

**MESA DE TRABAJO PARA ANALIZAR LAS POSIBLES IRREGULARIDADES
EN EL PROCESO DE ASCENSOS EN EL SERVICIO DIPLOMÁTICO
CORRESPONDIENTE AL 2004-2005**

PREINFORME

I.- ANTECEDENTES

A raíz de la entrevista al señor Embajador en el Servicio Diplomático Amador Velásquez García-Moterroso, Embajador del Perú en la República de Sudáfrica, publicada en el diario *Perú 21*, los señores congresistas Rafael Rey Rey (carta C 376-2004-RRR/CR del 27 de diciembre de 2004, adjuntando un pliego de 24 preguntas) y José Luís Delgado Nuñez del Arco (Oficio N° 300-2004/CR-JLDNA) solicitaron explicaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, entre otros puntos, sobre el presunto ascenso irregular del entonces Consejero Augusto Cornejo.

Por este motivo y para que explique el proceso de ascensos 2004-2005 en el Servicio Diplomático, se convocó a sesión extraordinaria de la Comisión de Relaciones Exteriores, el lunes 31 de enero de 2005, en donde el señor Ministro de Relaciones Exteriores, Embajador Manuel Rodríguez Cuadros expuso sobre el particular concluyendo que el proceso fue normal dentro de los lineamientos de la Ley N° 28091 y su Reglamento.

A propuesta del señor Presidente de la Comisión, doctor Gustavo Pacheco-Villar, y con la anuencia del señor Ministro, la Comisión acordó conformar una Mesa de Trabajo conformada por los asesores de los señores Congresistas miembros de la Comisión y, por la Cancillería, el señor Embajador Armando Lecaros, Viceministro y Secretario General del Ministerio de Relaciones Exteriores, para analizar el problema suscitado en los ascensos en la legación diplomática peruana en Sudáfrica y el tema referido al proceso de ascenso 2004-2005.

II.- ACCIONES

La Mesa de Trabajo se reunió en 3 oportunidades con el Vicecanciller de la República, Embajador Armando Lecaros, en la sede del Ministerio de Relaciones Exteriores, los días 1, 7 y 14 de febrero del presente año, con la participación del ex Director de Recursos Humanos Embajador Alfredo Castro Pérez Canetto (quien actuó como Secretario de la Comisión de Ascensos) y el doctor Gomes asesor del Canciller.

1. En dichas reuniones expusieron detalles sobre la base legal y el procedimiento como se lleva a cabo los ascensos en la carrera del Servicio Diplomático y el señor Vicecanciller absolvió las preguntas y consultas de los asesores concurrentes. Se entregó a los señores asesores legislativos la Tabla para cuantificar los méritos académicos para el ascenso de los funcionarios del Servicio Diplomático y un resumen de los currículos de los funcionarios ascendidos.

III.- BASE LEGAL.

1. Ley del Servicio Diplomático de la República N° 28091.
2. Reglamento de la Ley N° 28091, Decreto Supremo N° 130-2003-RE del 11 de diciembre de 2003, Capítulo II – De la evaluación anual – artículos 112° al 130°.
3. Decreto Supremo N° 076-2004-RE del 25 de octubre de 2004, que modifica los artículos 77°, 115° al 118°, 125° y 130° del Reglamento de la Ley 28091.
4. Resolución Viceministerial N° 0179 del 27 de octubre de 2004, aprobando a los 2 evaluadores para cada funcionario diplomático.
5. Resolución Suprema N° 293-2004-RE del 27 de octubre de 2004, aprobando el número de vacantes por cada categoría diplomática.
6. Resolución Suprema N° 353-2004-RE del **31 de diciembre de 2004**, ampliando el número de vacantes en número de 2 para Embajador, 2 para Ministro y 3 para Ministro Consejero.
7. Resolución Suprema N° 355-2004-RE del **31 de diciembre de 2004**, ascendiendo a 6 Ministros a la categoría de Embajador y a 12 Ministros Consejeros a Ministros.
8. Resolución Ministerial N° 0003-2005-RE del 5 de enero de 2005, ascendiendo a 19 Consejeros a Ministros Consejeros, 25 Primeros Secretarios a Consejeros, 17 Segundos Secretarios a Primeros Secretarios y 28 Terceros Secretarios a Segundos Secretarios.

