

Carreera diplomática

025-006

LEY DE LA ADMINISTRACION EXTERIOR DEL ESTADO.

LEY DE LA ADMINISTRACION EXTERIOR DEL ESTADO

1. El objetivo primordial de esta Ley sería el establecimiento del principio de la unidad de la acción exterior del Estado con todas sus consecuencias. Para ello, es absolutamente imprescindible que se organice la Administración Exterior del Estado de forma que pueda cumplir con su misión.

2. La Ley debería iniciarse con una delimitación de las competencias del Ministerio de Asuntos Exteriores lo más precisa posible. Esta delimitación no se encuentra en la legislación vigente (hay sólo una vaga referencia en el Artículo 1 de la Ley de 1945 sobre organización del Ministerio).

En la Administración española sólo hay dos Departamentos con competencias no sustantivas: el de Hacienda y el de Exteriores, que no son competentes en materias determinadas, sino en todas las materias en cuanto éstas implican obligaciones financieras (Hacienda) o relación con el exterior (Asuntos Exteriores).

Los Departamentos ministeriales con competencias sustantivas tienen tendencia a creer que el aspecto exterior de sus actividades debe también corresponderles. Si así fuera, la existencia del Ministerio de Asuntos Exteriores, no tendría sentido alguno. Esta tendencia ha llevado a la creación de una serie de órganos en la Administración Central y en el exterior que actúan en la práctica con una independencia sumamente perjudicial para la necesaria unidad de la acción exterior del Estado, a la que privan de coherencia.

3. A continuación debería precisarse en la Ley cuáles son los órganos encargados del ejercicio de las competencias del Ministerio (básicamente: órganos de la Administración Central, Misiones Diplomáticas y Misiones permanentes, Misiones Especiales, Delegaciones en organismos y conferencias internacionales, Oficinas Consulares), con objeto de pasar a definir inmediatamente las competencias de cada uno de estos órganos.

No ofrece dificultad fijar las competencias de los órganos del Ministerio de Asuntos Exteriores en la Administración Central. Para la fijación de las de sus órganos en el extranjero, - la pauta viene dada por los Convenios de Viena sobre relaciones Diplomáticas y sobre relaciones Consulares.

Se adjunta texto articulado que regula en grandes líneas, las competencias del Ministerio y de sus órganos en el exterior (Anejo nº 1).

La estructura de las Misiones y de las Oficinas Consulares, debería también fijarse. Es cuestión muy compleja y está vinculada a los problemas de personal que se examinan más adelante.

4. Parece conveniente que la Ley establezca las grandes líneas de la organización del Ministerio de Asuntos Exteriores. La razón es que el principio de la unidad de la acción exterior del Estado no puede invocarse con eficacia si el propio Ministerio no lo respeta. Se adjunta un documento sobre bases de esa organización (Anejo nº 2).

Hay que poner de relieve que probablemente la organización -tipo de los Ministerios (Dirección General-Subdirección - General-Servicio-Sección-Negociado) no puede adaptarse a una organización racional del Ministerio de Asuntos Exteriores como la que se sugiere en dicho documento. (Los desks dependerán directamente -o casi directamente- del Director General, - en las Direcciones Generales geográficas, y los asesores de - las Direcciones Generales técnicas también directamente de sus respectivos Directores Generales).

5. El punto siguiente sería la regulación de la necesaria cooperación entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y los demás Departamentos. Dos cuestiones parecen esenciales: la creación en cada Departamento de una unidad orgánica encargada de relacionarse con el Ministerio de Asuntos Exteriores y la reglamentación de las condiciones y requisitos con que los funcionarios adscritos ./.

a los diversos Departamentos pueden pasar a prestar servicios en el Ministerio de Asuntos Exteriores o en los órganos del mismo en el extranjero. Sobre esta última cuestión se vuelve más adelante. Una tercera cuestión es la relativa a la fijación de los canales por los que debe circular la información que recogen las diversas oficinas de las Misiones Diplomáticas. Esta cuestión puede regularse aquí o (como se hace en el Anejo nº 1) en las competencias y organización de las Misiones Diplomáticas.

