

26
26j.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

EL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO:
SU NUEVA LEGISLACION

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES

P R E S E N T A :
ANGELICA MARIA GUILLEN RAMIREZ



CIUDAD UNIVERSITARIA, OCTUBRE DE 1994

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Mi profundo agradecimiento...

A Dios que con su divina luz ha iluminado mi camino permitiéndome lograr una de mis metas en la vida...

A mi padre, Juan Guillén Valle. Ni por un sólo instante olvido que siempre me has dado más del apoyo necesario, no únicamente en el sentido económico sino en el afectivo. Tu respaldo es mi gran secreto para seguir adelante...

A mi adorada madre, Esperanza Ramírez de Guillén, pues mis éxitos, alegrías y fracasos los has hecho también tuyos estando a mi lado siempre protectora. Con mano firme y cariñosa me has ayudado a construir nuestro presente. Por todo ello y más, muchas gracias...

A mis queridas hermanas, Rosy, Ivonne, Verónica, Jannelle, y a mi hermano Oscar, quienes me han enseñado la línea correcta a seguir. Con su conducta ejemplar han allanado mi camino para el buen desarrollo de mi vida...

A mis estimadas amigas de la F.C.P. y S., Lilia Rodríguez y Angélica Ramírez, por la verdadera amistad que hemos sabido no sólo cultivar sino preservar...

A mis compañeros y amigos del IMRED, José Borjón, Jesús Gutiérrez, Marisela Hernández, Lourdes Villavicencio y Carmen Meza, por su constante estímulo y su amistad incondicional que valoro mucho...

Mi especial agradecimiento...

A ti, mi estimado amigo Archie Déneken. Las palabras simplemente se quedan cortas para expresarte cuan afortunada soy al tener un amigo como tú, pues me has otorgado siempre tu firme apoyo e impulso para seguir adelante. Gracias de verdad...

Para ti mi querido amigo Héctor Angeles, por tu incesante búsqueda por mi bienestar y superación. Agradezco tu presencia, alegre y optimista en las buenas y reconfortante en las malas. En verdad te aprecio, gracias...

Todo mi reconocimiento y respeto...

A mis asesores Bernardo Olmedo Carranza e Ignacio Martínez Cortés, por sus atinadas observaciones en la conducción de este trabajo. Agradezco en especial por ese espacio de tiempo que me brindaron dejando de lado sus propias actividades. Sinceramente, muchas gracias...

A los profesores Alejandro Chanona Burguele, Juan Carlos Mendoza Sánchez y Pedro González Olvera, por su incansable apoyo en la superación de las nuevas generaciones. Por su calidad como maestros y amigos agradezco el asesoramiento e indicaciones que me brindaron para un mejor resultado de esta investigación.

En fin... a todas aquellas personas que han colaborado en la consecución de esta etapa y deseo expresarles que siempre encontrarán en mí a la misma amiga de siempre buscando corresponder por todo lo bueno que me han otorgado. De corazón...

Angélica Guillén

INTRODUCCION

El Servicio Exterior se constituye hoy como el único servicio civil de carrera en nuestro país. Es un grupo de funcionarios y empleados públicos encargado de la promoción y defensa de los intereses nacionales en el extranjero que desempeñan su misión de manera continua, progresiva y de por vida, regulados por su propia ley. Ésta se ha modificado con base en las experiencias históricas de nuestro país, buscando plasmar las obligaciones y las tareas a realizar en la actividad diplomática al servicio de la patria.

Es importante la investigación de estos aspectos cuando, hoy por hoy la diplomacia se enfrenta a nuevas formas de interrelación mundial. Las constantes transformaciones en el escenario internacional generan situaciones que deben ser consideradas como retos para demostrar la capacidad individual a fin de obtener el mayor provecho posible, no sólo en beneficio propio sino en beneficio del país al que se sirve, pues el Servicio Exterior Mexicano, por definición, es el cuerpo permanente de funcionarios del Estado, encargado de representarlo en el extranjero y responsable de ejecutar la política exterior de México.

La política exterior podría definirse como la actividad que conjuga el conjunto de directrices, acciones y respuestas que un gobierno instrumenta en sus relaciones con el exterior. Nuestra política exterior, de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo, es el ámbito donde se dirimen los asuntos esenciales relativos a la independencia y seguridad del país, es también medio de protección y promoción de los intereses vitales de la nación. Sus lineamientos se derivan del devenir histórico de México, que logró su independencia en medio de un difícil entorno internacional, enfrentándose en varias ocasiones a agresiones e intervenciones extranjeras. Actualmente, nuestro país, ha adquirido una rica y vasta experiencia que le ha permitido forjar una política exterior que intenta ser cada vez más eficaz para defender la soberanía nacional y promover sus objetivos.

Por otra parte, se debe distinguir que cuando la conducción de las relaciones internacionales incluye a órganos internos reconocidos recíprocamente como oficiales, ésta conducción se denomina diplomacia. La diplomacia se concibe como la práctica, métodos y medios específicos que los Estados utilizan para alcanzar los objetivos que se han propuesto en su quehacer internacional, ya sea establecer, mantener o estrechar las relaciones entre los miembros que integran la comunidad internacional.

En este sentido, la actividad diplomática de nuestro país puede ser ejercida por el Presidente de la República, funcionarios y empleados del Servicio Exterior, agentes que designe el Presidente, Ministerios, Embajadas y Consulados, así como por Organismos.

Sin embargo, las transformaciones mundiales actuales influyen de manera importante en las funciones de la diplomacia y del diplomático. El fin de la guerra fría, el auge de tendencias globalizadoras como la interdependencia y la expansión de las telecomunicaciones instantáneas, así como el surgimiento de nuevos temas en la agenda internacional, han transformado el entorno en el que operaba la diplomacia.

En el plano político "el fin del orden bipolar que imperó durante cerca de cincuenta años, ha modificado sustancialmente el marco de acción de la diplomacia. La desaparición de la línea divisoria entre el Este y el Oeste permite ampliar los márgenes de maniobra de los Estados en sus relaciones bilaterales. Al desaparecer la estricta alineación con uno u otro bloque, que impedía la diversificación de los contactos internacionales de muchos países, se abren nuevos espacios de diálogo y concertación internacional"^().*

(*) Rozenat, Andrés. Los retos de la diplomacia y de los diplomáticos mexicanos para el nuevo siglo. En *Revista Mexicana de Política Exterior*. N.º. 43, IMRED, México, 1994. p.p. 7-26.

A lo anterior se añade el surgimiento de nuevas tendencias en la política y la economía que desafían los conceptos tradicionales de la diplomacia. La creciente interdependencia genera que los Estados actúen no sólo como entes gubernamentales autónomos, sino como sociedades civiles envueltos en una serie de relaciones complejas. Algunos opinan que el resultado de estos desarrollos es el surgimiento de nuevos temas de carácter global como la protección del medio ambiente, la lucha contra el narcotráfico, la migración, la defensa de los derechos humanos y la democracia.

México no ha quedado al margen de esas transformaciones. En nuestro país se han llevado a cabo una serie de reformas que han buscado contribuir a insertar más plenamente al país en las grandes tendencias políticas, económicas y sociales del mundo. En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1989-1994 se subraya que la estrategia para alcanzar el desarrollo de México es la modernización. Particularmente en la parte relativa a la política exterior el PND, se propone "influir deliberadamente en los acontecimientos externos, al abrirnos sin temores a todas las vertientes de una vida internacional más compleja, rica y diversificada(**)".

(**). Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1989, p. 18.

Con base a esos intereses nacionales y apoyados en el PMB, la estrategia de modernización intenta aplicarse al Servicio Exterior Mexicano como un mecanismo para actualizar y fortalecer la organización de los diplomáticos de carrera mexicanos buscando desarrollar funcionarios más profesionales día con día. Sería un avance importante si, adicionalmente, se lograra que el personal que nos representa en el exterior observara estas nuevas condiciones como retos a vencer para beneficio del país que representan.