IV.- DOCUMENTOS RECABADOS

A pedido del señor Presidente de la Comisión, la Vicecancillería entregó los siguientes documentos:

1. Notas asignadas a cada funcionario por sus 2 evaluadores en el 2004.
2. Notas finales de la Comisión de Evaluación año 2004.
3. Notas de trayectoria profesional.
4. Notas finales de la Comisión sobre trayectoria profesional.
5. Notas de perfeccionamiento académico y profesional.
6. Acta final de la Comisión de personal con el cuadro de resultados generales del proceso de evaluación, por orden alfabético.
7. (Cuadro de resultados generales de la Comisión, según el promedio obtenido).
8. Cuadro de criterios de evaluación.
9. Síntesis de los currículos de los ascendidos en las diferentes categorías.

V.- ANALISIS

1. La Ley N° 28091 del Servicio Diplomático, promulgada el 17 de octubre de 2003, fue reglamentada por Decreto Supremo 130-2003-RE del 10 de diciembre de 2003. Este Reglamento fue modificado por Decreto Supremo N° 076-2004-CR del 25 de octubre de 2004, en los artículos sobre evaluación de funcionarios que se presentan a ascenso.
2. Por regla general, los funcionarios diplomáticos son evaluados anualmente para conocer su perfil profesional y su rendimiento para propiciar el desarrollo

de sus capacidades. El conocimiento del perfil profesional toma en cuenta la consistencia entre su conducta pública y privada, el cumplimiento eficiente de sus funciones y su interés por capacitarse y perfeccionarse profesionalmente. La evaluación anual se hace secuencialmente: primero el propio funcionario y luego 2 evaluadores quienes ratifican o rechazan la autoevaluación del funcionario, todo ello se registra en la Dirección General de Desarrollo de Recursos Humanos.

3. El **Decreto Supremo N° 130-2003-RE, Reglamento de la Ley N° 28091**, consideraba las siguientes reglas, con las que se realizaron los ascensos del año 2003-2004:

LOS CALIFICADORES QUE EVALUARON:

La evaluación lo realizan miembros de la misma Cancillería u otros funcionarios de la administración pública o de organismos internacionales, del siguiente modo:

- a) Al que trabajaba en Cancillería lo evaluaron sus 2 jefes inmediatos.
- b) Al de una misión diplomática, el primer evaluador fue el jefe o el Encargado de Negocios y el segundo un funcionario de Cancillería en Lima, según la categoría del evaluado, responsable de los temas asignados al evaluado.
- c) Al que desempeñaba la jefatura de Misión Diplomática que no tenía la categoría de Embajador, lo evaluaron sus 2 jefes inmediatos en Lima, el primer evaluador su jefe de la oficina directamente vinculada a las labores principales de dicha Misión.
- d) Al que laboraba en Misión Consular, su primer calificador fue su jefe o el encargado de la Oficina Consular y el segundo un funcionario de la Subsecretaría de Comunidades Peruanas en el Exterior, según la categoría.
- e) Al jefe de Misión Consular que no tenía categoría de Embajador lo evaluó el jefe de los Servicios Consulares o el jefe de la Misión Diplomática como primer evaluador y un funcionario de la Subsecretaría de Comunidades Peruanas en el Exterior como segundo evaluador.
- f) Al que estaba con beca o licencia para perfeccionamiento profesional, lo calificó el Director de la Academia Diplomática como primer calificador y el Director General de Desarrollo de Recursos Humanos como segundo.
- g) Al que laboraba en otra dependencia de la administración pública o en organismo internacional, lo evaluó su jefe inmediato en dicha dependencia como primer calificador y el Director General Desarrollo de Recursos Humanos como segundo.

Los evaluadores debían haber tenido relación directa de 6 meses con el evaluado, de no tenerlo se encargó a los funcionarios que lo desempeñaron previamente. La relación de los evaluadores se aprobó por resolución viceministerial y se comunicó oportunamente a los interesados.

EVALUACIÓN PARA EL ASCENSO

Según el **Decreto Supremo N° 130-2003-RE** se consideraba las siguientes etapas:

