



SEN. RICARDO
MONREAL
ÁVILA **morena**

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

El suscrito, **Dr. Ricardo Monreal Ávila**, senador de la República a la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 8, numeral 1, fracción 1, y 164 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 23 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Índice Global de Diplomacia 2017, elaborado por el Instituto Lowy¹, permite observar las redes diplomáticas de 60 países miembros del G20, la OCDE y de Asia, lo que posibilita dimensionar y comparar algunas de las redes diplomáticas más importantes del mundo. En dicho índice, México aparece en la posición número 10 dentro de los países de la Organización para la Cooperación y el

<i>País</i>	<i>Población (millones)</i>	<i>PIB (en USD)</i>	<i>Total de Representaciones Diplomáticas</i>	<i>Embajadas</i>	<i>Consulados</i>	<i>Misiones permanentes</i>	<i>Otras representaciones</i>	<i>Posición G20</i>	<i>Posición OCDE</i>	<i>Posición general</i>
Estados Unidos	323.2	18569	273	167	90	9	7	1	1	1
China	1378.7	11199	268	166	90	8	4	2		2
Francia	66.9	2465	266	160	89	15	2	3	2	3
Rusia	144.3	1283	242	143	87	10	2	4		4
Japón	127	4939	229	144	62	9	14	5	3	5
Turquía	79.5	858	229	134	81	12	2	6	4	6
Reino Unido	65.6	2619	225	149	55	9	12	7	5	7
Alemania	82.7	3467	224	149	61	12	2	8	6	8
Brasil	207.6	1796	221	137	70	12	2	9		9
España	46.4	1232	215	115	89	10	1		7	10
Italia	60.6	1850	205	122	75	5	3	10	8	11
India	1324.1	2264	181	124	48	5	4	11		12
Corea	51.2	1411	172	116	47	5	4	12	9	13
México	127.5	1046	156	80	66	7	3	13	10	14
Argentina	43.8	546	155	85	61	7	2	14		15
Suiza	8.4	659	147	102	31	10	4		11	16

¹ Instituto Lowy, Índice Global de Diplomacia 2017 [en línea] [fecha de consulta: 6 de diciembre de 2018]. Disponible en: <https://bit.ly/2PTu3c0>

Desarrollo Económicos (OCDE), en la posición número 13 entre los países del G-20², y en la posición número 14 dentro de los 60 países que considera el Índice, lo que significa que nuestro país cuenta con una de las redes diplomáticas de mayor amplitud y, por lo tanto, con mayor capacidad para influir en el mundo.

Al día de hoy, México cuenta con 80 embajadas, 67 consulados, 7 misiones y 3 oficinas de representación³, todas ellas coadyuvantes de la Secretaría de Relaciones Exteriores para ejecutar la política exterior como lo establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Lo anterior, deriva expresamente de la facultad que le confiere el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al presidente de la República para dirigir la política exterior.

Para la ejecución de la política exterior, también el Estado mexicano cuenta con el Servicio Exterior Mexicano (SEM) el cual fue creado por decreto presidencial en el año 1822 y es el cuerpo permanente de servidores públicos, miembros del personal diplomático del Estado, encargado específicamente de representarlo en el extranjero, responsable de ejecutar la política exterior de México, de conformidad con los principios normativos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴.

A lo largo de su existencia, el SEM ha sido reconocido por su gran profesionalismo además de gozar de prestigio y reconocimiento a nivel internacional. Lo anterior, mucho se debe a que durante décadas se ha construido el andamiaje institucional necesario y se han sentado las bases para que el Estado Mexicano cuente con un servicio exterior de carrera con excelencia y de alta especialidad que, al margen de los intereses políticos, desarrolla su labor con una firme conciencia institucional puesta al servicio de los intereses nacionales.

