

## LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO DE 1993

Eduardo IBARROLA NICOLÍN<sup>1</sup>

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Composición del servicio exterior mexicano.* III. *Ingreso al servicio exterior de carrera.* IV. *Ascensos del personal de carrera.* V. *Rotación del personal del servicio exterior.* VI. *Comisiones al personal del servicio exterior mexicano.* VII. *Prestaciones a los miembros del servicio exterior mexicano.* VIII. *Sanciones administrativas.* IX. *Otras modificaciones.*

### I. INTRODUCCIÓN

El 23 de diciembre de 1993 el presidente Carlos Salinas de Gortari promulgó una nueva Ley del Servicio Exterior Mexicano. Este ordenamiento fue aprobado por el Congreso el día 16 del mismo mes, y finalmente publicado en el *Diario Oficial* el 4 de enero de 1994. Esta ley abrogó la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano del 30 de diciembre de 1981. La iniciativa presidencial fue aprobada con valiosas aportaciones del Poder Legislativo.

A partir de la Constitución de 1917, misma que otorgó claras facultades al Congreso para expedir las leyes que organicen al cuerpo diplomático y consular mexicanos (artículos 73, fracción XX y 123, apartado B, fracción XIII) se han expedido varias leyes orgánicas del Servicio Exterior: 1922, 1934, 1967 y la ahora abrogada de 1981. Es decir, con la nueva ley sumarán cinco los ordenamientos que han regido a la diplomacia mexicana en el México posrevolucionario; sin embargo debemos considerar que las normas que han regulado a la actividad diplomática y consular de México se remontan a los orígenes de nuestro país como Estado independiente.

¿Qué había hecho necesario que a doce años de distancia se expidiera una nueva norma jurídica sobre el servicio exterior en México? Es

<sup>1</sup> Director General de Asuntos Consulares de la SRE y profesor de Teoría general del Estado en la Escuela Libre de Derecho.

evidente que el orden jurídico es esencialmente modificable, que debe adecuarse a las necesidades sociales del momento. También lo es, que el derecho es un agente del cambio social.

Los tiempos actuales, son tiempos de cambio. En noviembre de 1991 fue derrumbado el Muro de Berlín. Este hecho simboliza el fin de la llamada "Guerra Fría". En cuestión de meses el mundo se modificó radicalmente. La Unión Soviética se desintegró y con ello se puso de manifiesto el fracaso de un modelo social y económico que afectó las libertades y los derechos elementales del individuo, sin que a cambio de ello se resolviera el problema de la injusticia social.

El mundo bipolar se transformó y en lo militar quedó sólo una gran potencia, pero la distensión no se ha traducido hoy en el desarme esperado, ni en una situación real auténtica de paz generalizada. La seguridad internacional se ha visto afectada por el surgimiento de severos conflictos regionales derivados fundamentalmente de nacionalismos exacerbados y excluyentes.

Como señala Henry Kissinger en su reciente libro, en el mundo de la posguerra fría, los Estados Unidos son el único superpoder capaz de intervenir en todas las partes del globo, si bien el poder se ha vuelto más difuso y han disminuido los asuntos en los que la fuerza militar es relevante. La ausencia del predominio de las ideologías y de las amenazas estratégicas ha permitido que las naciones persigan una política exterior basada cada vez en mayor medida, en sus intereses nacionales inmediatos. En un sistema internacional caracterizado por cinco o seis poderes mayores y una multiplicidad de Estados menos poderosos o francamente débiles, el orden surgirá al estilo de los siglos pasados, es decir, de una reconciliación y de un balance de los intereses nacionales en competencia (*Diplomacy*, Simon & Schuster, 1994, pág. 805).

En el ámbito económico, el mundo se ha multipolarizado. Si bien existen tendencias hacia la globalización económica y aparecen en principio tres regiones potenciales: América del Norte, Europa y la Cuenca del Pacífico, las disparidades del desarrollo han puesto en evidencia una vez más, la ausencia de soluciones al viejo problema de la desigualdad. La pobreza extrema se presenta como un fenómeno que pareciera insuperable en la mayor parte del planeta y afecta a miles de millones de seres humanos. El libre mercado, que ahora se muestra como el único sistema económico viable, encuentra resistencias en las nuevas y sofisticadas formas del proteccionismo y en el escepticismo de no pocos estudiosos, sobre la posibilidad real de que el desarrollo se alcance mediante los esfuerzos únicos de la inversión privada.