Para ello, se precisa de un diplomático comprometido con su país, audaz y emprendedor. Claro está que muchas de las características tradicionales del diplomático siguen estando vigentes, pues se requiere que éste sea un gran observador del acontecer nacional e internacional, buen negociador y gestor responsable del interés nacional.

En ese sentido nuestro trabajo abordará en primer lugar los orígenes de lo que hoy conocemos como Servicio Exterior Mexicano. Veremos entonces cómo, con el fin de responder oportunamente a las necesidades de cada momento, la diplomacia mexicana ha debido instrumentar acciones y

conductas que se han traducido en principios de la política exterior de México. Todo ello nos llevará a abordar su definición actual. En la segunda parte serán desglosados, de manera breve y precisa, los postulados más importantes de la nueva Ley del Servicio Exterior Mexicano (LSEM), analizando a la par las causas que provocaron esa nueva regulación. Esto último no es tan difícil de dilucidar si observamos nuestro entorno. Estamos frente a un mundo en constante transformación.

Esos cambios nos presentan un panorama, a veces incierto en donde el diplomático debe mostrar su capacidad de análisis para dar soluciones adecuadas. De ello nos ocuparemos en el tercer capítulo. Cierra este estudio un apartado de conclusiones donde se conocerán los resultados de nuestra investigación, abordando, de manera precisa, los aspectos más relevantes de la LSEM con el objeto de destacar las cualidades que deben observarse en el diplomático mexicano actual y conocer si la nueva Ley puede ser un instrumento de promoción en su organización y constante formación profesional.

1. ANTECEDENTES DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

El surgimiento de México como Estado libre y soberano, marcó la necesidad de contar con un personal adiestrado y capacitado para promover y salvaguardar los intereses nacionales ante el resto de la comunidad internacional. Podría entenderse, entonces, que la actividad del Estado mexicano naciente generó los antecedentes de lo que después constituiría el Servicio Exterior Mexicano (SEM). Es por ello que éste no puede desvincularse de la historia del país, porque no sólo la ha ido enriqueciendo, sino que también la conforma.

Los orígenes del SEM pueden remontarse al surgimiento de México como nación independiente. No es casual ni fortuito que Miguel Hidalgo y Costilla, padre de nuestra independencia, haya realizado algunos intentos para establecer contactos en el exterior. De inmediato se perfilaba el interés por obtener algún auxilio para el movimiento de independencia y, sobre todo, se buscaba el reconocimiento de la Nueva España como Estado libre y soberano (1).

Aún antes de la emancipación mexicana respecto de España, cuando el sentimiento de vida independiente corría por toda América Latina, aparece el primer vestigio de lo que hoy conocemos como principios de la autodeterminación y de la no intervención de los pueblos. Es precisamente el Decreto Constitucional para la Liberación de América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, el que declara que ninguna nación tiene derecho para impedir a otra el uso libre de su soberanía. Así, México surge a la vida independiente después de 11 años con 11 meses de cruenta guerra, envuelto en una grave crisis política, una aguda crisis económica y un exacerbado apetito territorial de las grandes potencias.

(1). Entre las misiones que trataron de acercarse a Estados Unidos, se encuentra la de Don Pascasio Ortiz de Letona, quien fue nombrado por Miguel Hidalgo Embajador de nuestro Cuerpo, otorgándole poder para que representando nuestras personas tratara de ajustar una alianza ofensiva y defensiva, arreglando tratados de comercio útil y lucroso para ambas naciones. Don Pascasio Ortiz no alcanzó a cumplir su misión, al ser aprehendido por los realistas. Y antes de dar pruebas contra el movimiento insurgente prefirió suicidarse. Lo sucedió Ignacio Aldama, quien también fue aprehendido y luego fusilado. La misión que sí logró llegar ante el Secretario de Estado estadounidense, James Monroe, fue la de Don José Bernardo Gutiérrez de Lara. En sus conversaciones con Monroe pudo deducir con claridad los propósitos que abrigaba Washington respecto de Texas. Se perfilaba ya la sombra de la Doctrina Monroe y el Destino Manifiesto.

Otra misión diplomática de importancia, aunque en nuestro propio territorio, la llevaría a cabo Guadalupe Victoria, cuando se presentó en México P. Mackie, con instrucciones de entablar relaciones amistosas y comerciales entre

La supresión de la dominación hispánica liquidó de un golpe al Virreinato, pero no la organización monárquica que serviría de fundamento para el nuevo régimen. En efecto, la administración pública mexicana fue organizada de manera muy similar al modelo español, de modo que el ocho de noviembre de 1821 la Regencia del Imperio mexicano estableció las Secretarías de Estado y del Despacho de Hacienda, de Justicia y Negocios Eclesiásticos, de Guerra y Marina y de Relaciones Exteriores e Interiores (2). De igual manera, el gobierno de Iturbide acreditó ante los gobiernos de Inglaterra, Estados Unidos y ante la Santa Sede, a los primeros enviados diplomáticos de nuestro país. Cabe recordar que la convención de Viena de 1815 estableció, entre otras cosas, los rangos de los agentes diplomáticos y su definición, que con pocas variantes se mantuvieron hasta que se firmara la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961.

El primer antecedente formal del Servicio Exterior nacional lo encontramos cuando, consumada la Independencia y de acuerdo con los lineamientos fijados en los Tratados de Córdoba, se procedió a instalar la Junta Provisional de Gobierno, encargada a su vez de designar a los miembros de la Regencia. Asimismo, la Junta prosiguió a la instalación del Congreso Constituyente, el cual se declaró legítimamente constituido el 24 de febrero de 1822, adoptando como forma de gobierno la Monarquía Constitucional. Lo anterior es de suma importancia debido a que el Soberano Congreso expidió el 7 de mayo del mismo año un decreto estableciendo reglas claras para los nombramientos, instrucciones y sueldos del personal diplomático. Debido a la importancia otorgada a las relaciones diplomáticas y consulares de la época, el general Vicente Guerrero expidió el Decreto Relativo al Establecimiento de Legaciones y Consulados de México el 31 de octubre de 1829, el cual se constituye como la primera Ley del Servicio Exterior (3).

Gran Bretaña y nuestro país. Las conversaciones terminaron sin que se llegara a nada en concreto, debido a que la nación europea pretendía obtener un trato preferencial en materia de comercio.

De modo que si propiamente hablando "no cabe hacerlo en cuanto a la existencia verdadera de una diplomacia insurgente, no es menos cierto que de estos primeros contactos surgieron signos aleccionadores, que esbozaban ya los perfiles de los capítulos que llenarían nuestra historia". Para mayor información consultar: González Parrodi, Carlos. *Algunas reflexiones sobre el Servicio Exterior*. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. Coordinación y Compilación. *El Servicio Exterior Mexicano*. SRE, México, 1987, p. 6.

(2). Reglamento para el gobierno interior y exterior de las Secretarías de Estado y del Despacho Universal del 8 de noviembre de 1821. Secretaría de la Presidencia, *México a través de los informes presidenciales: la Administración Pública*. México, 1976. 5 volúmenes, tomo v, volumen 1, p.46.

(3). Para mayor información consultar Decreto relativo al establecimiento de Legaciones y Consulados en México. Archivo Histórico Diplomático. AREM, H/101 (011) "829.31"/1, 6-16-48, fols. 1-1v.

