

EL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO PROPUESTAS PARA SU MEJORAMIENTO

Por Ramón Xílotl¹

I.- Introducción.- El Servicio Exterior Mexicano es un órgano de Estado constituido por servidores públicos especializados en la diplomacia para ejecutar la política exterior determinada por el titular del poder ejecutivo.

El Servicio Exterior, además de ser un órgano de Estado es también una carrera a la que se ingresa de manera permanente por exámenes de oposición, aunque también se puede ingresar de manera temporal por nombramiento político-administrativo. En el primer caso, se asume, es un compromiso para toda la vida profesional, en el segundo lo es de modo pasajero.

Se ha reconocido que el Servicio Exterior es la primera línea de defensa de la Patria y que su desempeño es importante no solamente porque mantiene la coordinación y continuidad de las líneas de entendimiento con otras naciones y con los organismos internacionales sino porque cuida y preserva los intereses de México y de nuestros nacionales en el extranjero, así como además promueve la mejor imagen de nuestro país fuera de nuestras fronteras.

El jefe del Servicio Exterior Mexicano lo es el titular del ejecutivo Federal, por lo tanto está, en su completo interés y responsabilidad, el conocer la situación que guarda el organismo y en atender su mejoramiento para poder utilizarlo con eficacia en bien de la nación.

II.-Insuficiencia Legislativa.- De acuerdo a nuestro artículo 123, apartado B, el organismo se rige por sus propias leyes, por lo cual la justicia y seguridad sociales para sus integrantes tienen que establecerse en la normatividad que lo rige. A la fecha, la Ley del Servicio Exterior Mexicano adolece de alcanzar de manera adecuada y equitativa esa aspiración, además presenta insuficiencias que afectan el ejercicio óptimo de los miembros del organismo por las condiciones con las que desenvuelven su carrera.

La Asociación del Servicio Exterior Mexicano, que me honro en Presidir, es la única organización gremial que existe desde hace 56 años en el país, no es diferente ni ajena a la manera en que se han organizado las demás agrupaciones de diplomáticos de todos los demás países, forma parte de la Federación Iberoamericana de Servicios Exteriores y, por consiguiente ha recogido de entre los miembros del organismo, asociados o no, las inquietudes que reflejan la insuficiencia legislativa, la cual se sintetiza en las siguientes 6 demandas o aspiraciones:

¹ Embajador de México, Presidente de la Asociación del Servicio Exterior Mexicano (ASEM)

1ª Demanda.- Fortalecimiento de cuadros del Servicio Exterior Mexicano (SEM).

a).-Se debe aumentar el número de plazas de manera acorde con la dimensión e importancia de nuestro país y en comparación con países de similar nivel de desarrollo.

En enero de este año, el personal del SEM consistía en 1114 elementos de carrera y 197 miembros de nombramiento político-administrativo. Un total de 1311 servidores públicos en las dos ramas que lo integran: la Diplomático-Consular y la Técnico-Administrativa. Este número, que prácticamente no ha variado desde 1980 (hace 32 años), es a todas luces insuficiente para “reposicionar” a nuestro país en el concierto internacional. México está evidentemente sub-representado.

Para constatar la necesidad de fortalecer al SEM, citaré que al servicio exterior de los EUA lo integra un número superior a los 13,000 miembros; al de Japón 5,764; al de España 3,317; al de Brasil 3,122 con 1,293 más en los próximos cuatro años; al de Argentina 2,316, y al de Corea del Sur 2,091. Además ninguno de estos países tiene la responsabilidad de una red consular tan extensa como la nuestra en los Estados Unidos.

b).- Que los nombramientos de personal temporal del SEM se hagan en plazas temporales creadas para el efecto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHyCP) y se reserven las plazas permanentes para el personal de carrera.

En enero de este año había 197 nombramientos temporales ocupando plazas permanentes del Servicio Exterior, situación que además, limita el reclutamiento y los ascensos del personal de carrera, por tanto habrá que dar congruencia a los nombramientos temporales con el tipo de plaza que ocupen.

Adicionalmente, el personal de carrera del SEM pasa por una etapa de insuficiente renovación de cuadros por falta de reclutamiento de elementos jóvenes. Actualmente, el personal mayor de 50 años representa el 45%. No hay que olvidar que la edad de jubilación establecida actualmente es de 65 años. De no corregirse esta tendencia, estaremos frente a un adelgazamiento del personal de carrera del organismo por una parte y, por otra, de una importante pérdida de continuidad en la política exterior de Estado, producto de jubilaciones inminentes.