Si bien la democracia ha triunfado a nivel global como el sistema político capaz de responder a los anhelos de la mayoría de los hombres —lo cual además nos alienta y estimula— lo cierto es que su subsistencia está en riesgo en algunos de los Estados que la han alcanzado, precisamente por los graves problemas que surgen para lograr el desarrollo sostenido. Por otro lado, su implantación en algunas sociedades se antoja casi imposible.

Es sumamente difícil asegurar el establecimiento y la consolidación de un sistema basado en las elecciones gubernamentales; en la libertad de los individuos y grupos sociales tanto en lo político como en lo económico; en el respeto irrestricto a la libertad de expresión y en la protección y defensa de los derechos humanos, en sistemas que no han resuelto los problemas más elementales del desarrollo económico, social y cultural. No en balde, el artículo 3o. de nuestra Constitución señala que la democracia no es sólo una estructura jurídica y un régimen político, sino todo un sistema de vida basado en el constante mejoramiento social, cultural y económico del pueblo.

La agenda internacional del mundo se ha modificado. Los temas que ahora preocupan a la sociedad de Estados, son un tanto diferentes de los que nos ocuparon no hace mucho. Hoy, la sociedad mundial presta su atención a la conservación del medio ambiente, a la implantación y respeto a los derechos humanos, al establecimiento y consolidación de los sistemas democráticos, a la libertad de comercio y a la superación de los nuevos peligros que acechan a la seguridad internacional como es el caso de los conflictos bélicos regionales, las vastas regiones de miseria, el desmedido crecimiento poblacional en las regiones más pobres del planeta y en el tráfico transfronterizo de drogas, armas e incluso de grupos numerosos de migrantes.

La convivencia internacional que hoy reclama la aplicación concreta de soluciones a muchos de estos temas, se presenta con tendencias hacia el desgaste de un antiguo concepto de la ciencia política: el de la soberanía, que algunos, especialmente los Estados poderosos, quisieran ver ahora en extinción. Nuevos conceptos como el llamado derecho de injerencia humanitaria nos obligan a estar alertas. Ciertamente es que no debemos entender —y desde luego México no hace la excepción— que la soberanía constituye un supuesto derecho a masacrar a una población o a poner en riesgo la paz y la seguridad internacionales; pero también es cierto que el mundo actual y el del futuro próximo se compondrá de Estados independientes que tienen como principal objetivo de política exterior e interior, el de preservarse soberanos; es decir, el de existir como Estados independientes, sujetos y actores del derecho y de las

relaciones internacionales y como los principales centros de autoridad y de lealtad de los diversos grupos sociales. En síntesis, no existe actualmente ninguna otra estructura que posea el potencial de efectividad que tiene el Estado-nación.<sup>2</sup>

Cuando en 1948 fue fundada la ONU, la organización contó con 51 miembros; ahora son 184. Sólo en el periodo de 1991 a 1992 se incorporaron 20 nuevos Estados. El planeta no ha crecido, esto es obvio, pero sí varios Estados se han independizado dentro de un proceso de descolonización y muchos otros se han desmembrado o bifurcado. México mantiene hoy relaciones diplomáticas con 176 países y cuenta para ello con 66 embajadas, 5 delegaciones permanentes, 59 representaciones consulares y 132 consulados honorarios.

Ante este panorama internacional altamente cambiante, lleno de paradojas, con preocupantes muestras de fragilidad y de inseguridad, plagado de serios problemas económicos, políticos y sociales es necesario, por otro lado, reconocer que las claras tendencias hacia la democracia como un sistema universalmente aceptado, la defensa internacional de los derechos humanos y su ampliación conceptual, los avances tecnológicos, la conciencia ecológica y la velocidad de las comunicaciones, presentan también muchas oportunidades y nos permiten adoptar una actitud de cierto optimismo prometedor, con respecto al desarrollo y a las perspectivas del hombre actual.

Desde siempre México ha conducido su política exterior observando principios históricos que no han sido producto de reflexiones teóricas elaborados en cubículos de académicos sino que son el fruto de necesidades históricas reales: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por la paz y la seguridad internacionales. Todos ellos forman parte de nuestro texto constitucional (artículo 89, fracción X). Si bien estos principios son esencialmente válidos y en consecuencia inmutables, es evidente que no están reñidos con los intereses de largo plazo de México. Estos principios están establecidos como tales, en virtud de que configuran la mejor manera de defender los intereses de nuestro país.