Más tarde, la Ley sobre el Establecimiento de Consulados expedida el 12 de febrero de 1834 por el vicepresidente Gómez Farías, abrogó todas las disposiciones relativas a consulados que hasta la fecha se habían dictado; sin embargo, no constituye un avance significativo respecto de la legislación anterior. Hacia el 2 y 12 de agosto de 1865 se promulgaron las Leyes Orgánicas del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular del Imperio Mexicano, respectivamente. Durante el período conocido como la República Restaurada (1867-1876), al derrumbarse el Imperio de Maximiliano, se trazan nuevas bases para una política exterior cimentada en el respeto a la soberanía de los pueblos y en su igualdad jurídica. Surgen como principales premisas, la reconstrucción de la República y el diseño de un nuevo país. De tal manera, el 16 de septiembre de 1871 se expide el Reglamento del Cuerpo Consular Mexicano, compuesto de 114 artículos (4).

El período de Porfirio Díaz instauró una posición firme de la política exterior mexicana. Como ejemplo de ello, está el intento mexicano de fijar una posición latinoamericana ante la Doctrina Monroe, a través de una declaración, estableció la dimensión que nuestro país daba a la aplicación unilateral de dicha doctrina. Entre 1886 y 1889 México extendió sus relaciones comerciales con otros países. Para entonces, nuestro país había instalado oficinas consulares en 21 países: Alemania, Argentina, Bélgica, Bolivia, Costa Rica, República Dominicana, Dinamarca, Ecuador, España, Estados Unidos, Francia, Inglaterra, Guatemala, Haití, Hawai, Italia, Portugal, El Salvador, Suecia, Suiza y Noruega. El Cuerpo Diplomático mexicano, sin embargo, no había tenido un crecimiento paralelo al de las relaciones comerciales. En 1889 había legaciones en Alemania, Bélgica, España, Estados Unidos, Italia, Francia, Inglaterra y Centroamérica.

Al abrigo de esta atmósfera, y de conformidad con las disposiciones relativas de la Constitución de 1857, la Ley Reglamentaria del Cuerpo Diplomático del 7 de mayo de 1888 mencionaba dos órganos de las relaciones internacionales: al Presidente de la República, a quien corresponde dirigir las negociaciones diplomáticas por medio de la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores, y al Senado, a quien corresponde ratificar el nombramiento de los jefes de Misión que haga el jefe del Ejecutivo. Más tarde, el 3 y el 19 de junio de 1896 se expidieron la Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático Mexicano y su Reglamento, respectivamente, y para el 11 de noviembre de 1910 y el 12 de marzo de 1911 se promulgaron la Ley Orgánica del Servicio Consular y su Reglamento. La Revolución Mexicana trajo consigo un nuevo orden legislativo: La Constitución de 1917.

(4). Para mayor información ver: *Reglamento del Cuerpo Consular Mexicano de 1871*. Archivo Histórico Diplomático de la SRE. AREM. H/333 (014) *871*/1, JE 1599, s. fol.

De tal manera, en el periodo de Álvaro Obregón, nuestro país sufrió, en el terreno internacional, un cierto aislamiento por falta de relaciones exteriores estables, en parte por los sucesos históricos, en parte por la expectativa creada en torno de la nueva Constitución. Sin embargo, a partir de 1920, muchos países latinoamericanos reconocieron el gobierno de Álvaro Obregón, reconocimiento al que se sumaron Alemania, Japón, Holanda y Brasil. Respecto de Estados Unidos, cuyo gobierno era suspicaz con referencia a las disposiciones constitucionales sobre el petróleo, no fue sino hasta agosto de 1923 cuando reconoció al gobierno vigente.

En este marco, el Presidente Álvaro Obregón expidió el 9 de enero de 1922 la Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático y el 15 de febrero su Reglamento, derogando con ella, los ordenamientos de 1896. Esta legislación establecía por primera vez el concurso público bajo un criterio de selectividad competitiva. Un año más tarde, se expidió la Ley Orgánica del Cuerpo Consular y el 25 de octubre su Reglamento, "decretándose una nueva estructura en la composición de las oficinas consulares y en la integración del personal que se divide en consulados generales de primera, consulados generales de segunda, consulados, agencias consulares y consulados honorarios" (5).

Con el transcurso del tiempo, tanto el servicio diplomático como el consular fueron considerados como instrumentos que el Estado utiliza para objetivos afines en la representación de sus intereses en el extranjero, ya sean de carácter político o comercial. Al amparo de éstas nuevas concepciones, se publicó en el *Diario Oficial* con fecha 30 de enero de 1934 la Ley del Servicio Exterior Orgánica de los Cuerpos Diplomático y Consular Mexicanos, y su Reglamento el 12 de mayo del mismo año. Aquí se señalaba claramente que las funciones que le correspondían al Servicio Exterior eran, entre otras, promover y mantener las relaciones políticas, económicas y culturales entre México y el extranjero, velando al mismo tiempo, por el prestigio de la República y el cumplimiento de los tratados del gobierno mexicano.

En este periodo consideramos necesario hacer énfasis en la situación de México a principios de los años setenta, ya que como sabemos, hasta el inicio de la década, la política exterior de México se había caracterizado, en términos generales, por su legalismo, abstencionismo, pasividad, falta de compromiso real y hasta aislacionismo.

(5). Guerrero, Omar. Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. México, 1993, p.197.

El carácter altamente defensivo de la política exterior de México en el pasado, tiene varias explicaciones: primero, la trágica experiencia del país de haber sido constantemente intervenido por potencias extranjeras; segundo, su falta de participación se vincula al peso enorme de la relación bilateral con Estados Unidos, que absorbía gran parte del actividad diplomática mexicana. tercero, el aislacionismo en la política exterior de México era explicado en función de los muchos años en los que la atención del país se centró en la creación y fortalecimiento de instituciones que coadyuvaron al logro de los objetivos de desarrollo político, económico y social de la nación (6).

Cuando en 1970 Luis Echeverría Álvarez llegó al poder, propuso la adopción de una nueva política exterior basada en la apertura de México hacia el mundo y una mayor participación en todos los órdenes, bilateral y multilateral. En su opinión, el país había alcanzado un nivel de desarrollo que le permitía traspasar las fronteras del legalismo y la pasividad, a fin de desempeñar un papel importante en el orden internacional.

Con el propósito de actualizar la estructura del servicio que nos representaba en el extranjero, el 26 de febrero de 1965, el entonces Secretario de Relaciones Exteriores, don Antonio Carrillo Flores, instaló la Comisión Revisadora de la Ley del Servicio Exterior, y sobre la base de sus propuestas se expidió la Ley Orgánica del Servicio Exterior publicada el 4 de marzo de 1967 en el *Diario Oficial*. Entre sus aportaciones se encuentra principalmente el que constituyó la Comisión Consultiva de Ingreso, designada por el Secretario e integrada por el presidente de la Comisión de Personal y por los directores de las escuelas superiores legalmente reconocidas que tuvieran establecidas las carreras de diplomacia o de relaciones internacionales, asignándose como única tarea, la organización de los concursos públicos generales a fin de cubrir las vacantes.

Las primeras acciones que se emprendieron en el curso del sexenio incorporaron consideraciones asociadas con la diversificación de relaciones políticas más allá del conflicto ideológico bipolar, resultado de la Segunda Guerra Mundial. La verdadera explosión de las relaciones diplomáticas del país no se dio sino hasta los últimos años del sexenio. En total se establecieron relaciones diplomáticas con 64 países, duplicando prácticamente el número de los contactos que se tenían al iniciar los años setenta.

(6). Para mayor información ver: Green, Rosario. "México: La política exterior del nuevo régimen". Continuidad y cambio en la política exterior de México: 1977. El Colegio de México, 1977, p.p. 1-11.