Uno de los factores que ha contribuido al prestigio diplomático de México es justamente el cuidado en la selección de personal para formar parte del Servicio Exterior Mexicano (SEM). Para obtener su nombramiento, el personal del SEM tuvo que haber aprobado un examen de español, otro de inglés, uno más de un tercer idioma y finalmente uno de conocimientos generales. Adicionalmente, los candidatos son evaluados psicológicamente, se les realiza una prueba de inglés de forma oral, deben presentar un ensayo sobre temas de política exterior mexicana y realizar una entrevista con un panel de expertos. Si el postulante aprueba cada una de las etapas del proceso de selección, entonces recibe un curso de preparación en el Instituto Matías Romero y desarrolla un periodo de prácticas en alguna unidad administrativa de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Dicho proceso de selección es uno de los más arduos, completos y difíciles de todo el país, pues su objetivo es que sólo los mexicanos más talentosos, puedan formar parte del prestigiado Servicio Exterior Mexicano.

Como pináculo del largo camino que un miembro del SEM debe recorrer en el escalafón diplomático, se encuentra el nombramiento de embajador o cónsul general. Al respecto, el Estado Mexicano

² El Grupo de los Veinte o G-20, agrupa a los países industrializados y economías en emergentes que en conjunto generan el 85% del Producto Bruto Global, suman el 66% de la población mundial y generan el 75% del comercio internacional.

³ Secretaría de Relaciones Exteriores, México en el mundo. Gobierno [en línea] [fecha de consulta: 6 de diciembre de 2018] Disponible en <https://bit.ly/2eiZfhz>

⁴ Secretaría de Gobernación, artículo 1 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, Diario Oficial de la Federación, el 4 de enero de 1994, [fecha de consulta: 6 de diciembre de 2018], Disponible en <https://bit.ly/2QMsgJO>

cuenta con un procedimiento previsto por la Ley para la designación y ratificación de embajadores y cónsules generales.

Para el caso de la designación, según se desprende del texto constitucional, entre las facultades del presidente de la República se encuentra la de nombrar, con aprobación del Senado de la República, a los embajadores y cónsules generales.

Específicamente en el ámbito de la ratificación de embajadores y cónsules generales, el artículo 76, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como una facultad exclusiva del Senado de la República, validar los nombramientos diplomáticos que realice el presidente de la República, tal como puede observarse en el texto constitucional:

“II. Ratificar los nombramientos ... de los embajadores y cónsules generales; ...”

Derivado de lo anterior, el entramado constitucional previsto para que un embajador o cónsul general pueda representar con plenos poderes y atribuciones al Estado Mexicano en el exterior, involucra un proceso en el que convergen tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Legislativo, y es justo ello lo que le brinda legitimidad para que el agente diplomático desempeñe sus funciones en el exterior a nombre del Estado Mexicano.

En la práctica, el procedimiento que se sigue para estos casos específicos es que un embajador o cónsul general, al ser designado por el Titular del Ejecutivo Federal para una nueva adscripción, es llamado a comparecer ante las Comisiones respectivas del Senado de la República, las cuales emiten una opinión de idoneidad además de un dictamen sobre si el designado cumple con los requisitos señalados en el artículo 20 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano para desempeñar dicha responsabilidad.

Para ello, usualmente junto con los documentos que prueban el cumplimiento de los requisitos de Ley como “ser mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, ser mayor de 30 años de edad y reunir los méritos suficientes para el eficaz desempeño de su cargo”, el designado también hace entrega de una carpeta informativa con el Plan de Trabajo que pretende cumplir en la nueva adscripción, en el supuesto de que su nombramiento sea ratificado por el Senado de la República.

Ahora bien, en el caso de que ese mismo agente diplomático sea designado para una nueva adscripción, al comparecer ante el Senado de la República para ser ratificado, deberá demostrar una vez más que cumple con los requisitos de Ley y presentará un nuevo Plan de Trabajo para la nueva adscripción, no obstante, del cumplimiento de su Plan de Trabajo anterior no habrá referencia ni detalle alguno que le permita conocer al legislador si efectivamente el designado ha cumplido una labor adecuada en sus responsabilidades actuales.

En este punto, es necesario destacar que luego de la reforma de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, aprobada por el Senado de la República y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de abril de 2018, se adicionó el artículo 19-BIS por el que se establece que los embajadores y cónsules generales, deben presentar anualmente y por escrito ante el Senado de la República, un informe general de actividades que “considere las acciones realizadas en su circunscripción, correspondientes al año inmediato anterior”, sin embargo, dicha reforma no contempló ni obligó a que haya un ejercicio de rendición de cuentas que permita que las metas que propuso en el plan de

trabajo y que presentó ante el Senado en su comparecencia para ser ratificado, sean contrastadas con el cumplimiento de esos mismos objetivos que se comprometió alcanzar cuando compareció ante las comisiones del Senado de la República.