La realidad cambiante obliga a aplicar estos principios orientados por objetivos que respondan a necesidades específicas. Desde principios de

<sup>2</sup> Kennedy, Paul, *Preparing for the Twenty First Century*, New York, Random House, pp. 134 y 336).



la presente administración, quedaron plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo como objetivos prioritarios de su política exterior los siguientes: preservar y fortalecer la soberanía nacional; apoyar el desarrollo económico, político y social del país a partir de una mejor inserción de México en el mundo; proteger los derechos y los intereses de los mexicanos en el extranjero; apoyar y promover la cooperación internacional en todos sus aspectos; hacer de la cultura mexicana uno de los principales elementos para reafirmar la identidad nacional y promover la imagen de México en el exterior. Además, México participa en forma cada vez más activa en la conformación del orden mundial y en el diseño de la política internacional, en un marco de pleno respeto al derecho de gentes y en la constante diversificación y ampliación de sus relaciones exteriores.

Así, en la exposición de motivos de la Ley del Servicio Exterior se establece que

La diplomacia es un instrumento fundamental en la defensa de nuestra soberanía y en la promoción de los intereses nacionales. A través de las principales etapas del México independiente, advertimos innumerables testimonios que han forjado una tradición eminentemente pacifista y republicana, sustentada en sólidos principios de política exterior que representan el legado de la experiencia del pueblo mexicano y que constituyen la mayor fuente de inspiración del Servicio Exterior. De ahí que en el caso de México entendamos a la diplomacia como una función del Estado firmemente comprometida con el proyecto nacional. Los retos actuales del entorno internacional exigen que el Servicio Exterior, órgano permanente del Estado mexicano encargado de representarlo en el extranjero y de ejecutar la política exterior, se modernice y adecue su estructura y organización a las necesidades de un mundo cambiante y altamente competitivo.

Los cambios que ha experimentado México en los últimos años, tanto en lo político como en lo económico y social se han reflejado en la vigorización de la soberanía nacional. La apertura económica; la reordenación de las finanzas públicas; la concertación de acuerdos de libre comercio; la reforma política y democrática; la recia voluntad en la defensa de los derechos humanos; la modernización de la infraestructura del país; la intensificación en los programas de solidaridad, han tenido como propósito central el fortalecimiento del Estado mexicano y con ello el de la soberanía nacional dentro de un marco de justicia social con miras a elevar el nivel y las perspectivas de vida de los mexicanos; en síntesis, hace de México un país más igualitario y democrático.

Es evidente que ante estos cambios, el servicio exterior no podía quedarse atrás. En los últimos años, la Cancillería ha presenciado un programa modernizador en casi todos sus aspectos: sistemas más racionales y eficaces para el reclutamiento y administración del personal; modernos inmuebles para embajadas y consulados, incluso para la propia dependencia en Tlatelolco; apertura y relocalización de embajadas y consulados; mayor desconcentración administrativa al interior de la República; comunicaciones ágiles y modernas con las representaciones en el exterior que permitan a los miembros del servicio exterior estar al día en los acontecimientos de México y del mundo; manejo más eficiente de los recursos materiales y financieros, implementación y desarrollo de programas permanentes de simplificación administrativa. Además de programas académicos y de capacitación de alta calidad en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. Todo esto ha significado una nueva vida para el servicio exterior.

Como lo señaló recientemente Manuel Tello, secretario de Relaciones Exteriores en ocasión de la entrega de la condecoración "*Servicio Exterior Mexicano - 25 años*": "...de todos los que integramos el Servicio Exterior se espera —y demanda— un mayor esfuerzo, una constante preparación y un indeclinable propósito de superación personal y profesional. El signo de los tiempos está conformado por una combinación de eficacia y competencia. Las reglas y los mecanismos están dados. Las oportunidades y los retos están a la vista de todos".

De manera tal que la nueva ley encuentra su fuente real y tiene como objetivos principales reforzar al servicio exterior; mantenerlo en un plano de igualdad con respecto a los mejores del mundo; estimular la competencia y recompensar el buen desempeño profesional de sus miembros; promover su capacitación sistemática; mejorar las condiciones de trabajo y fortalecer la calidad y opciones de la vida de sus miembros. En síntesis, el objeto de la nueva ley, es de servir como un instrumento jurídico para consolidar a futuro, al servicio exterior y así, de esta manera, fortalecer la política exterior de México.