Este proceso de establecimiento de relaciones diplomáticas con la totalidad de los países independientes culminará en el curso de las administraciones de José López Portillo y Miguel de la Madrid Hurtado; así, el gobierno mexicano tiene, al iniciar los años noventa, relaciones diplomáticas con prácticamente la totalidad de los miembros de la comunidad internacional. Cabe mencionar que el impulso inicial para esta ampliación de las relaciones diplomáticas de México será una de las herencias principales del periodo 1970-1976.

Es importante recordar que en el periodo que acabamos de señalar, la diplomacia tiene un papel sumamente importante, en donde el petróleo aporta elementos novedosos, que si bien son de gran ayuda en el sector interno del país, inducen también a la abierta petrolización de la economía. Algunos límites prácticos de esa nueva política de diversificación de contactos y relaciones tuvo diversos orígenes, entre los que destacan la pérdida de competitividad en el sector turismo; la creciente carga financiera por el servicio de la deuda externa, agudizada como resultado de los aumentos en las tasas de interés en los mercados financieros internacionales; el incremento en las importaciones como resultado del efecto combinado con la apertura comercial instrumentada en esos años; la insuficiencia de la producción agrícola nacional; la sobrevaluación del peso; la fuga de divisas, etc., (7). En el curso de este esfuerzo se firmaron acuerdos con Francia, España, Japón, Israel, Brasil y Canadá que incluían concesiones en campos tales como transferencia de tecnología, apertura de mercados y aún financiamiento a cambio de acceso al petróleo mexicano.

En este contexto y de cara a estas transformaciones, el 26 de noviembre de 1981, con el objeto de mejorar lo dispuesto en la Ley de 1967 en lo que respecta a la consolidación de un cuerpo profesional de funcionarios de carrera, se sometió a consideración del Senado de la República, una nueva iniciativa para crear otra legislación. Se propuso la creación de una estructura definida y adecuada a las necesidades del Servicio Exterior con el establecimiento de categorías adicionales que permitieran a sus miembros aspirar a ascensos periódicos a lo largo de su carrera.

(7). González, Guadalupe. *Incertidumbres de una potencia media regional: las nuevas dimensiones de la política exterior mexicana*. En Pellicer, Olga. *La política exterior de México*. CIDE, México, 1983, p. 68.

En base a lo anterior, se publicó en el *Diario Oficial* la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano (LOSEM) el 8 de enero de 1982, estableciendo dos ramas distintas y paralelas de carrera: la Rama Diplomática y la Rama Consular. Esta distinción obedecía a la supuesta necesidad de contar con personal permanente y especializado en los asuntos diplomáticos, por una parte, y en las funciones consulares, por la otra. Asimismo, mencionaba como una tercera rama paralela e igualmente de carácter permanente, la Rama Administrativa.

La Rama Diplomática comprendía las categorías de embajador, ministro, consejero, primer secretario, segundo secretario, tercer secretario y agregado diplomático. Por su parte la Rama Consular comprendía las categorías de cónsul general, cónsul de primera, cónsul de segunda, cónsul de tercera, cónsul de cuarta y vicecónsul. La Rama Administrativa recién creada comprendía las categorías de agregado administrativo de primera, agregado administrativo de segunda, agregado administrativo de tercera, canciller de primera, canciller de segunda y canciller de tercera (8).

Ahora bien, con la finalidad de mejorar el sistema de ingreso del Servicio Exterior Mexicano y para asegurar que los miembros del personal de carrera de las Ramas Diplomática y Consular recibieran una preparación uniforme y adecuada a las funciones que desempeñarían, se modificó el sistema de ingreso al mismo. Por ello, se exigía al aspirante el grado académico de licenciatura en relaciones internacionales o en alguna disciplina afín, y se modificaba el sistema de ingreso, comprendiendo ahora tres etapas:

- a) Un examen de admisión al Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos;
- b) Cursos especializados de capacitación durante un semestre, como mínimo, en el mismo Instituto;
- c) Un examen para optar a la categoría de agregado diplomático o vicecónsul.

La LOSEM constituye, por un lado, la última reforma que se realizara al SEM durante el periodo de gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado y, por otro lado, constituye la Ley que rigió la vida diplomática y consular de México durante poco más de 10 años, periodo en el cual las relaciones internacionales de nuestro país se desarrollaron a una velocidad vertiginosa.

(8). *Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento*. Secretaría de Relaciones Exteriores. Segunda reimpresión, México, 1990, p.p. 14-15.

Conviene mencionar que en el periodo de Miguel de la Madrid la política exterior mexicana mantuvo vigentes, al mismo tiempo, algunas de las más importantes innovaciones introducidas en el comportamiento internacional mexicano desde principios de los setenta y recuperó una parte significativa de la herencia previa. Durante los sexenios de los presidentes Luis Echeverría Álvarez, José López Portillo y Miguel de la Madrid, el perfil de la política exterior mexicana se incrementa notablemente. El activismo diplomático suplantaré a la política de relativa pasividad del periodo anterior.

Durante el periodo de Miguel de la Madrid, la diplomacia mexicana puso un renovado cuidado en la dimensión principista de sus acciones. La relevancia que se asigna a esta dimensión de la diplomacia nacional se resume en uno de los últimos actos del periodo en esta esfera, la elevación a rango constitucional, mediante la reforma del art. 89 constitucional, de los principios fundamentales de la política exterior mexicana: no intervención, autodeterminación de los pueblos, solución pacífica de controversias, proscripción de la amenaza o uso de la fuerza en las relaciones internacionales, igualdad jurídica de los Estados, cooperación para el desarrollo y la lucha por la paz y seguridad internacionales.

En este sexenio se realizaron esfuerzos por desarrollar un espacio de influencia real en el plano global y el gradual regreso a la región geográfica inmediata para México. En efecto, en materia de política exterior, el presidente mostró especial interés en continuar y aún activar los esfuerzos de México para la pacificación en Centroamérica. En consecuencia, el gobierno de De la Madrid inició una campaña diplomática en busca de aliados para ese objetivo, encontrando respuestas favorables en Colombia, Panamá y Venezuela: reunidos en la isla panameña de Contadora, los cancilleres de los cuatro países sellaron el compromiso de actuar conjuntamente en la búsqueda de la paz.

El escenario internacional que acabamos de describir de manera somera, aunado al panorama de los noventa, genera el establecimiento de nuevas condiciones a las que México pretende adaptarse, las cuales son razón de ser del capítulo siguiente. Pero antes es necesario hacer un paréntesis para analizar un tema que es también meritorio e indispensable: la definición del Servicio Exterior Mexicano.

1.1. DEFINICION DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

Para definir al Servicio Exterior Mexicano quizá sea conveniente señalar primero la manera en que éste se vincula con la política exterior, la diplomacia, el derecho diplomático y la práctica diplomática.

Como sabemos, la conducción de las relaciones internacionales por órganos oficiales internos, es lo que hoy se ha denominado como *diplomacia*, a su regulación jurídica *derecho diplomático*, y a sus estilos *práctica diplomática*. Dicha conducción requiere, por parte del Estado, de una planeación y evaluación de las acciones que se instrumentarán con respecto de sus relaciones con el exterior, actividad que por su naturaleza, ha sido denominada *política exterior* (9).

Se entiende entonces, que la política exterior es la actividad que conjuga el conjunto de directrices, acciones y respuestas que un gobierno instrumenta en sus relaciones con el exterior; mientras que la diplomacia es la conducción de las relaciones con el exterior, que se instrumenta a través de órganos oficiales reconocidos recíprocamente como las Cancillerías o Ministerios de Relaciones Exteriores y de su Servicio Exterior, bajo normas jurídicas y consuetudinarias.

De esta manera se deriva nuestro objeto de estudio, el Servicio Exterior, el cual se considera como un grupo de funcionarios destinado a la conducción de los asuntos de un gobierno en el extranjero, razón por la cual requiere situarlo, para su estudio, a la par de la creación del Estado para el que sirve. Es por ello que se puede hablar de los inicios del Servicio Exterior Mexicano hasta después del movimiento de independencia, cuando la Nueva España se constituye como un Estado libre y soberano.