6. Regulados los puntos anteriores, se plantean todos los problemas relativos a personal, para los que caben muy distintos enfoques (Se adjunta anejo nº 3). La Ley debería regular, en todo caso, la situación de los Jefes de Misión Diplomática no pertenecientes a la Carrera Diplomática ni a ninguno de los Cuerpos de la Administración Exterior del Estado.

Artículo 1.- Compete al Ministerio de Asuntos Exteriores proyectar, dirigir y ejecutar la política exterior del Gobierno de la Nación. El Ministerio de Asuntos Exteriores ejercerá estas competencias por medio de:

- a) sus órganos en la Administración Central;
- b) las Misiones Diplomáticas de España y las Misiones Permanentes de España;
- c) las Misiones especiales de España acreditadas ante Estados extranjeros o ante organismos internacionales y las Delegaciones de España en órganos y conferencias internacionales;
- d) las Oficinas Consulares y las Secciones consulares de las Misiones Diplomáticas de España
- e) las Representaciones Consulares y Comerciales, las Representaciones Comerciales y las Representaciones oficiosas de España, en aquellos Estados con los que España no tenga relaciones diplomáticas;

Artículo 2.- Compete a los órganos del Ministerio de Asuntos Exteriores en la Administración Central:

- a) la celebración de los tratados internacionales de acuerdo con lo establecido en el Decreto 801/72 de 24 de marzo;
- b) la propuesta al Consejo de Ministros y a las Comisiones Delegadas del Gobierno, separada o conjuntamente con otros Departamentos ministeriales, según el caso, de toda norma jurídica y de todo acto administrativo propios de la competencia de dichos órganos superiores de la Administración del Estado y que afecten a la política exterior del Gobierno

de la Nación o a los órganos a que se refiere el artículo anterior y a las funciones de dichos órganos.

c) la propuesta al Consejo de Ministros del nombramiento de los Jefes de las Misiones, Delegaciones y Representaciones mencionadas en los apartados b), c) y e) del artículo anterior.

d) la relación y comunicación con las Misiones diplomáticas extranjeras acreditadas en España, con las organizaciones internacionales con sede en España y con las Misiones especiales, de Estados u organizaciones internacionales que se hallen en España, así como con las Representaciones Consulares y Comerciales, las Representaciones Comerciales y las Representaciones oficiosas en España de aquellos países con los que España no mantenga relaciones diplomáticas;

e) la comunicación de instrucciones y órdenes a los órganos a que se refieren los apartados b), c), d) y e) del anterior artículo;

Artículo 3.- Bajo la dependencia directa y exclusiva de los órganos del Ministerio de Asuntos Exteriores en la Administración Central, corresponde a las Misiones Diplomáticas de España el ejercicio de las siguientes funciones:

a) Representar a España ante el Estado receptor;

b) proteger en el Estado receptor los intereses del Estado español y de los nacionales españoles dentro de los límites permitidos por el Derecho internacional;

c) negociar con el Gobierno del Estado receptor;

d) enterarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de los acontecimientos en el Estado receptor e informar sobre ello al Gobierno de la Nación;

e) Fomentar las relaciones amistosas y desarrollar las relaciones económicas, culturales y científicas entre el Estado español y el Estado receptor.

Artículo 4.- Bajo la dependencia directa y exclusiva de los órganos del Ministerio de Asuntos Exteriores en la Administración Central, compete a las Misiones Permanentes de España ante Organizaciones internacionales el ejercicio de las siguientes funciones:

- a) Representar a España en la Organización internacional.
- b) negociar con la organización internacional;
- c) informar al Gobierno de la Nación de la acción y decisiones de la organización internacional;
- d) fomentar las relaciones amistosas y desarrollar las relaciones entre el Estado español y la organización internacional en el campo de acción propio de ésta.

Artículo 5.- Compete a los órganos del Ministerio de Asuntos Exteriores en la Administración Central determinar la organización interna de las Misiones Diplomáticas de España y de las Misiones Permanentes de España acreditadas ante organizaciones internacionales. Todos los miembros del personal de las Misiones Diplomáticas y de las Misiones permanentes de España serán nombrados por el Ministro de Asuntos Exteriores y estarán sometidos a la autoridad del Jefe de Misión o del Representante Permanente.