- a) La evaluación para ascenso se inicia con la apreciación del propio evaluado en el “Registro del cumplimiento anual de resultados de gestión” que lo entrega a la Dirección General de Desarrollo de Recursos Humanos, quien a la vez lo remite a los respectivos calificadores junto a la “Hoja de evaluación de desempeño para los funcionarios diplomáticos”.
 - b) Cada evaluador expresa una nota del 0 al 10, sin fracciones, y los devuelve a la Dirección General citada, dentro de las 72 horas de recibido. Las notas del 0 al 3 y 9 ó 10 deben ser fundamentadas por escrito y serán **revisadas o confirmadas** por la Comisión de Personal, quien adopta luego de valorar la propia opinión del funcionario, **la misma que no está** (no estando) sujeta a revisión.
 - c) La Dirección General de Desarrollo de Recursos Humanos, a más tardar el 30 de octubre de cada año, comunica a cada funcionario los resultados de su evaluación, de los que puede solicitarse reconsideración debidamente fundamentada, **debiendo ser** (que será) resuelta en plazo no mayor a 48 horas.
 - d) Antes del 30 de noviembre de cada año, la Comisión de Personal evalúa y califica a los funcionarios aptos para ascender, por cada categoría.
 - e) Los criterios, y notas, de esta evaluación para ascenso son 3:
 - Rendimiento durante los 3 últimos años, promedio aritmético. Se denomina “Nota de Evaluación de Resultados Inmediatos” y vale 50%.
 - Rendimiento respecto a su desempeño profesional, iniciativa, distinciones, anotaciones en su foja de servicios y, como factor indicativo, las calificaciones durante su carrera. Se denomina “Nota de Evaluación de Trayectoria Profesional” y vale 30%.
 - Resultados en el perfeccionamiento académico y profesional, estudios, publicaciones y actividad intelectual, académica y docente. Se denomina “Nota de Evaluación del Perfeccionamiento Académico y Profesional” y vale 20%.
 - f) Con la nota promedio de **estos 3 criterios** (estas 3 evaluaciones), la Comisión de Personal elabora su propuesta del Cuadro Anual de Promociones, recomendando el ascenso en función de tales calificaciones, elaborando un acta final con el resultado general en la que figurará en orden alfabético, los funcionarios aptos para ascenso. Esta propuesta y el acta final son entregadas al Ministro de Relaciones Exteriores.
 - g) Las promociones se aprueban por resolución suprema para las categorías de embajador y ministro y por resolución ministerial para las demás categorías y deberán ser publicadas en el diario oficial El Peruano, **antes** del 31 de diciembre de cada año para hacerse efectivo a partir del 1 de enero del año siguiente.
 - h) La calificación asignada, incluyendo el promedio y las calificaciones parciales, se comunican a cada funcionario en el plazo no mayor de 5 días útiles a partir de la publicación de las listas en el diario oficial El Peruano.
4. Con las **modificaciones de los artículos 115° al 118° de este Reglamento, por el Decreto Supremo N° 076-2004-RE** del 25 de octubre de 2004, el sistema vigente es el siguiente:

LOS CALIFICADORES QUE EVALUARON

- En negritas las modificaciones-

- a) Al que trabaja en Cancillería lo evalúa sus 2 jefes inmediatos.
- b) Al que trabaja en misión diplomática, el primer evaluador es el jefe o el Encargado de Negocios y el segundo es **su jefe directo en dicha Misión**.
- c) El que desempeña la jefatura de Misión Diplomática que no tenga la categoría de Embajador, lo evalúa el **Secretario General y el Ministro**.
- d) El que labora en Misión Consular, su primer calificador es su jefe o el encargado de la Oficina Consular y el segundo **su jefe directo en dicha Misión Consular**.
- e) El jefe **o el encargado de la Oficina Consular** de Misión que no tenga la categoría de Embajador es evaluado por el jefe de los Servicios Consulares o por el jefe de la Misión Diplomática como primer evaluador y por un funcionario de la Subsecretaría de Comunidades Peruanas en el Exterior como segundo, **según corresponda**.
- f) El que está en el uso de beca o licencia para perfeccionamiento profesional **en el exterior**, lo califica **el Jefe de la Misión del país en donde cursa estudios como primer calificador y su último jefe antes del inicio de sus estudios, como segundo, según corresponda**.
- g) El que labora en otra dependencia de la administración pública o en organismo internacional, lo evalúa su jefe inmediato en dicha dependencia como primer calificador y **el Jefe de la Misión del país donde presta servicios transitorios o el Secretario General como segundo, según corresponda**.
- h) **En caso de no poderse aplicar estas reglas, el Secretario General determina el o los calificadores.**

Los evaluadores deberán haber tenido relación directa **como mínimo de dos (2)** meses con el evaluado, de no tenerlo se encarga a los funcionarios que lo hayan desempeñado previamente. La relación de los evaluadores se aprueba por resolución viceministerial y se comunican oportunamente.