Si consideramos los primeros pasos de nuestro país en la búsqueda del reconocimiento de su independencia, encontraremos el camino que trazaron los precursores de la diplomacia mexicana, y que hoy se ha convertido en la base sobre la que se construye y dirige la política exterior en México.

(9). Pérez Bravo, Alfredo. *Quehacer Diplomático*. Cuadernos IMRED, No. 35, México, 1988, p. 14.

El decreto relativo al establecimiento de Legaciones y Consulados de México de 1829 constituye, como ya mencionamos en su oportunidad, la primera Ley que rige al Servicio Exterior Mexicano. Esta Ley establecía la importancia de las relaciones diplomáticas y comerciales que debían existir entre la República Federal Mexicana y las demás potencias del globo, como uno de los medios más eficaces para conservar y afianzar la independencia nacional y forma de gobierno.

Actualmente en nuestro país el Servicio Exterior se constituye como el único servicio civil de carrera. Es un grupo de funcionarios públicos encargado de la promoción y defensa de los intereses nacionales en el extranjero, que desempeñan su misión de manera continua, progresiva y de por vida, regulados por su propia Ley. Ésta ha ido modificándose con base en sus experiencias históricas, buscando plasmar las obligaciones y las tareas a realizar en la actividad diplomática al servicio de la patria.

Y ya que hablamos de definiciones, la nueva Ley del Servicio Exterior Mexicano (LSEM) que entró en vigor el pasado 5 de enero como mecanismo para coadyuvar a actualizar y fortalecer el desempeño profesional del diplomático, en su artículo 1 define al SEM como el cuerpo permanente de funcionarios del Estado encargado de representarlo en el extranjero y responsable de ejecutar la política exterior de México. Sin embargo, no se ordena por él mismo; es dirigido y administrado por la Secretaría de Relaciones Exteriores y depende directamente del Ejecutivo Federal de acuerdo con las facultades que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (10).

Respecto de esta nueva legislación, y para concluir este apartado de definiciones, es conveniente mencionar que en la Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1994 destaca la modificación realizada al artículo 1, donde se define al Servicio Exterior como *cuerpo* permanente del Estado y no más como *órgano*. Esta consideración parte del supuesto de que el Servicio Exterior Mexicano está compuesto de individuos, por lo que la nueva clasificación intenta adaptarse a la idea de un grupo de funcionarios al servicio del país.

(10). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 5ª. Edición, México, 1994, p.p. 400-401.

De la misma forma, en el artículo 2 de la nueva Ley se estipulan las competencias del Servicio Exterior entre las que destacan:

- Promover y salvaguardar los intereses nacionales ante los Estados extranjeros y los organismos y reuniones internacionales en los que participe México;

- Proteger, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones;

- Mantener y fomentar las relaciones entre México y los miembros de la comunidad internacional e intervenir en todos los aspectos de esos vínculos que sean competencia del Estado;

- Intervenir en la celebración de tratados;

- Velar por el prestigio del país en el exterior;

- Participar en todo esfuerzo regional o mundial que tienda al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales (11).

Cumplir con estas facultades y obligaciones requiere de un personal conocedor de México y el mundo, para que logre no únicamente adaptarse a las constantes transformaciones sino que luche por los objetivos para los que fue seleccionado, objetivos que acabamos de mencionar. El entorno mundial actual al que debe enfrentarse nuestro diplomático constituye el factor que mostró, directa o indirectamente, la necesidad de una nueva legislación.

(11). Ley del Servicio Exterior Mexicano. Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1994, p. 9

2. LA NUEVA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO: SUS PRINCIPALES POSTULADOS

En los últimos años el mundo ha sufrido importantes transformaciones. El fin de la bipolaridad levantó una inesperada ola de conflictos nacionales, étnicos y religiosos de enormes proporciones. En varios países se hizo patente una inconformidad con los resultados generales de las políticas económicas aplicadas, por lo que se ha revalorado el papel del Estado en ámbitos clave de la vida económica y social.

Los cambios acelerados e inesperados que observamos en el escenario global, se han convertido en signo de nuestro tiempo creando una atmósfera de incertidumbre e inquietudes internacionales que tienden a volver más complejas las tareas de la diplomacia. La emergencia de nuevos centros de decisión financieros y la profundización de una intensa competencia por lo mercados mundiales, ha tenido como consecuencia el surgimiento de otros polos o regiones de desarrollo, así como la conformación de nuevos o más amplios espacios de integración regional.

La Unión Europea atraviesa por una seria recesión económica. En 1993, el crecimiento fue negativo en 0.5 por ciento. La gravedad del desempleo en Europa es mayor que en el resto de los países industrializados, abarcando a más de 22 millones de personas sin trabajo. Por otro lado Japón experimentó en 1993 un crecimiento cero, mientras en Estados Unidos de América la recuperación no ha sido suficiente para reducir el desempleo, que afecta al 7.4 por ciento de la población económicamente activa (1).

América Latina se recupera con dificultad. Su Producto Interno Bruto en conjunto creció 2.9 por ciento, y bajó a 2.2 por ciento en 1993. Sólo el Pacífico Asiático ha obtenido crecimiento, aunque fue menor que en años pasados.

(1). Informe presentado por el Secretario de Relaciones Exteriores al Senado de la República, 1992-1993. SRE, México, 1993, p. 6.

Como sabemos, la definición correcta y oportuna de los intereses de un país en el escenario mundial, junto con el esbozo e instrumentación de una estrategia coherente para alcanzar los objetivos trazados constituyen una de las tareas más complejas y, a la vez, una de las más altas responsabilidades del Estado (2).

En un entorno internacional como el que describimos, México ha conducido una política exterior orientada a defender y fortalecer la soberanía nacional. La política exterior de México está fundada en principios que provienen de nuestra historia y que forman parte de los postulados constitucionales.

La autodeterminación de los pueblos, la no intervención y la solución pacífica de controversias fueron resultados directos de la independencia y del rechazo que efectuaron Benito Juárez en el siglo pasado y Venustiano Carranza en el presente, ante las intervenciones extranjeras que sufrió México (3). En cuanto a la proscripción de la amenaza o uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la igualdad jurídica de los Estados, la cooperación internacional y la lucha por la paz y seguridad internacionales, representan las tesis expuestas y defendidas por México en los foros internacionales.

A la par de la definición de los siete principios de política exterior que arriba mencionamos, el gobierno de la República identifica ocho elementos de estrategia para la conducción de la acción internacional:

a) Continuar los esfuerzos para lograr la diversificación de las relaciones políticas y económicas de México, con objeto de crear condiciones más equilibradas en las relaciones con el exterior.

b) Negociar con responsabilidad la deuda externa, utilizando todos los recursos que se deriven de la razón y la negociación...ejerciendo el derecho inalienable de México para diseñar sus políticas y estrategias de desarrollo.

c) Propiciar condiciones externas más favorables para la solución de los problemas nacionales, mediante el ejercicio de la capacidad de convocatoria, e iniciativa que México ha mantenido en su política exterior.

(2). Rozental, Andrés. La política Exterior de México en la era de la modernidad. FCE, México, 1994. 198 p.p.

(3). Constitución de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. Op. Cit. p. 403.

d) Impulsar y apoyar los procesos de pacificación que se están llevando a nivel mundial.

e) Pugnar porque se respeten las reglas de un comercio exterior amplio y justo...defendiendo los intereses comerciales de México y de las demás naciones en desarrollo en todos los foros...

f) Identificar los intereses coincidentes o complementarios con otros países, a fin de apoyar el desarrollo nacional y lograr la concertación internacional.

g) Participar activamente en los diversos foros multilaterales de negociaciones; y,

h) Combatir de manera decisiva el narcotráfico (4).