Toda comunicación de la Administración española a las Misiones Diplomáticas y a las Misiones Permanentes de España se dirigirá por el Ministerio de Asuntos Exteriores al Jefe de Misión o Representante Permanente.

Toda comunicación de las Misiones Diplomáticas y las Misiones Permanentes de España a la Administración española se dirigirá al Ministro de Asuntos Exteriores por el Jefe de Misión o por el Representante Permanente de España.

Ningún miembro del personal de las Misiones Diplomáticas o de las Misiones Permanentes de España, cualquiera que sea su cometido en el seno de la Misión, podrá recibir de la Administración española ni remitir a ésta comunicación de ninguna clase más que por conducto del Jefe de Misión o del Representante Permanente.

Se entiende por personal de las Misiones Diplomáticas y de las Misiones permanentes los miembros del personal diplomático, con excepción del Jefe de Misión o del Representante Permanente, los miembros del personal administrativo y técnico y los miembros del personal de servicio de las mismas.

Artículo 6.- Los miembros de las Misiones especiales de España, con excepción del Jefe de las mismas, y los de las Delegaciones de España en órganos y conferencias internacionales, serán nombrados por el Ministerio de Asuntos Exteriores y ejercerán las funciones que específicamente se les encomienden.

Las Misiones especiales de España y las Delegaciones de España en órganos y conferencias internacionales se atenderán en su actuación únicamente a las instrucciones que del Ministerio de Asuntos Exteriores reciban. Toda comunicación de dichas Misiones y Delegaciones a la Administración española se dirigirá por el Jefe de las mismas al Ministro de Asuntos Exteriores. Ningún miembro de las Misiones y Delegaciones podrá recibir de la Administración española ni remitir a ésta comunicación de ninguna clase más que por conducto del Jefe de la Misión especial o del Jefe de la Delegación.

Artículo 7.- Bajo la dependencia directa y exclusiva de los órganos del Ministerio de Asuntos Exteriores en la Administración Central y, salvo en el ejercicio de aquellas funciones que la legislación vigente les encomiende exclusivamente, del Jefe de la Misión Diplomática de España, corresponde a las Oficinas Consulares de España dirigidas por funcionarios consulares de carrera y a las Secciones Consulares de las Misiones diplomáticas de España el ejercicio, en su demarcación, de las siguientes funciones:

- a) Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado español y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional;
- b) fomentar el desarrollo de las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre el Estado español y el Estado receptor y promover las relaciones amistosas entre ambos Estados;
- c) informarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de la vida comercial, económica, cultural y científica del Estado receptor, informar al respecto al Gobierno del Estado español y proporcionar datos a las personas interesadas;
- d) extender pasaportes y documentos de viaje a los nacionales españoles y visados o documentos adecuados a las personas que deseen viajar a España;
- e) prestar ayuda y asistencia a los nacionales españoles, sean personas naturales o jurídicas;
- f) actuar en calidad de Notario, en la de funcionario del Registro Civil y en funciones similares y ejercer

las demás funciones de carácter judicial y administrativo que la legislación vigente les encomiende;

g) velar, de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los nacionales españoles, sean personas naturales o jurídicas, en los casos de sucesión por causa de muerte que se produzcan en el territorio del Estado receptor;

h) velar, dentro de los límites que impongan las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los menores y de otras personas que carezcan de capacidad plena y que sean nacionales españoles, en particular cuando se requiera instituir para ellos una tutela o una curatela;

i) representar a los nacionales del Estado español o tomar las medidas convenientes para su representación ante los tribunales y otras autoridades del Estado receptor, de conformidad con la práctica y los procedimientos en vigor en este último, a fin de lograr que, de acuerdo con las leyes y reglamentos del mismo, se adopten las medidas provisionales de preservación de los derechos e intereses de esos nacionales cuando, por estar ausentes o por cualquier otra causa, no pueden defenderlos oportunamente;

j) comunicar decisiones judiciales y extrajudiciales y diligenciar comisiones rogatorias de conformidad con los acuerdos internacionales en vigor y, a falta de los mismos, de manera que sea compatible con las leyes y reglamentos del Estado receptor;