EVALUACIÓN PARA ASCENSO

Las diferencias con el criterio del Decreto Supremo N° 130-2003-RE, Reglamento de la Ley N° 28091 son:

- a) Que las notas de los evaluadores son del **uno (1)** al 10
- b) Que las notas del **uno (1)** al 3 y **ocho (8)** a 10 deberán ser fundamentadas por escrito y serán revisada o confirmada por la Comisión de Personal, quien adoptará luego de valorar la propia opinión del funcionario y no está sujeta a revisión.
- c) Que la Dirección General de Desarrollo de Recursos Humanos, a más tardar el 30 de octubre de cada año, comunica a cada funcionario los resultados de su evaluación **anual** sujeto a reconsideración debidamente fundamentada, que será resuelta en plazo no mayor a 48 horas.
- d) Que la "Nota de Evaluación de Trayectoria Profesional" y la "Nota de Evaluación del Perfeccionamiento Académico y Profesional" **serán**

comunicadas al funcionario a mas tardar 48 horas después de publicada la nota final en el diario oficial El Peruano, puede pedirse reconsideración que será resuelto en 24 horas.

- e) **Que estas etapas son independientes sucesivas, se inicia otra etapa después de concluida la anterior.**

5.- POSIBLES ERRORES EN LA NORMATIVIDAD PARA ASCENSOS

De lo expuesto se puede establecer errores y omisiones en las normas glosadas, que han contribuido para que los ascensos puedan ser cuestionados:

- a) El artículo 41° de la Ley N° 28091 ordena que las vacantes se establezcan y publiquen (treinta) 30 días antes del inicio del proceso anual de promoción, junto a la relación de funcionarios aptos para ascender.
En el proceso 2004-2005 se cumple esta disposición mediante Resolución Suprema N° 293-2004-RE del 27 de octubre de 2004, sin embargo se hace tabla rasa de ella al AMPLIAR DICHAS VACANTES mediante Resolución Suprema N° 353-2004-RE del 31 de diciembre de 2004.
Es más, el mismo día – 31 de diciembre de 2004- se emite la Resolución Suprema 355-2004-RE ascendiendo a 6 ministros y 12 ministros consejeros, desnaturalizando los principios de legalidad y de conducta procedimental señalados en el artículo IV del titulo preliminar de la ley N° 27444 del Procedimiento Administrativo General.
- b) Si bien el párrafo cuarto del artículo 117° del Reglamento de la Ley N° 28091 establece que las notas 1 a 3 y 8 a 10 de los evaluadores deberán ser **revisadas o confirmadas** por la Comisión de Personal y que el Viceministro Secretario General precisara que en tal razón dicha Comisión, preferentemente en las notas 8, 9 ó 10, las rebajó o subió, es necesario precisar que:
- La Comisión de Personal se atribuyó, sin fundamento normativo, la facultad de “modificar” el criterio de los primeros evaluadores, cuando la norma le da la atribución de “revisar”, que en el buen sentido evaluativo, implicaría devolver al evaluador para que emita nueva opinión sobre su calificado. Tal “modificación” implicaría o que el evaluador no ha tenido criterio suficiente para evaluar o que no se le han dado las pautas necesarias para hacerlo. En el primer caso podría quitársele credibilidad e idoneidad al evaluador, entre los que están funcionarios de mayor rango jerárquico que los miembros de la Comisión; y en el segundo caso falta de criterio de estos mismos miembros al momento de remitir las hojas de evaluación.
 - Conforme al procedimiento administrativo, la “revisión” implica una segunda instancia, o, en su ausencia, que la nota supuestamente mal otorgada al evaluado, debería regresar al evaluador para que, con otros criterios, la ratifique o la enmiende. No hay que olvidar que la normatividad nacional asigna el derecho de doble instancia en aspectos administrativos. Más aún si cuando la evaluación ha sido modificada, sin permitirle recurso alguno al evaluado ni al evaluador.
 - Es necesario, entonces, que en una norma específica, se precise esta función revisora de la Comisión de Personal, a fin de evitar suspicacias

sobre manipulaciones numerarias para favorecer o perjudicar a alguien, en un procedimiento que debe ser limpio y transparente.