Mediante un análisis sistemático se puede desprender que los cambios más significativos que presenta la nueva ley son los siguientes:

## II. COMPOSICIÓN DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

La actual ley fusionó en una sola las dos ramas diplomáticas y consular que existieron separadas en todos los ordenamientos jurídicos

que le antecedieron (artículo 5o.). Ahora existe una sola rama de funcionarios del servicio exterior, denominada diplomático-consular. Esto dará una mayor unidad al servicio exterior; lo adecuará a la organización que prevalece en casi todos los servicios exteriores del mundo y permitirá una más amplia versatilidad en las tareas diplomáticas y consulares. Es evidente que la unificación de ramas ayudará a consolidar la importancia de las tareas consulares que en el presente sexenio recuperaron la presencia que siempre han debido tener en la ejecución de la política exterior de México. En rigor, todo miembro del servicio exterior debiera tener durante su profesión por lo menos una experiencia consular.

Fuera de México viven varios millones de compatriotas que requieren de atención consular. La protección, auxilio y defensa de sus derechos e intereses, además de configurar un objetivo prioritario de la política exterior, como ya se mencionó, representa un aspecto humanitario de significativa importancia. Por otro lado, las tareas consulares juegan un papel fundamental en el tránsito internacional de personas y bienes; en la expedición de documentos con eficacia jurídica y en el conocimiento y difusión de la imagen y la cultura de México. El propósito de la nueva ley es pues, que un miembro del servicio exterior pueda atender indistintamente tareas diplomáticas y consulares.

Por lo que hace a la rama administrativa, que ahora se domina con mayor precisión técnico-administrativa y que configura un soporte fundamental al desarrollo de las tareas diplomáticas y consulares, se fortalece agregándole una categoría escalafonaria para estimular su desenvolvimiento profesional (artículo 6o.).

Por otro lado, la nueva ley establece que el jefe de Cancillería o el cónsul adscrito, según corresponda, serán siempre personal de carrera del servicio exterior (artículo 15). Estos funcionarios son los segundos en el mando en embajadas y consulados y además les corresponde sustituir a los titulares en sus ausencias temporales.

Con esto se garantiza la continuidad en la operación y el funcionamiento de las representaciones diplomáticas y consulares, independientemente de los cambios en sus titulares.

En la ley anterior se designó como personal especial, al personal que sin ser de carrera era nombrado en forma temporal por acuerdo del Ejecutivo para desempeñar funciones específicas en una adscripción determinada y por un plazo definido. La nueva ley denomina, en forma más acertada a este tipo de personal, como personal temporal (artículo 7o.).



### III. INGRESO AL SERVICIO EXTERIOR DE CARRERA

La nueva ley refuerza el sistema de concursos de oposición públicos, para ingresar a la rama diplomático-consular como funcionario de carrera. Este sistema existe desde la Ley de 1922. Actualmente se exige que los concursantes tengan el título en alguna licenciatura y se dan bases para la realización de exámenes de cultura general, manejo del idioma español, dominio de un idioma extranjero y capacidad para traducir otro; ensayos sobre temas de política exterior y entrevistas. Todo ello para ingresar al Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos (IMRED) en donde el concurso continúa, ya que el alumno deberá aprobar las materias y posteriormente prestar servicios satisfactorios durante un año con nombramiento provisional en la Secretaría de Relaciones Exteriores, para después ser admitido como personal de carrera del SEM (artículos 28 y ss.).

El propósito de este proceso de selección es garantizar la calidad de los nuevos miembros del SEM. Este sistema ya se probó en la práctica con buenos resultados. Con base en la anterior ley se efectuaron desde 1990 concursos anuales de ingreso con este nuevo sistema de exámenes en los cuales han participado alrededor de 4 mil concursantes y han ingresado a la Secretaría 310 nuevos miembros de carrera del servicio exterior. Es decir, la nueva ley institucionaliza jurídicamente un novedoso sistema que probó su eficacia en la práctica.

La comisión de ingreso que será presidida por el director general del Instituto Matías Romero de Estudios Superiores Diplomáticos e integrada por académicos de instituciones de educación superior tendrá por objeto verificar los requisitos establecidos por la ley para ingresar al SEM y organizar y calificar los exámenes (artículo 30).

