está sirva como justificación de la inasistencia, por ser facultad del Consejo Regional concederlas o no, surtiendo estos efectos a partir del día siguiente de su concesión, en consecuencia, mediante el ilegal acuerdo impugnado no se pueden subsanar “inasistencias injustificadas” por

cuanto estos son hechos ya consumados, conforme se desprende de la jurisprudencia electoral referida, el que es de observancia obligatoria, por todas las instituciones sujetas a su ámbito.

4.4.5. Procedencia del Recurso de apelación contra lo resuelto por el Gobierno Regional

Contra el ilegal acuerdo tomado por el Consejo Regional de Arequipa, en la sesión de fecha 01 de febrero del año en curso, las consejeras peticionantes de la vacancia, interponen recurso de apelación ante el mismo Órgano Normativo y Fiscalizador del Gobierno Regional, a fin de que éste lo conceda y disponga la elevación de los actuados ante el Jurado Nacional de Elecciones.

Sin embargo, en otra abierta y flagrante violación del artículo 30° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la mayoría de consejeros regionales de la misma agrupación política del Presidente Regional, en la sesión llevada a cabo el día 18 de marzo del año en curso, toman el ilegal acuerdo de declarar IMPROCEDENTE los recursos de apelación interpuestos contra el acuerdo que dispuso el archivamiento del pedido de vacancia del cargo de Presidente Regional.

Sobre el particular, es preciso indicar que el referido artículo, en su penúltimo párrafo ha previsto que: **“La decisión que tome el Consejo Regional puede apelarse al Jurado Nacional de Elecciones dentro de los 8 días siguientes de la notificación. El Jurado Nacional de elecciones resuelve en instancia definitiva, su fallo es inapelable e irrevisable”**. Esto quiere decir que el Consejo Regional por mandato imperativo de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, debió conceder dicho recurso.

Además, con dicho acuerdo se violó una garantía constitucional, cual es el **Principio a la Pluralidad de Instancia o Doble Instancia**, mediante el cual el interesado puede cuestionar una resolución que le es adversa a fin de que sea revisada por otro órgano superior, sin embargo, en el presente caso la mayoría de consejeros, tomando en consideración el informe N° 469-2004-GRA/PR-GGR-GRAJ, emitido por la propia Gerencia Regional de Asesoría Jurídica, acordó que, solo procede el recurso de apelación cuando la vacancia es declarada por el Consejo Regional y no cuando el pedido de vacancia es rechazado, razonamiento contradictorio en vista que por lógica jurídica elemental y en estricto

cumplimiento a la garantía constitucional antes mencionada, tiene el mismo derecho el consejero al cual se le rechaza la petición.

V. CONCLUSIONES

1. Se han encontrado suficientes indicios de responsabilidad penal en el Presidente del Gobierno Regional de Arequipa, el Sr. Daniel Ernesto Vera Ballón en la presunta comisión del siguiente delito: Peculado, tipificado en el Art. 387° del Código Penal.

2. Se han encontrado suficientes indicios de responsabilidad penal en el Presidente del Gobierno Regional de Arequipa, el Sr. Daniel Ernesto Vera Ballón en la presunta comisión del siguiente delito: Malversación de Fondos, tipificado en el Art. 389° del Código Penal.

3. Se han encontrado suficientes indicios de responsabilidad penal en el Presidente del Gobierno Regional de Arequipa, el Sr. Daniel Ernesto Vera Ballón en la presunta comisión del delito: Abuso de Autoridad, tipificado en el Art. 376° del Código Penal.

4. Están acreditadas las inasistencias injustificadas del Presidente Regional de Arequipa a diez sesiones del Consejo Regional, así como las irregularidades en la tramitación del pedido de vacancia del cargo de Presidente Regional.

VI. RECOMENDACIONES

1. Derivar el presente informe al Ministerio Público para que de acuerdo con sus atribuciones formalice la denuncia penal por los delitos señalados anteriormente al Presidente de la Región de Arequipa

2. Recomendar a las instancias de control del Estado para que analice a profundidad al personal de confianza, Gerentes y subgerentes de los Gobiernos Regionales para evitar la comisión de delitos posteriores

3. Solicitar a la Contraloría General de la República para que concluya lo más rápidamente posible la investigación que vienen desarrollando sobre la Gestión del Gobierno Regional de Arequipa
4. Una vez más queda evidenciada la necesidad de que los mecanismos de fiscalización y transparencia en la gestión pública se conviertan en instituciones en la administración de la cosa pública
5. Se remita copia del presente informe al Jurado Nacional de Elecciones, por cuanto en éste órgano máximo en administrar justicia en materia electoral, se encuentra pendiente de resolver el recurso de queja presentado contra la denegatoria del recurso de apelación interpuesto contra el acuerdo del Consejo Regional de Arequipa, de fecha 01 de febrero del 2004, que dispuso el archivamiento del pedido de vacancia del cargo de Presidente Regional.