- c) Lo expuesto precedentemente podría haber provocado criterios errados al momento de la calificación, más aún si se han hecho sobre la base de un “Cuadro” de calificación elaborado por la misma Comisión de Personal, sin aprobación de estamento de decisión administrativa, y que deja al libre albedrío de los calificadores finales, a quienes y cómo se le otorga una u otra calificación.
- d) El artículo 129° del citado Reglamento ordena a la Comisión de Personal que entregue el Cuadro Anual de Promociones al Ministro de Relaciones Exteriores **para su consideración y decisiones correspondientes**, sin embargo no establece los criterios para que el Ministro o el Presidente de la República, tengan en cuenta exclusivamente este Cuadro al momento de emitir las resoluciones de ascensos, por lo que en algunos de ellos ha debido primar otros criterios, que no podemos calificarlos ni precisarlos por falta de pruebas, aunque se perciben indicios.
- e) Este sistema se presta a suspicacias puesto que la Comisión de Personal tiene criterio determinante para establecer el Cuadro Anual de Promociones, que si bien el criterio de formación académica representa el 20% del peso total del promedio de las 3 notas, su influencia final puede determinar el ascenso de uno y la postergación de otro, porque entre uno y otro puesto la diferencia es de centésimas o milésimas de puntaje.

6.- POSIBLES IRREGULARIDADES EN LOS ASCENSOS

En los ascensos en los cuales podría haberse cometido irregularidades o injusticias, podemos citar los siguientes:

- a) El obtenido por el Ministro Daúl Matute ascendido a la categoría de Embajador. Figuraba en el puesto 13 del Cuadro de Méritos, pero considerado en la Resolución Suprema de ascenso en el puesto 6°. Fue beneficiado cuando se amplió irregularmente de 4 a 6 las vacantes. Al Ministro Raúl Rivera Maraví se le retiró del citado puesto 6° que ocupaba en el Cuadro de Méritos, dejándolo fuera del ascenso.
- b) En la categoría de terceros secretarios a segundos, se retiró del cuadro de méritos de la Comisión a doña Rosalina Gallardo (puesto 16°) y señor Eliot Gaviria (puesto 17°) para cubrirlo con los señores Carlos García Palacios (puesto 19°) y Alex Contreras (puesto 20°)
- c) De la documentación remitida por Cancillería se podría determinar que algunos ascendidos no tienen ni grado ni título universitario, además del título otorgado por la Academia Diplomática de diplomático y licenciado en relaciones internacionales, entre los que se encuentran los siguientes funcionarios ascendidos:
 - De Ministro a Embajador:
 - Antonio García Revilla
 - Daul Matute Mejía
 - Cristina Ronquillo Reborá.
 - De Ministro Consejero a Ministro:
 - Fortunato Quesada Seminario.

- De Consejero a Ministro Consejero:
 - Carlos Vásquez Corrales.
 - Alejandro Ugarte Velarde.
 - Daniel Roca Alcázar.
 - Jaime Burgos Morales.
 - Luís Solari Otero
- De Primer Secretario a Consejero:
 - Rolando Ruiz Rosas Cateriano.
 - Eduardo Palacios Rangel.
 - José Mariano de Cossio Rivas
 - José Bustinza Soto.

VI.- CONCLUSIONES

1. La normatividad que rige el proceso de ascensos tiene evidentes vacíos e imprecisiones que hay que corregir.
2. Los criterios con los que ha procedido la Comisión de Personal no han sido del todo transparentes y justos.
3. Sería necesaria una revisión especializada de los casos señalados en el ítem 6.- POSIBLES IRREGULARIDADES EN LOS ASCENSOS, para determinar las responsabilidades que señala la Ley N° 27444.

VII.- RECOMENDACIONES

1. Presentar proyectos de ley para especificar la facultad discrecional del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Presidente de la República respecto a los ascensos.
2. Proponer al Ministerio de Relaciones Exteriores la modificación del artículo 130° del Reglamento de la Ley 28091, estableciendo la facultad discrecional del Ministro de Relaciones Exteriores respecto a los ascensos que le corresponde otorgar.
3. Proponer al Ministerio de Relaciones Exteriores que se establezcan criterios específicos y más transparentes para efectos de las evaluaciones y la confección del Cuadro Anual de Promociones, a fin de evitar manipulaciones.
4. Hacer de conocimiento del Ministerio de Relaciones Exteriores lo que acuerde la Comisión para que tome en consideración sus conclusiones y recomendaciones, específicamente en las responsabilidades de los miembros de la Comisión de Personal que llevó a cabo el proceso de evaluación para los ascensos del 2004-2005.

Es cuanto tenemos que informar, en base a los documentos que se nos ha permitido conocer.

Lima, 12 de mayo de 2005.

CÉSAR ALVARADO ARAUJO
Secretario Técnico
Comisión de Relaciones Exteriores