k) ejercer, de conformidad con las leyes y reglamentos vigentes los derechos de control e inspección de los buques que tengan la nacionalidad española y, de las aeronaves matriculadas en España y también de sus tripulaciones;

l) prestar ayuda a los buques y aeronaves a que se refiere el apartado k) de este artículo, y también a sus tripulaciones; recibir declaración sobre el viaje de esos buques, examinar y refrendar los documentos de a bordo y, sin perjuicio de las facultades de las autoridades del Estado receptor, efectuar encuestas sobre los incidentes ocurridos en la travesía y resolver los litigios de todo orden que se planteen entre el Capitán, los Oficiales y los marineros, en la medida en que lo autorice la legislación vigente;

m) Ejercer todas las demás funciones confiadas en las Oficinas consulares por los tratados internacionales y la legislación vigente.

Artículo 8.- Compete a los órganos del Ministerio de Asuntos Exteriores en la Administración Central determinar la organización interna de las Oficinas Consulares de toda clase y la de las Secciones Consulares de las Misiones Diplomáticas de España. Los Jefes de dichas oficinas y Secciones, los funcionarios consulares y los empleados consulares serán nombrados por el Ministerio de Asuntos Exteriores.

Las Oficinas Consulares dirigidas por funcionarios consulares de carrera y las Secciones Consulares solo recibirán instrucciones del Ministerio de Asuntos Exteriores, directamente o a través del Jefe de la Misión Diplomática, y sólo a través del Ministerio de Asuntos Exteriores se comunicarán con la Administración española.

Las Oficinas Consulares dirigidas por funcionarios consulares con carácter honorario solo recibirán instrucciones y solo se comunicarán con el Jefe de la Oficina Consular dirigida por funcionario consular de carrera o con el Jefe de la Sección Consular de la Misión Diplomática en cuya demarcación tengan su sede.

Todo organismo oficial español con sede en la demarcación consular estará sometido a la autoridad del Jefe de la Oficina Consular o del Jefe de la Sección Consular de la Misión Diplomática. En la medida en que lo permitan los tratados en vigor y la legislación del Estado receptor, dichos organismos constituirán departamentos de la Oficina Consular o de la Sección Consular y solo a través de éstas se comunicarán con la Administración española.

Artículo 9.- Compete a los órganos del Ministerio de Asuntos Exteriores en la Administración Central determinar la organización interna de las Representaciones de España a que se refiere el apartado e) del artículo 1. ~~del presente Decreto-Ley.~~

Bajo la dependencia directa y exclusiva de los órganos del Ministerio de Asuntos Exteriores en la Administración Central, compete a las Representaciones Consulares y Comerciales de España en países con los que España no mantenga relaciones diplomáticas el ejercicio de las funciones a que se refiere el artículo 7 ~~del presente Decreto-Ley.~~

Bajo la dependencia directa y exclusiva de los órganos del Ministerio de Asuntos Exteriores en la Administración Central, compete a las Representaciones Comerciales de España en países con los que España no mantenga relaciones diplomáticas el fomento del desarrollo de las relaciones económicas y comerciales entre España y el Estado receptor.

Bajo la dependencia directa y exclusiva de los órganos del Ministerio de Asuntos Exteriores en la Administración Central, compete a las Representaciones oficiosas de España en el extranjero el ejercicio de las funciones que específicamente se les encomienden.

Son aplicables a las Representaciones de España a que se refiere este artículo las normas que establece el artículo 5 del ~~presente Decreto-Ley~~ para las Misiones diplomáticas y las Misiones Permanentes de España.

CRITERIOS PARA
LA ORGANIZACION DEL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES

1. Las ideas básicas que parecen presidir la actual organización del Ministerio de Asuntos Exteriores son las siguientes:

- a) Las relaciones exteriores de España deben considerarse en función de sus distintos aspectos: economía, técnica, cultura, información, colonias españolas en el extranjero (asuntos consulares)...etc.
- b) Las relaciones exteriores de España, una vez vaciadas de todos esos aspectos, tienen un contenido importantísimo -sin duda el más importante-: el contenido "político".