Es así como, a través de una revisión detallada, puede observarse que en el marco jurídico vigente no existen suficientes disposiciones que fomenten o faciliten la aportación de elementos de juicio para evaluar el ejercicio de un agente diplomático, luego de haberse desempeñado como Jefe de Misión, cónsul general o embajador especial, en virtud de que, al ser beneficiado con una nueva designación, tales funcionarios no están obligados a rendir un informe al Senado de la República específicamente del cumplimiento de los objetivos que se propuso alcanzar durante su gestión al frente de una misión diplomática.

La existencia de medidas de rendición de cuentas en este ámbito requiere ser modificada, toda vez que los retos actuales de la política exterior de México no conciernen exclusivamente al gobierno como responsable, sino el conjunto de la sociedad que se mantiene atenta, interesada y vigilante de la toma de decisiones y de los resultados obtenidos.

En este sentido, una reforma que fortalezca la rendición de cuentas por parte de los embajadores y cónsules generales, desde el punto de vista del que suscribe, abona a los propósitos referidos.

En tal virtud, esta iniciativa pretende brindarle mayores elementos de juicio al Senado de la República, específicamente sobre el desempeño de los agentes diplomáticos del Estado Mexicano en su cargo inmediato anterior y de su eficacia en alcanzar las metas que propuso ante las comisiones senatoriales.

Así, y con el propósito de exponer de forma clara las modificaciones que propone la presente iniciativa, se adjunta el siguiente cuadro comparativo:

LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 23.- ...</p> <p>Para tales efectos, se remitirá el expediente con la documentación que acredite el cumplimiento de los requisitos exigidos para el cargo por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la presente Ley, así como la opinión que al efecto emita la Comisión de Personal, con base en el perfil correspondiente.</p> <p>SIN CORRELATIVO</p>	<p>Artículo 23.- ...</p> <p>Para tales efectos, se remitirá el expediente con la documentación que acredite el cumplimiento de los requisitos exigidos para el cargo por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la presente Ley, así como la opinión que al efecto emita la Comisión de Personal, con base en el perfil correspondiente. El expediente deberá ser acompañado del programa de trabajo que se propone instrumentar en la nueva adscripción.</p> <p>En el caso de haberse desempeñado previamente como Jefe de Misión Diplomática y Permanente, embajador especial o cónsul general, deberá remitir a la Cámara de Senadores un informe del avance y cumplimiento del programa de trabajo que presentó durante el proceso de ratificación de su cargo actual.</p>

Con base en los argumentos presentados, se somete a la consideración del Senado de la República la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adiciona el artículo 23 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, para quedar como sigue:

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. Se adiciona el párrafo segundo y se incluye un tercer párrafo del artículo 23 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, para quedar como sigue:

Artículo 23.- ...

Para tales efectos, se remitirá el expediente con la documentación que acredite el cumplimiento de los requisitos exigidos para el cargo por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la presente Ley, así como la opinión que al efecto

emita la Comisión de Personal, con base en el perfil correspondiente. **El expediente deberá ser acompañado del programa de trabajo que se propone instrumentar en la nueva adscripción.**

En el caso de haberse desempeñado previamente como Jefe de Misión Diplomática y Permanente, embajador especial o cónsul general, deberá remitir a la Cámara de Senadores un informe del avance y cumplimiento del programa de trabajo que presentó durante el proceso de ratificación de su cargo actual.

TRANSITORIOS

PRIMERO. - El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. - Dentro del término de 90 días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el Ejecutivo Federal deberá realizar las adecuaciones necesarias al Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, en tanto, continuará aplicándose en lo que no se oponga, las disposiciones del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano vigente.

TERCERO. - Se derogan todas las demás disposiciones que se opongan al presente Decreto.

SUSCRIBE

Sen. Dr. Ricardo Monreal Ávila

Salón de sesiones del Senado de la República, a los 13 días del mes de diciembre de 2018.