2ª Demanda.- Jubilación Digna y Decorosa.

a).-Que se aumente la edad de jubilación.

La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro Para el Retiro (Consar) para preservar la viabilidad del sistema expuso la necesidad de ampliar la edad laboral, pero corresponderá al Legislativo y al Ejecutivo convertirla en una iniciativa de ley. El Fondo Monetario Internacional previamente había recomendado una reforma indispensable para mitigar el impacto de los pasivos laborales mediante el aumento de la edad de jubilación, acorde con las expectativas de longevidad.

Por consiguiente, se propone aumentar entre cinco y tres años la edad de retiro para los diplomáticos mexicanos, de acuerdo a su rango, lo cual permitirá prolongar la acumulación de recursos jubilatorios y acortará el período de uso de ese ahorro generado.

b).-Que se otorgue por parte de la Cancillería un complemento a la exigua pensión que se recibe del ISSSTE.

La carrera demanda una calidad de vida acorde con la representación, pues se trata con jefes de Estado, con ministros y legisladores, así como con empresarios de alto nivel y académicos de universidades de alto prestigio, pero el diplomático, a su jubilación, se enfrenta a una situación precaria con una pensión máxima que no alcanza diez salarios mínimos. Esta inequidad se entiende mejor si se compara con la que reciben los diplomáticos argentinos que se conforma con el 2.5% del sueldo por cada año de servicios, por lo que pueda alcanzar con 40 años de trabajo el 100%, o el 75% con 30 años efectivos. En el caso de Brasil, la jubilación de un embajador asciende a la fecha a la suma de 137,459 pesos mexicanos, más las prestaciones médicas.

3ª Demanda.- Certidumbre Jurídica.

a).- Que los traslados a México sean programados y ordenados con asignación específica de puesto y con suficiente anticipación.

b).- Que exista congruencia entre rango del SEM y puesto asignado. A pesar de que el número de miembros es insuficiente se ha dado un desaprovechamiento importante de recursos humanos derivado de tal situación. Se tiene que revertir la tendencia. Ningún elemento examinado, ascendido y sazonado puede ser dejado de lado. Se tiene que revisar la manera de aprovechar debidamente su experiencia y participación.

c).- Que el ascenso se determine obteniendo una calificación mínima de 80/100 puntos en los concursos que se efectúan con este propósito.

Además del bloqueo creado por la ocupación de plazas por elementos temporales, el sistema de ascensos es inequitativo porque solamente asciende a quien alcanza la plaza, no a quien aprueba los exámenes. Esto, y pese a que el ingreso al SEM implica un compromiso de toda una carrera profesional, estamos experimentando una pérdida de entusiasmo y confianza, la cual se manifiesta en una constante deserción de miembros (renuncias, solicitudes de licencia, de disponibilidad y de jubilación anticipada) que buscan mejores alternativas de vida y de superación personal.

d).- Definición de los procesos de sanción e impugnaciones, acordes con el sistema constitucional de garantías y derechos humanos de nuestro país. Recientemente la justicia federal, por segunda vez, ha declarado inconstitucional al artículo 60 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, por no contener una normatividad acorde con el artículo 14 de nuestra Ley Fundamental. Esa falta de garantías en el proceso sancionatorio ha creado y mantiene una incertidumbre jurídica, tanto para los miembros del SEM, como para la institución.

4ª Demanda.- Incentivación de Permanencia en el Servicio.

a).- Eliminación del examen de media carrera y de la evaluación quinquenal y, en su lugar, fortalecimiento de los concursos públicos de ingreso y de ascensos en el Servicio Exterior.

Actualmente el personal sufre un desgaste físico y emocional por tantos exámenes, a los que hace unos 8 años se agregó el de media carrera y una complementaria y subjetiva evaluación quinquenal, los cuales no han demostrado sus méritos y sí han generado desaliento. Por el contrario, consideramos que habrá que revisar el contenido de los exámenes de ingreso, así como los de ascensos para enfocarlos más a la aptitud, sin dejar de evaluar el conocimiento.

b).- Remuneración equitativa durante la comisión en nuestro país.

Al quedar al margen de los puestos de estructura de la SRE, los diferentes niveles de remuneración que existen dentro de los tabuladores para el personal del Servicio Exterior comisionado en México-bajo la denominación de homologación-han producido, a través de su aplicación discrecional, una inequidad y disparidad de sueldos que debe corregirse.

5ª Demanda.- Reconocimiento al Derecho de Asociación.

a).-Es conveniente y acorde con el derecho comparado y su experiencia, el reconocimiento formal a la Asociación del Servicio Exterior

Mexicano A.C. (ASEM) como contraparte de diálogo con la Cancillería en asuntos de carácter general del SEM.