De estas dos sencillas ideas se deduce la actual organización del Ministerio en Direcciones Generales: varias Direcciones Generales encargadas de los asuntos "políticos" y una Dirección General -por cada uno de los aspectos de las relaciones internacionales que se juzgan importantes (relaciones económicas, relaciones culturales, cooperación científica y técnica, relaciones consulares, información...etc).

2. Alguna vez se ha dicho que nuestro Ministerio de Asuntos Exteriores - está organizado siguiendo a la vez el criterio geográfico y el criterio funcional (y que ambos criterios, más allá de ciertos límites, son incompatibles). Esta afirmación es absolutamente falsa, pues aunque existen Direcciones Generales cuyo título contiene menciones geográficas, estas Direcciones sólo se ocupan de lo político, entendiéndose por tal todo lo que no es económico, cultural, consular...etc. De ahí que hayan dependido de una Subsecretaría de Política Exterior y medio dependido de una Dirección General de Política Exterior y que se llamen ahora Dirección General de Política Exterior de Europa (y Asuntos Atlánticos), de Norteamérica (y Pacífico)...etc. Tras estas dependencias y denominaciones late la idea esencial de la organización del Ministerio: hay un campo de las relaciones internacionales que puede calificarse de político, cuyo contenido, a pesar de ser el campo más importante, tiene, en principio, carácter residual.

3. La crítica de las ideas básicas de la organización del Ministerio salta a la vista:

- a) No existe en las relaciones internacionales un campo "político". En ellas, todo es político. Las Direcciones Generales "técnicas" podrían también llamarse: "Dirección General de Política Exterior de las Relaciones Económicas.....etc. Esta denominación sería incluso más precisa porque el Ministerio de Asuntos Exteriores sólo se ocupa de política exterior.
- b) Las dos ideas expuestas tienden a crear un sistema de organización que impide tener una concepción coherente de las relaciones exteriores de España, tanto a nivel bilateral, como a nivel global. ¿Cuál es, en efecto, el terreno "político" de nuestras relaciones con Cuba, por ejemplo, si de ese terreno se excluyen las relaciones económicas, las consulares y las culturales? Y a nivel global, ¿cómo es posible comprender la realidad desde compartimentos estancos? ¿Puede existir una política exterior cultural al margen de las realidades económicas, de la cooperación técnica, de la existencia (o no existencia) de colonias españolas... etc?
- c) La elaboración de la política exterior se basa en la información de que se dispone. Gran parte de esa información la proporcionan las Misiones Diplomáticas. Si la información no se centraliza -precisamente por ser toda ella política-, resulta de escasa utilidad y hace punto menos que imposible la elaboración de una política exterior.

4. Habría que ir hacia una organización del Ministerio que permitiera:

- a) Una comprensión total de las relaciones de España con cada uno de los sujetos de derecho internacional. Ello quiere decir que la comprensión debe abarcar todos -

los campos de esas relaciones: el económico, el militar, el consular, el cultural,.... etc.

- b) Una comprensión de las relaciones exteriores a nivel global, que permitiera la formulación de un cuadro de prioridades de la política exterior española.
- c) Subsidiariamente, una comprensión coherente, también a nivel global, de algunos de los campos de las relaciones internacionales más importantes y más tecnificados.

5. La consecución del primero de los tres objetivos a que se refiere el párrafo anterior llevaría a una organización del Ministerio en Direcciones Generales de Asuntos de Europa, de Iberoamérica... etc., estructuradas en "desks" para los distintos países (o grupos de países) y para las organizaciones internacionales regionales. Así, la Dirección General de Asuntos de Europa tendría un desk para Francia, otro para Portugal... etc., además de un desk para las Comunidades Europeas.

Por otra parte, una Dirección General de Organizaciones internacionales comprendería los diversos desks de las distintas organizaciones, con vocación universal.

Por lo que se refiere a las organizaciones internacionales de carácter regional cuyos miembros no pertenezcan al mismo continente (NATO, OECD; por ejemplo), podrían figurar en la Dirección General correspondiente al estado miembro más importante de la organización regional (Estados Unidos, por lo menos en el primero de los dos ejemplos citados), aunque probablemente lo más racional sería que la existencia de esas organizaciones tuviera gran influencia en la denominación geográfica de las Direcciones Generales. Así, sería lógico que una de ellas abarcara los Asuntos de América del Norte y Europa Occidental.