En las décadas recientes México ha hecho suyo, además, un conjunto de preceptos que sintetizan ideales compartidos por la gran mayoría de las naciones: la soberanía sobre los recursos naturales, el derecho de asilo, la justicia económica internacional, la defensa de los derechos humanos, el respeto al pluralismo ideológico, la práctica democrática en la toma de decisiones en la comunidad internacional y la solidaridad latinoamericana.

De ahí que la formación de alianzas constructivas y la defensa y promoción del Derecho Internacional resulten básicos. México cuenta hoy con una red de contactos y acuerdos políticos y económicos en el mundo. En el curso de esta administración, México ha establecido relaciones diplomáticas con 28 países y a la fecha, mantenemos vínculos con 173 Estados⁽⁵⁾. Nuestro país cuenta actualmente con 66 embajadas, 5 misiones permanentes ante organismos internacionales, 57 representaciones consulares y 127 consulados honorarios.

Debido a todo lo antes mencionado, la LOSEM se presenta hoy como un instrumento insuficiente frente a la actual dinámica de la política exterior pues sus disposiciones, al ser planteadas en la década pasada, si bien reflejan el claro interés por adaptarse a los cambios que sufría el escenario internacional de los ochenta, pasados ya más de dos lustros, resulta indispensable asegurar su modernización en beneficio del servicio civil de carrera de México.

(4). *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*. Secretaría de Programación y Presupuesto. México, 1989. p.p. 26-30.

(5). *Informe presentado por el Secretario... Op. Cit.* p. 12.

Es así que México debe responder al nuevo entorno internacional haciendo intentos por promover cambios que permitan transformar los retos que mencionamos, en oportunidades que se traduzcan en el mejoramiento del nivel de vida de los mexicanos. El Servicio Exterior Mexicano debe ser también un instrumento de la activa inserción de México en la sociedad contemporánea pues, como hemos visto, es intérprete de la conciencia histórica del país.

En tal sentido y con el firme propósito de reforzar, los objetivos del SEM y alcanzar la estrategia planteada en la política exterior, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) ha iniciado una serie de programas encaminados al fortalecimiento del Servicio Exterior, para incrementar su organización y eficiencia. Particularmente, para contribuir a fortalecer y profesionalizar los cuadros diplomáticos y consulares que promuevan el México actual, el Jefe del Ejecutivo, con fundamento en lo dispuesto por la fracción XX del artículo 73 de la Carta Magna y adicionalmente la fracción II del artículo 89 constitucional, giró instrucciones a la SRE para que elaborara una nueva regulación del SEM.

Miembros de la Cancillería mexicana, conocedores de la importancia de la legislación del Servicio Exterior así como de los problemas de ajuste de la LOSEM a la actualidad nacional e internacional, dieron forma y contenido a un proyecto de ley, el cual se entregó al Presidente de la República para su virtual aceptación. Al ser aprobada por el Jefe del Ejecutivo, la iniciativa se turnó a la Cámara de Senadores para su lectura y posterior discusión que se llevó a efecto en los primeros días de diciembre de 1993 (6).

Una vez discutida y aprobada por las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores, Primera, Segunda y Tercera Secciones; y de Estudios Legislativos, Segunda Sección de la Cámara de Senadores, el Jefe del Ejecutivo publicó la Ley del Servicio Exterior Mexicano (LSEM) el día 4 de enero de 1994, en el *Diario Oficial de la Federación*, entrando en vigor al día siguiente.

(6). *Diario de los Debates*. Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. N°. 16, México, 7 Dic. 1993. p.4.

Así, la nueva Ley del SEM quedó comprendida por un total de 62 artículos, agrupados en 11 capítulos que se complementan con seis artículos de naturaleza transitoria. Al iniciar la lectura de la LSEM lo primero que salta a la vista es que el título ya no presenta carácter de ley *orgánica*. No fue una mera omisión, por descuido o por imprevisión. Se trata de una adaptación a lo que la LSEM es en realidad. Como se sabe, una ley *orgánica* es mucho más amplia en la medida en que delega funciones precisas a varios *órganos*. Un ejemplo de ello sería el caso de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que delega funciones a cada una de las Secretarías del Gobierno de la República. La LSEM no delega funciones a varios órganos, sino únicamente al Servicio Exterior, y lo que es más, no sólo delega funciones sino que regula el comportamiento, la estabilidad y permanencia de sus miembros con estrictas normas y sanciones a quienes incurran en arbitrariedades bien subrayadas en su contenido.

Continuando con nuestro análisis podemos observar que en el primer capítulo de la LSEM, el artículo 1 define al Servicio Exterior como el cuerpo permanente del Estado, evitando su descripción anterior como órgano, concepto del que ya nos ocupamos anteriormente, así como de la descripción de sus facultades y obligaciones.

Una de las premisas fundamentales de la nueva Ley, es la fusión de las ramas diplomática y consular. A fin de establecer un servicio permanente para la ejecución de la política exterior de México, en el artículo 4 se estipula que el personal de carrera será permanente y comprenderá la rama diplomático-consular y la rama técnico-administrativa. Con la fusión de las ramas diplomática y consular se pretende la existencia de una mayor versatilidad y multivalencia de los miembros del Servicio Exterior, ya que la estructura de las representaciones diplomáticas y consulares de México, toda vez que somos un país con un gran número de consulados generales, de carrera y una sección consular en el territorio de otro país, como lo son los Estados Unidos de América, incide en que la separación de ambas ramas tienda a concentrar al personal en un solo país; aunqu se roten las representaciones de adscripción.

Con el paso del tiempo se ha observado que esta separación trae consigo la desventaja de limitar la práctica y la experiencia del personal de carrera, en detrimento de la multiplicidad de funciones que requiere conocer y dominar para lograr un buen desempeño. El planteamiento de fusión que explicamos, se venía ya aplicando desde tiempo atrás, dado que se realizaban nombramientos indistintos en las dos ramas, buscando mantener las equivalencias.

Para vislumbrar esto recordemos el artículo 10 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982, en donde se plantea que la Secretaría de Relaciones Exteriores, de conformidad con las necesidades del Servicio, tiene la facultad de comisionar a un miembro de la rama diplomático-consular en una de las categorías de la otra rama sin cambiar su situación en el escalafón y dicho cambio no implicaría el cambio de rama del comisionado (7).

La nueva Ley contempla que la fusión de ambas ramas no implicará detrimento alguno en los derechos escalafonarios y de percepciones de los miembros de las actuales ramas diplomática y consular, pues los funcionarios de esta última rama permanecerán en ella hasta su separación, según lo previsto en el Cuarto Artículo Transitorio de la LSEM. Los ascensos que obtuvieran, se harán, en su caso, dentro de la rama diplomático-consular.

Esta rama conservará los siete rangos de la rama diplomática. Éstos se especifican en el artículo 5 de la LSEM, quedando en el siguiente orden de jerarquía descendente: Embajador, Ministro, Consejero, Primer Secretario, Segundo Secretario, Tercer Secretario y Agregado Diplomático. A la luz de la integración en una sola rama de los cuerpos diplomático y consular del personal de carrera, se estima se amplíen las posibilidades de rotación y de formación del servidor público mexicano que labora en el exterior, tanto en materia de acciones diplomáticas como de responsabilidades consulares. Por ello, incluso durante las sesiones en la Cámara de Senadores hubo uniformidad en cuanto a la aceptación de dicha fusión. Si en el transcurso de este capítulo mencionamos brevemente algunas de las discusiones en la Cámara de Senadores es porque no sólo fue el lugar de votación de la LSEM sino además fue el espacio donde se pudieron escuchar diversas opiniones en torno de ésta (8).