La actual ley establece que el ingreso a la rama técnico-administrativa será mediante examen público cuyas modalidades determinará la Secretaría (artículo 35).

La nueva ley establece también un innovador sistema de ingreso lateral al servicio exterior aplicable a quienes tengan un nombramiento temporal en el servicio exterior o bien sean funcionarios de la SRE siempre y cuando gocen de una determinada antigüedad. Esta forma de ingreso no significa en manera alguna, la implantación de fórmulas de privilegio para convertir a miembros temporales del SEM, en personal de carrera de la rama diplomático-consular; al contrario, es un sistema que pretende aprovechar la capacidad y la experiencia de personal que ya está vinculado al servicio exterior y que, por los años de servicios es presumible considerar su eficiencia. De todas formas, quienes se



acojan a esta forma de ingreso deberán aprobar los exámenes de ingreso en todas sus etapas, acudir al IMRED y además obtener resultados satisfactorios en el concurso de oposición para la categoría a la que hubieren aspirado, que no podrá ser superior a la de consejero, siempre y cuando tuvieren más de ocho años de antigüedad en la Secretaría (artículo 34).

La nueva ley da base jurídica para la reincorporación, por una sola vez, de los miembros del SEM que hubieren dejado de serlo por razones diferentes a la separación como medida disciplinaria. Este sistema permitirá recuperar para el servicio exterior a quienes tuvieron ya una experiencia en el mismo, siempre y cuando gocen de buenos antecedentes (artículo 36).

#### IV. ASCENSOS DEL PERSONAL DE CARRERA

La nueva ley establece que los ascensos que acuerde favorablemente el secretario de Relaciones Exteriores, deberán contar previamente con la recomendación favorable de la Comisión de Personal del Servicio Exterior Mexicano, para lo cual deberán organizarse concursos de oposición en los que se evalúe el expediente del aspirante a ascenso, sus méritos y eficiencia profesionales y su antigüedad. Además, se realizarán exámenes escritos y orales para determinar la preparación académica de los concursantes (artículo 37).

Este sistema también ya probado en la práctica en años recientes, permite una mayor objetividad, transparencia y en consecuencia justicia en los ascensos. La ley, al igual que la de 1982, privilegia los méritos y el desempeño profesional, frene al criterio de la antigüedad.

Dada la importancia que para los ascensos tiene el análisis de la trayectoria del miembro de carrera del SEM, por primera vez se establece la posibilidad de que los funcionarios del servicio exterior conozcan las evaluaciones semestrales que de ellos deben hacer sus superiores jerárquicos, con objeto de que puedan expresar su opinión sobre dichos informes (artículo 45). Esto, como señaló la Exposición de Motivos de la Iniciativa "...refleja un grado de madurez en las relaciones labores hacia el interior del Servicio Exterior y permite a sus miembros ejercer el más elemental derecho a conocer sus evaluaciones, validarlas u objetarlas en su caso, dando lugar a un mecanismo con un alto grado de objetividad...".

La nueva ley establece que en ningún caso se podrá ascender o inclusive participar en concursos de ascenso sin antes haber cumplido un año de antigüedad como mínimo en la categoría en que se encuentre el

miembro del SEM. Además, para ascender a la categoría de consejero se requiere una antigüedad mínima de 8 años, situación que es similar a la ley abrogada. En donde se incorpora un cambio fundamental es en el ascenso a la categoría de ministro, para la cual se requiere haber estado adscrito tanto en la SRE como en el exterior, esto con el objetivo de garantizar que el miembro del SEM aspire a la categoría más alta, por abajo de la de embajador o la de cónsul general, tenga una experiencia profesional tanto en México como en el extranjero, ya que ambas son esenciales para el servicio exterior (artículo 39).

Al considerar la cada vez más creciente competitividad profesional en todos los ámbitos de México y desde luego también en el SEM y en la necesidad de contar con un servicio altamente profesionalizado, es evidente que los derechos de permanencia en el empleo, que son garantizados legalmente a un miembro de carrera, no pueden traducirse en privilegios para quienes no realizan un trabajo eficaz o no han demostrado una voluntad de superación permanente. Por ello, la nueva ley establece un mecanismo de separación para los miembros de la rama diplomático-consular que en un plazo determinado no hubieren ascendido por causas imputables a ellos (artículo 40). Este sistema existe en varios servicios exteriores del mundo. Un sistema similar estaba contemplado en la ley de 1982 (artículo 57) aun cuando en forma poco precisa.