Las Direcciones Generales correspondientes a los diversos sectores geográficos se ocuparían de todos los aspectos de las relaciones de España con cada uno de los países y en cada una de las organizaciones internacionales regionales de la zona correspondiente. Por lo tanto, las relaciones consulares, las comerciales, las culturales...

etc. serían de competencia de esas Direcciones Generales.

6. La comprensión de las relaciones exteriores a nivel global y la correspondiente formulación de las prioridades de la política exterior española sería de competencia del Ministro y de los Directores Generales de las Direcciones citadas en el apartado anterior, pudiendo o no articularse a nivel de una Subsecretaría (probablemente no es necesario).
7. Finalmente, enfocadas las relaciones internacionales en los dos aspectos ya vistos -relaciones bilaterales y relaciones globales desde el punto de vista de las interacciones entre los sujetos de derecho internacional-, es conveniente tener una visión global de las mismas - en determinados campos que, en la actualidad, podrían ser los siguientes:

- Relaciones Militares-estratégicas.
- Relaciones Económicas.
- Cooperación Cultural, Científica y Técnica.
- Relaciones Consulares.
- Asuntos Jurídicos.

La labor de estas Direcciones Generales (podrían ser varias o simplemente una) consistiría sobre todo en asesorar a las políticas (en el sentido en que se entiende la política en este papel) y en llevar determinados asuntos de trámite. Su personal debería ser mucho más reducido que el de las Direcciones Políticas y hay motivos para pensar que acaso deberían incorporar a personal técnico procedente de otros Departamentos (precisamente porque la Carrera Diplomática no es una carrera especializada, corresponderían sus funciones a las Direcciones Generales políticas, pero no a las técnicas, o no a todas ellas). Este personal, junto con el que desempeña funciones equivalentes en las Misiones Diplomáticas, podría organizarse en diversos Cuerpos Especiales de la Administración Exterior del Estado.

Así, por ejemplo, la Dirección General de Relaciones Consulares asesoraría al desk de Francia sobre todos los asuntos que éste le planteara sobre emigración a Francia, creación de Consulados, Convenio de Seguridad Social, Convenio de Servicio Militar de doble nacionales, ... etc., pero la decisión en todas estas materias sería de la Dirección General de Asuntos de Europa. La Dirección General de Relaciones Consulares, facilitaría también el personal para determinadas negociaciones, personal que se atendería a las instrucciones de la Dirección General del "desk" de Francia.

La segunda labor de estas Direcciones Generales "funcionales" sería resolver en determinadas cuestiones de trámite. Así en materia de Registros Civiles españoles en Francia, la Dirección de Consulares sería la única competente (la de Culturales para los expedientes de convalidación de estudios, la de Relaciones Económicas -acaso- para licencias de importación... etc.)

8. Todos los despachos procedentes de nuestras Misiones Diplomáticas y nuestras Oficinas Consulares (con excepción de los que se refieren a simple trámite) deberían dirigirse a la Dirección General del correspondiente desk, sin perjuicio de que se remitiera (por la Misión ó la Oficina Consular directamente, ó por el desk) una copia a la Dirección General funcional correspondiente.

Es evidente que las diversas Oficinas de las Misiones Diplomáticas no se dirigirían más que al Ministerio de Asuntos Exteriores (a través del Jefe de Misión).

9. La Organización del Ministerio de Asuntos Exteriores tan sucintamente descrita permitiría un enfoque coherente de las relaciones internacionales y, en consecuencia, una mejor elaboración y ejecución de la política exterior, así como una mejor explotación de la información proporcionada por las Misiones Diplomáticas y las Oficinas Consulares. Su esquema podría ser el siguiente:

Direcciones Generales Políticas:

- Dirección General de Asuntos de América del Norte y de Europa Occidental.
- Dirección General de Asuntos de Europa Oriental.
- Dirección General de Asuntos de Iberoamérica.
- Dirección General de Asia y Oceanía.
- Dirección General de Asuntos de Africa y Medio Oriente.
- Dirección General de Organizaciones Internacionales Universales.