De la misma manera se reforma la rama administrativa, denominándola rama técnico-administrativa, creando, a su vez, las siguientes categorías que en orden decreciente quedaron como sigue: Coordinador Administrativo, Agregado Administrativo "A", Agregado Administrativo "B", Agregado Administrativo "C", Técnico-Administrativo "A", Técnico-Administrativo "B" y Técnico Administrativo "C".

(7). *Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano*. *Op. Cit.* p. 12.

(8). Cabe mencionar al respecto de esta fusión que fue recibida con beneplácito. Incluso el Senador Porfirio Muñoz Ledo del PRD manifestó su aceptación, no sólo por los efectos discriminatorios que encarnaba esta división sino además por los congestionamientos en los ascensos, en la movilidad del personal, y además por la disfuncionalidad frecuente entre el ámbito de lo consular y el ámbito de lo diplomático, que no se explica cuando la presencia ante un país es unitaria. *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores*. *Op. Cit.* p. 10.

Por lo que respecta al personal especial, el artículo 7 lo denomina ahora como personal temporal, correspondiéndole su designación al titular del Poder Ejecutivo Federal. De acuerdo con las características de su designación estos funcionarios no forman parte del personal de carrera aunque están sujetos a las obligaciones de dicho personal por lo que deberán acreditar que son mexicanos por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, con buenos antecedentes, ser aptos física y mentalmente, y no ser ministros de algún culto religioso.

Al igual que en los términos de la Ley que se abroga, el personal temporal desempeñará funciones específicas en una adscripción determinada y por un plazo definido. Sin embargo, no se estableció un porcentaje límite para estos nombramientos. Sobre el estatuto de este personal se ha debatido desde hace algún tiempo. Simplemente recordemos las palabras de Daniel de la Pedraja quien, en calidad de presidente de la Asociación del Servicio Exterior Mexicano, propuso desde 1989 doce puntos tendientes a modernizar el SEM, entre los que destaca precisamente el que los nombramientos especiales de funcionarios que no son de carrera debían ser objeto de una cuidadosa decisión, ya que muchos de esos nombramientos "obedecen a presiones políticas y no se justifican operativamente" (9).

Según sus observaciones, el impacto que estas designaciones tienen en el presupuesto regular de la Secretaría de Relaciones Exteriores es considerable y su número incide sensiblemente en una parálisis que deforma el proceso de rotación geográfica y temática de los miembros permanentes del SEM. En este punto, continúa Daniel de la Pedraja, debe decirse que otros gobiernos han establecido porcentajes máximos para este tipo de nombramientos especiales con el loable propósito de consolidar la profesionalidad de su cuerpo de representación exterior.

Si observamos la LSEM, en el artículo 11 se habla del sistema de rotación de los miembros del Servicio Exterior. El primer párrafo especifica que el personal de ambas ramas se ajustará a una rotación programada procurando que ningún miembro de éstas permanezca fuera del país o en la Secretaría más de seis años continuos y más adelante, el segundo párrafo, señala que se procurará que el personal de la rama diplomático-consular no permanezca menos de dos años o más de cuatro en una misma adscripción en el exterior.

(9). Fazio, Carlos. "Improvisados Desplazan a los profesionales del Servicio Exterior". *Proceso*, No. 647, México, 27-Mar-1989, p.p. 6-11.

Puede suceder que en la primera lectura de este artículo no sea claro el tiempo máximo de permanencia del diplomático en el extranjero, lo cual ha generado un grave problema de desarraigo entre éste y su país de origen. Un tercer párrafo nos ilumina más esta cuestión al mencionar que se procurará evitar dos adscripciones continuas en lugares de vida difícil o de carestía pronunciada. Entonces se entiende que podrá haber más de una sola adscripción en el exterior pero estas adscripciones no deben exceder de cuatro años continuos cada una, evitando áreas de vida difícil y procurando que el funcionario no se encuentre en el extranjero más de seis años continuos.

Sin embargo, el mérito de este artículo lo constituye su traslado a la nueva LSEM, pues en el Reglamento de la LOSEM -vigente aún en lo que no contradiga a la LSEM en tanto se termina de realizar su correspondiente-, el artículo 3 ya reglamentaba las mismas condiciones que mencionábamos arriba, y que ahora forman parte de la Ley. Esto evidencia que los casos de diplomáticos que llevan fuera del país varios años (10), no han sido por cuestiones de omisión en la reglamentación, sino que se explica por falta de estricto respeto a las normas establecidas que significan un gran intento por lograr el orden y el decidido control que deben caracterizar al SEM. Por ello, quizás ahora que estas modalidades han sido trasladadas a la Ley y, por consiguiente adquieren mayor peso, sea a su vez mayor el empeño por vigilar que se respete, no sólo éste sino todos los ordenamientos que la constituyen.

Pero ya que hablamos del sistema de rotación, es importante el considerar los tiempos, dado que el enviar a un diplomático al extranjero por menos de dos años, no le sería útil ni a México ni al mismo funcionario, haciéndole una vida, como se le ha llamado, itinerante. Además de que llevar y traer pertenencias, acomodarse con la familia y volver pronto, también causa perjuicios y origina gastos y trastornos; además, para el conocimiento del país receptor, y mejorar el desempeño de las tareas, es como el mínimo plazo suficiente.

(10). Castillo Mena, Ignacio. "Urge repatriar a diplomáticos mexicanos que llevan fuera de la patria más de lo prudente". *Excelsior*, México, 17-Abr-1994. p.p. 1 y 26A.

Por su naturaleza, las modalidades de esta figura se establecerán en el Reglamento de la Ley. A partir de los criterios que se incluyen en ésta, se espera que la rotación contemple un equilibrio entre áreas geográficas diversas, evite adscripciones continuas en lugares de vida difícil o de carestía pronunciada y valore la especialización profesional, el dominio de idiomas y la integración familiar del personal de carrera, lo cual ya se había venido mencionando desde hace varios años al vislumbrarse la necesidad de que el sistema de rotación del SEM arreglara que los funcionarios no permanecieran constantemente en lugares de vida difícil (11).

Por otra parte, en el artículo 18 de la LSEM se hace una consideración que pretende ser innovadora para la reglamentación del personal de carrera de la rama diplomático-consular. Se establece la posibilidad de que quien así lo requiera pueda ser comisionado temporalmente en otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, ó en instituciones de educación superior u organismos internacionales, siempre que en ese desempeño se desarrollen actividades de interés para las relaciones exteriores de México. Esta comisión no implicaría merma alguna para efectos escalafonarios o derechos de antigüedad y tampoco impediría que el comisionado se presente a los concursos de ascenso.

Se espera que a través de este mecanismo, los miembros del Servicio Exterior puedan considerar nuevos espacios de desarrollo profesional que signifiquen posibilidades de enriquecer sus capacidades de servicio y contribuir con su experiencia y formación diplomático-consular en otras áreas del servicio público, la academia o la diplomacia multilateral. Sin embargo, para quienes no han dejado de servir un solo día en el Servicio Exterior, éste siempre ha sido un tema debatible, ya que consideran podría constituir un alejamiento de las tareas propiamente diplomáticas.

De la misma forma hay quienes se cuestionan que en la práctica podría resultar un arma de dos filos ya que, por una parte, puede enriquecer los conocimientos en temas internacionales diversos, pero también puede propiciar una desbandada hacia otras dependencias, pues no se precisa un límite numérico, y las plazas dentro de la propia Cancillería se encuentran frecuentemente congestionadas (12).

(11). González de Cossío, Francisco. "El sistema de traslados en el Servicio Exterior mexicano". Revista PROA de la ASEM, No. 15, México, 6-Dic-1988, p.p. 5-15.