La aplicación del sistema actual no será retroactiva, ni afectará los derechos laborales adquiridos (artículo 5o. transitorio). Además, la separación puede no ser decisiva ya que podrá otorgársele al miembro de la rama diplomático-consular una plaza en la rama administrativa, siempre y cuando el funcionario hubiere tenido un buen expediente (artículo 40, fracc. II).

## V. ROTACIÓN DEL PERSONAL DEL SERVICIO EXTERIOR

Por su naturaleza, los miembros del servicio exterior no pueden permanecer indefinidamente en una circunscripción determinada ni tampoco pueden vivir permanentemente en el extranjero o en México, por ello, la nueva ley recogió un precepto del Reglamento de la Ley de 1981, para darle a la rotación una firmeza legal con algunas novedades importantes consistentes en tratar de establecer modalidades en la rotación que la hagan más equilibrada entre áreas geográficas diversas y evitar dos adscripciones continuas de vida difícil o de pronunciada carestía. Además, la rotación deberá tomar en cuenta las especialidades

profesionales, los conocimientos de idiomas y la integración familiar de los miembros del SEM.

La rotación que prevé la ley actual debe ser programada en forma anual y se procurará que los miembros de la rama diplomático-consular no permanezcan menos de dos años o más de cuatro años continuos en una misma adscripción en el exterior. Igualmente, se procurará que ningún miembro del servicio exterior permanezca fuera del país o en la Secretaría más de seis años continuos (artículo 11).

## VI. COMISIONES AL PERSONAL DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

La nueva ley prevé un novedoso sistema que permite, a solicitud del interesado, comisionar a un miembro de la rama diplomático-consular del SEM a una dependencia o entidad de la administración pública federal, estatal o municipal; a instituciones de educación superior o en organismos internacionales, siempre y cuando se desarrollen actividades de interés para las relaciones internacionales de México. Quienes fueren comisionados conservarán sus derechos de antigüedad para efectos escalafonarios y podrán presentarse a los concursos de ascenso (artículo 18).

Estas comisiones permitirán que los funcionarios del servicio exterior presten servicios en otras instituciones de importancia para la política exterior de México, dando lugar a un interesante intercambio de experiencias profesionales. En el mundo moderno, a las cancillerías corresponde el manejo general de las relaciones exteriores de un país y su visión de conjunto, pero otras dependencias y entidades gubernamentales intervienen simultáneamente en la ejecución de ciertos aspectos específicos o especializados de las relaciones internacionales. Por otro lado, la presencia de mexicanos en organismos internacionales es fundamental para México; si bien, los así nombrados son funcionarios internacionales y su responsabilidad es hacia el organismo en el cual prestan sus servicios, el hecho de que sean mexicanos le da prestigio al país y permite una mayor presencia y un mejor conocimiento y proyección de México en el exterior.

## VII. PRESTACIONES A LOS MIEMBROS DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

La nueva ley recoge muchas de las prestaciones laborales que existían ya en el ordenamiento de 1981, tal es el caso del traslado del menaje

de casa y su aseguramiento, de los gastos de instalación y de transporte, de importaciones en franquicia del menaje de casa, de vacaciones y licencias. Igualmente establece algunas nuevas prestaciones que van acordes a la naturaleza y necesidades de los miembros del servicio exterior. De entre estas destacan la ayuda para el pago de las colegiaturas de los hijos menores de edad, cuando la educación sea onerosa en el lugar de adscripción (artículos 47 y ss.).

Igualmente, la nueva ley prevé la ayuda para el pago del alquiler de la vivienda, cuando dadas las condiciones económicas del lugar de adscripción, el pago del mismo repercute de manera grave sobre sus ingresos. Este es el caso de países en donde se exige, para la renta de cada habitación, el pago por adelantado de varias mensualidades o donde las rentas alcanzan cifras exorbitantes.

La nueva ley señala específicamente que los miembros del SEM en el extranjero gozarán de un seguro de gastos médicos que incluirá al cónyuge y a los dependientes económicos directos. Cabe aclarar que esta prestación ya existía, pero tenía su fundamento en normas administrativas.