Direcciones Generales Técnicas:

- (Una sólo Dirección General de Asuntos Técnicos, dividida en Subdirecciones Generales, o las siguientes Direcciones Generales):
- Dirección General de Asuntos Militares-estratégicos.
- Dirección General de Asuntos Económicos.
- Dirección General de Cooperación Cultural, Científica y Técnica.
- Dirección General de Asuntos Jurídico-Internacionales.
- Dirección General de Relaciones Consulares.
- Dirección General de Información.

Direcciones Generales Internas:

- Dirección General de Administración y Personal.
- Secretaría General Técnica.

PERSONAL DE LA ADMINISTRACION EXTERIOR DEL ESTADO

Cabe plantearse tres preguntas:

- (A) ?Qué personal necesita la Administración Exterior del Estado?
- (B) ?Cómo puede reclutarse ese personal?
- (C) ?Cómo puede regularse el status del mismo?

(A) Precisamente por ser un Ministerio con competencias formales (to-
dos los asuntos en cuanto afectan al exterior) y por ser de absolu-
ta necesidad respetar el principio de la unidad de la acción exterior
del Estado, parece que es necesario:

- a) Un personal técnico en relaciones internacionales, es decir, la
Carrera Diplomática.
- b) Un personal técnico en determinadas materias (asuntos econó-
micos, asuntos jurídicos, asuntos militares...etc) que puede -
provenir de la propia Carrera Diplomática, si ésta se especia-
liza, o de otros Cuerpos Especiales de la Administración Civil
del Estado (pero, en ningún caso, del Cuerpo General Técnico
de la misma, que carece de especialización), siempre que los
miembros de éstos reúnan determinadas condiciones (idiomas,=
conocimientos básicos sobre las relaciones internacionales... -
etc.)
- c) Un personal técnico no especializado, encargado de las Jefatu-
ras de las Oficinas de las Misiones y de los Consulados, es=
decir, los actuales Cancilleres y de algunos puestos en el Mi-
nisterio. Este personal ha de tener conocimientos jurídicos (li-
cenciatura) y de idiomas.
- d) Un personal administrativo, auxiliar y subalterno, con conoci-
mientos de idiomas (entre el personal administrativo, ha de -

haber especialistas en cifra).

En la actualidad, se cuenta con una Carrera Diplomática no especializada; con un personal técnico en determinadas materias que pertenece a Cuerpos Especiales de la Administración Civil del Estado o a las Fuerzas Armadas y que desempeña Agregadurías en el extranjero, aunque no ocupa puestos en el Ministerio de Asuntos Exteriores; con un personal auxiliar y subalterno que en el Ministerio de Asuntos Exteriores pertenece a los Cuerpos Generales y en el extranjero es personal contratado (muchas veces es extranjero). Hay también en el Ministerio un funcionario del Cuerpo General Técnico de la Administración Civil del Estado, y, en el extranjero, algunos funcionarios del Cuerpo General Auxiliar (muy pocos).

(B) Caben distintas fórmulas para reclutar el personal necesario para la Administración Exterior del Estado.

a) y b) Por lo que al personal técnico, tanto en relaciones internacionales como en materias específicas, se refiere, podría proporcionarlo la Carrera Diplomática si los funcionarios de ésta se especializaran, de suerte que pudieran cubrir tanto los puestos de alcance general, como los puestos más técnicos. Hasta ahora, la Carrera no se ha especializado (y parece que no quiere hacerlo), aunque en la práctica se da una cierta especialización (funcionarios que casi siempre sirven en puestos comerciales o consulares). Hay argumentos en contra y a favor de la especialización de la Carrera. El principal argumento en contra es la necesidad de "generalistas" (lo que asegura, indirectamente, la unidad de la acción exterior del Estado). El principal argumento a favor es la necesidad, en un mundo cada vez más tecnificado, de personas que estén en condiciones de rendir al máximo en razón de sus conocimientos concretos.