No existe dentro de la Ley una figura de ombudman que respalde los intereses de los miembros del Servicio Exterior frente a sus superiores, situación similar con los demás países; sin embargo, a diferencia de los demás, en México no existe en nuestra legislación el establecimiento de un diálogo formal de la agrupación con la SRE para buscar mecanismos de superación a las causas de insatisfacción en la carrera.

b).- Fortalecimiento de la ASEM frente a sus homólogas de otros países.

La experiencia de otros países, como Argentina, Brasil y España, en el apoyo directo que sus Cancillerías otorgan a sus asociaciones de Servicio Exterior merece una réplica similar por parte de nuestro país.

c).- Promoción de la transparencia de los acuerdos de la Comisión de Personal del SEM, mediante la participación de algún representante de la ASEM.

Se me ha informado, como Presidente de la ASEM, que la Comisión de Personal no sesiona en realidad, sino que en la mayoría de los casos se elaboran acuerdos acordes con las instrucciones superiores para dar forma y que solamente se pasan a firma de los componentes las actas. Esta situación no es la que está establecida en la Ley. Por tanto se busca transparentar frente a los miembros del Servicio Exterior que hay una verdadera certidumbre jurídica en la administración de los recursos humanos.

6ª Demanda.- Respaldo a la familia del miembro del SEM.

a).- Reconocimiento a las parejas estables de manera equiparable al cónyuge.

Algunos compañeros han manifestado su situación de pareja, en donde existe convivencia estable pero no la formalidad del matrimonio, situación que deja en desamparo de derechos y beneficios a su pareja, por lo tanto piden se les permita el reconocimiento de esa realidad.

b).- Capacitación en idiomas a cónyuges y parejas estables de miembros del SEM.

Al haber estado comisionados en el extranjero, hemos visto la importancia que los cónyuges o parejas desempeñan en apoyo de nuestras funciones, la familia resulta de esta manera en un cuerpo “paradiplomático”, por tanto

surge la conveniencia para el país, que los mismos tengan acceso a una capacitación en idiomas y en las formalidades del protocolo en el Instituto Matías Romero.

c).- Apoyo económico para el servicio de guardería infantil para hijos de miembros del SEM, solteros o separados, comisionados en lugares considerados como de vida difícil en el extranjero. Así como, en algunos casos, ayuda para la educación de los hijos.

No se deja de reconocer que algunas compañeras han optado por la maternidad en soltería o sus cónyuges se han separado abruptamente ante la realidad de no adaptarse a las condiciones que impone su circunstancia en el extranjero, por lo tanto se han visto ante la situación emergente de poner en custodia a su infantes sin contar con la ayuda de la familia o con el derecho a guarderías que sí se da cuando están comisionadas en México.

III.- Solución.- La insuficiencia legislativa se corrige con una reforma de Ley. Ante tal circunstancia, después de haber consultado con la Asociación del Servicio Exterior Mexicano, “con fecha 4 de enero de 2012, el diputado Heliodoro Díaz Escárraga, en conjunto con la Diputada Beatriz Paredes Rangel y el diputado Carlos Flores Rico, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (GPPRI), presentaron ante la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión la iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.”⁽²⁾

Actualmente está en la Cámara de Diputados, pendiente de ser votado en el pleno de la Legislatura LXII, el dictamen de la Iniciativa de Ley que fue oportunamente aprobado por su Comisión de Relaciones Exteriores, y cuyas reformas, derogaciones y adiciones inciden sobre 36 artículos, casi el 50% de la Ley del SEM en vigor. En su contenido está la suma de soluciones para las insuficiencias legislativas que desalientan a los miembros, así como la base para la superación a la escasez de personal. El impacto presupuestal de esta Iniciativa de reformas a la Ley del SEM no rebasa el 5% del presupuesto autorizado a la Secretaría de Relaciones Exteriores en el 2012.

Conforme a lo anterior, confiamos en encontrar el apoyo para su aprobación en la Cámara de Diputados y en la de Senadores que constituyan la Legislatura LXII, así como el del titular del Ejecutivo Federal, pues en todos ellos recaerá la responsabilidad de fortalecer a la institución Servicio Exterior Mexicano, a través del mejoramiento de su Ley.

Emb. Ramón Xilotl Ramírez.
Presidente de la Asociación del Servicio Exterior Mexicano (ASEM).

²Gaceta Parlamentaria, año XV, número 3499-IV, jueves 26 de abril de 2012

REVISTA ADE