### VIII. SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Dado que la ley de 1982 fue expedida con anterioridad a las modificaciones constitucionales y a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1983, normas que establecieron un novedoso sistema de responsabilidades de los servidores públicos, la nueva Ley del Servicio Exterior adaptó los preceptos en materia de sanciones administrativas al sistema general de responsabilidades de los servidores públicos, armonizando sus disposiciones con las peculiaridades del servicio exterior y las atribuciones de la comisión de personal (capítulo XI).

Además de establecer un catálogo de tipos que pueden acarrear la imposición de sanciones administrativas consistentes en el apercibimiento, la amonestación, la suspensión, las sanciones económicas y la destitución e inhabilitación, la nueva ley establece todo un procedimiento que permite al afectado gozar de la plena garantía de audiencia y de un recurso administrativo. Además, la ley distingue entre las sanciones administrativas y aquellas que pudieran tener carácter penal, refiriendo estas últimas al Código de la materia.

Por lo que hace a las sanciones administrativas a los embajadores y cónsules generales quienes son designados por el presidente de la República con aprobación del Senado o de la Comisión Permanente del



Congreso de la Unión, la ley señala que será el secretario de Relaciones Exteriores quien llevará el asunto a la consideración presidencial. En términos similares se encontraba la ley de 1981.

## IX. OTRAS MODIFICACIONES

*Nombramiento de cónsules generales honorarios* (artículo 13). La ley anterior sólo prevé el nombramiento de cónsules y vicecónsules honorarios; sin embargo, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares y la práctica internacional permiten también el nombramiento de cónsules generales honorarios. Esto ayuda a una mejor presencia de México en aquellos lugares en donde otros países tienen acreditados cónsules generales honorarios y se logra un reconocimiento del nivel profesional de algunos representantes honorarios de México que son importantes hombres de negocios, profesionistas o académicos y que desarrollan una intensa labor en favor de la imagen de México.

*Comisión de personal* (artículos 25 y 26). Se precisa la estructura y funciones de la comisión de personal del servicio exterior mexicano y se modifica parcialmente su integración quedando, desde luego en mayoría, los miembros de carrera del SEM.

*Matrimonio de los miembros del SEM con extranjero*. Se elimina la prohibición existente en la ley anterior de que los miembros del SEM contraigan matrimonio con extranjeros. En estos casos para que pudiera contraer matrimonio con un extranjero era necesario el permiso previo de SRE, en virtud del conflicto de intereses que pudiera surgir. Tal y como se señala en la exposición de motivos de la nueva ley, se estima que el compromiso que tienen los miembros del SEM en la defensa y protección de los intereses de México no se verán afectados por la nacionalidad de su cónyuge.

*Delegación de funciones* (artículo 44). La nueva ley establece claramente la facultad que tienen los jefes de oficina consular para delegar en funcionarios subalternos el ejercicio de una o varias de las facultades que tienen por ley, sin perder por ello su ejercicio ni eximirse de la responsabilidad en su ejecución. Este precepto va acorde con la naturaleza de la función consular, que es desarrollada en el mundo moderno por oficinas que están integradas por una estructura administrativa y que requieren de una adecuada división del trabajo.

La nueva ley tiene sólo algunos meses de haber entrado en vigor. Muchos de sus preceptos como es el caso de los exámenes para ascenso y de las modalidades en los exámenes de ingreso, ya han sido probados en la práctica, sin embargo, como toda norma jurídica, su eficacia

dependerá del grado de observancia que tenga y de la forma en que sea aplicada. Por otro lado, está en preparación el reglamento, instrumento que fiel al mandato constitucional, proveerá en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley.

Como se señaló al principio, la modernización de México reclama que el servicio exterior esté preparado para hacer frente a los cambios y a los retos que la época actual demanda. Es indispensable contar con un cuerpo altamente profesionalizado, muy bien informado, que haga compatible el desarrollo de las especialidades de sus miembros con la versatilidad que exige el desempeño de las funciones diplomáticas y consulares, por ello como abogado y como miembro de carrera del servicio exterior mexicano estoy convencido de que este nuevo instrumento jurídico fortalecerá al servicio exterior al establecer en él un sistema que da bases para el constante perfeccionamiento, la capacitación y la excelencia de sus integrantes. Así, de esta manera se impulsará a la política exterior de México.