Ante la no especialización de la Carrera, y ante el hecho de que numerosos funcionarios de diversos Cuerpos Especiales están ya desempeñando funciones diplomáticas en el extranjero y ante la ./.

presión de los diversos Departamentos que pretenden tener - - "competencias exteriores", quizás la mejor fórmula sea integrar de alguna manera en la Administración Exterior del Estado a funcionarios técnicos procedentes de otros Departamentos. Parece que caben distintas fórmulas:

1. Integración de esos funcionarios a la Carrera Diplomática.
2. Creación de diversos Cuerpos Especiales de la Administración Exterior del Estado dependientes del Ministerio de Asuntos Exteriores. Así, por ejemplo, podría existir un Cuerpo de Técnicos Comerciales de la Administración Exterior del Estado. Los reclutaría el Ministerio de Comercio, a través del actual sistema de oposiciones para ingreso en el Cuerpo de Técnicos Comerciales del Estado, dándoles luego la opción de pasar de por vida a la Administración Exterior del Estado o de presentarse a un concurso para ingresar en ella. Lo mismo podría ocurrir con miembros de las Fuerzas Armadas o de otros Cuerpos Especiales de la Administración Civil del Estado (incluida la propia Carrera Diplomática).
3. Creación de diversos Cuerpos Especiales de la Administración Exterior del Estado cuyos funcionarios, en determinadas condiciones, pudieran entrar y salir de ellos, volviendo a los Cuerpos de origen.

La única fórmula no aceptable es la situación actual: pertenencia a sus propios Cuerpos y comunicación directa y exclusiva con sus Ministerios. Esta fórmula impide toda acción exterior coherente.

Por lo que se refiere a las tres fórmulas indicadas, habría que estudiar las condiciones en que pueden ser atractivas para los funcionarios en cuestión (probablemente la que más atraería sería la posibilidad de llegar a las Jefaturas de Misión Diplomática).

c) Este personal -un Cuerpo de Cancilleres- podría reclutarse en el Cuerpo General Técnico de la Administración Civil del Estado, aunque habría que retribuirlo convenientemente, escalafonarlo aparte, es decir, crear otro Cuerpo Especial, y reglamentarlo enteramente. También sería necesario exigir conocimientos de idiomas.

d) En cuanto a personal administrativo y auxiliar, hay que distinguir entre puestos en el Ministerio de Asuntos Exteriores y puestos en el extranjero. De todos modos, incluso en el Ministerio es necesario el conocimiento de idiomas (lo cual lleva al Cuerpo Especial).

En todo caso, en el extranjero, tanto el personal administrativo como el auxiliar deberían pasar a ser funcionarios de carrera, acabando con la absurda e injusta situación actual (carencia de derechos, bajas retribuciones, poca formación, empleo de extranjeros contra las más eventuales normas de seguridad...)

(C) La regulación del reclutamiento y del status del personal de la Administración Exterior del Estado plantea difíciles problemas: Entre otros:

1. Hay que reconsiderar si la Carrera Diplomática puede ser regulada por la Ley de Funcionarios Civiles del Estado. Ni por su estructura jerarquizada, ni por estar destinados en el extranjero la mayoría de sus miembros, parece que pueda ser así. Hay, por otra parte, diversas disposiciones de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado que no pueden aplicarse, ni se aplican en la práctica, a la Carrera Diplomática. El régimen de retribuciones del personal en el extranjero es completamente distinto del de los demás funcionarios (Decreto de 1965, que no establece nada). Tampoco la clasificación de puestos de

trabajo del resto de la Administración tiene mucho sentido para la Carrera Diplomática, ni se aplica en el extranjero (aunque sí en el Ministerio, con pésimos resultados).

2. Lo dicho en el apartado anterior, en cuanto a regulación por la Ley de Funcionarios, podría decirse de los demás Cuerpos Especiales Técnicos, que se crearan. Los Cuerpos Administrativo y Auxiliar también presentarían peculiaridades que harían prácticamente imposible su regulación por la Ley de Funcionarios Civiles del Estado.
3. El reclutamiento de los funcionarios de los Cuerpos Técnicos Especiales podría hacerse de muy distintas maneras, según la fórmula que se adoptara (vid. más arriba).

Para el Cuerpo de Cancilleres y Cuerpos Administrativo y Auxiliar habría que estudiar un régimen que no fuera excepcionalmente caro (regulación del reclutamiento en la Administración Central y en el extranjero).

4. Establecimiento de las oportunas disposiciones transitorias.

- - - -