(12). Luna, Lucía. "Las distorsiones del Servicio Exterior convertidas en Ley". En *Proceso*, N° 893, México, 13-Dic-93, p.p. 30-31

Sin embargo, consideramos que esta opción puede resultar productiva en la medida en que el diplomático sí mantenga un contacto con varias áreas de interés tanto para él como para nuestras relaciones internacionales, pues de otra manera no se hubiera abierto la posibilidad de ingreso al SEM a todas las carreras universitarias, cuestión que analizaremos más tarde. Además se menciona en la Ley que los empleados y funcionarios se comisionarán a dependencias de la Administración Pública, de la que también son parte, mientras que las instituciones de educación superior, que son otra opción, se ven beneficiadas al contar con profesores o investigadores que contribuyan con sus conocimientos en favor del estudiantado. Son obvias las razones de la conveniencia de ser comisionado en organismos internacionales, pues forman parte del ámbito natural de las relaciones internacionales.

Continuando con nuestra lectura de la Ley, en el artículo 19 se menciona, como en la Ley anterior y por supuesto en la Constitución Mexicana, la facultad del Presidente de designar a embajadores y cónsules generales. Esta competencia del Jefe del Ejecutivo ha sido y sigue siendo un tema debatido; incluso en la Cámara de Senadores no se hizo esperar la discusión de este tema (13).

El análisis de esta facultad se podría prestar a una más amplia investigación. Sin ser el tema central de este estudio, quisiéramos destacar brevemente que siendo el Presidente de la República quien ejerce la función representativa de nuestro país, es entonces quien debe tener en sus manos la posibilidad de elegir al personal que debe representarlo tanto en México como en el exterior; y justo es que seleccione al personal de su confianza, o con el mérito curricular correspondiente. Al respecto, algunos opinan que no es una novedad que en México la designación tanto de embajadores como de cónsules generales sea de funcionarios ajenos al ejercicio diplomático de carrera. Lo que sí llama la atención es que precisamente en una administración que se "propuso profesionalizar el Servicio Exterior, casi la tercera parte de los embajadores y los principales cónsules sean ajenos al ejercicio diplomático" (14).

(13). En la Cámara de Senadores el Senador Porfirio Muñoz Ledo del PRD argumentó que "si el sentido de la LSEM es aumentar la profesionalidad e incrementar la estabilidad y el respeto al personal del SEM, no establecer ninguna limitación a la facultad discrecional del Ejecutivo para designar ese personal, podría llevar simplemente a la nulificación del resto de las disposiciones". Ver: *Diario de los Debates*. Op. Cit. p.12

(14). Agregan que la designación de elementos extraños al SEM afecta sensiblemente su sistema de rangos y jerarquías, y mientras mayor es su número, mayor es el desplazamiento de los elementos de carrera. Por ello opinan que la designación de un elevado número de elementos ajenos al SEM, incide no sólo en una injusticia escalafonaria de coyuntura, sino que afecta a largo plazo toda la profesionalización del cuerpo diplomático al alterar su movimiento normal. En 1993 la lista de nombramientos políticos tuvo las siguientes cifras: de 68 embajadores, 22 eran de procedencia política; entre los cónsules la proporción es menor, 13 de 57 no entraron por la vía diplomática de carrera, pero son ellos quienes ocupan los consulados más importantes. Campa, Homero. "En las principales embajadas, nombramientos políticos". *Proceso*. No. 748, México, 4-Mar-1991, p.p. 10-13.

El Capítulo V describe, en los artículos 26 y 27, la organización de la Comisión de Personal del Servicio Exterior Mexicano así como sus competencias. En estos artículos encontramos la introducción de un mecanismo de reincorporación de los miembros del personal de carrera del SEM que hubieren renunciado al mismo: Al respecto, estos dos artículos no mencionan nada más.

Es hasta el artículo 36 -último del Capítulo VI "Del ingreso al SEM"- donde se despejan posibles dudas sobre el procedimiento que deben seguir los interesados para que la Comisión de Personal examine su virtual reincorporación. Por ello, quizá convenga abrir un paréntesis y adelantarlos a tal artículo con el fin de redondear la idea. Allí se menciona que la reincorporación no se da únicamente a solicitud expresa del interesado sino que debe cumplir ciertos requisitos como el que la renuncia no haya sido originada por un proceso disciplinario o para evitar un traslado. Además de contemplar los buenos antecedentes del solicitante, es necesario que éste haya cumplido con la obligación de sigilo profesional y presente su solicitud durante los cinco años siguientes de su renuncia.

Esta opción bien puede resultar benéfica para quienes, por razones que no están estipuladas en la Ley para impedir su reingreso, tengan ese recurso y no sientan perdido el tiempo de trabajo y dedicación tanto para ingresar al SEM como para mantenerse en él.

Ahora, continuando con el orden de nuestra Ley, nos ocuparemos del inicio del Capítulo VI que del artículo 28 al 36 describe los requisitos y el mecanismo de ingreso al Servicio Exterior Mexicano. El artículo 28 destaca que ahora el concurso público contempla un mecanismo más amplio: un examen de cultura general orientado a las relaciones internacionales; un examen de español; exámenes para comprobar el dominio de un idioma extranjero y la capacidad para traducir otro; la elaboración de un ensayo; entrevistas con funcionarios de la Secretaría y además la LSEM menciona cursos especializados de un mínimo de seis meses en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos y un año adicional de experiencia práctica en la Secretaría. En cuanto a estos requisitos añadiremos un mecanismo que fue instaurado en el transcurso de este año y que consiste en que ahora se impartirá una Maestría en Estudios Diplomáticos con carácter obligatorio y con duración de un año.

Este amplio sistema de ingreso busca seleccionar la calidad del personal que tiene interés por integrarse al cuerpo diplomático-consular mexicano. Aunado a ello, la maestría contempla ser un apoyo para profesionalizar a los aspirantes y darles los conocimientos básicos en el buen desempeño de sus labores en favor de México.

En cuanto a los requisitos de ingreso, siguen siendo en general los mismos: ser mexicano por nacimiento; ser menor de 30 años, requisito que puede ser dispensado; tener buenos antecedentes; ser apto física y mentalmente para el desempeño de las funciones del Servicio Exterior; no pertenecer al Estado Eclesiástico ni ser ministro de algún culto; y tener por lo menos el grado académico de licenciatura por una universidad o institución superior mexicana o extranjera, cuyo nivel de estudios sea satisfactorio.

Se observa aquí que con la intención de enriquecer los cuadros diplomáticos gracias al ingreso de una amplia gama de profesionales conocedores de diversos temas, en la nueva Ley ya no se requiere que los aspirantes sean únicamente de disciplinas exclusivamente afines a las ciencias sociales. De la misma manera, ya no se requiere que en caso de ser casado, su cónyuge tenga la nacionalidad mexicana.

Por lo que respecta a la rama Técnico-Administrativa los requisitos varían en el sentido en que antes se requería haber completado el ciclo de enseñanza secundaria, mientras que ahora, como observamos en el artículo 33, se requiere haber completado la educación media superior y el dominio de un idioma extranjero.

Posteriormente, en la nueva Ley se observa la institucionalización de un sistema de ingreso lateral al SEM. Nos referimos al artículo 34 que extiende la posibilidad de ingreso como personal de carrera, a los miembros de la rama Diplomático-Consular con nombramiento temporal, así como a funcionarios de la Secretaría. Los funcionarios que así deseen ingresar deberán cumplir con ciertos requisitos específicos para la categoría a la que aspiren, posibilidad que sólo será aplicable para las categorías de Tercer Secretario, Segundo Secretario, Primer Secretario y Consejero. Los que ingresen por esta vía lateral deberán aprobar todas las etapas del concurso de ingreso como personal de carrera y tener una antigüedad mínima equivalente a la categoría que se pretenda optar, además de participar en el concurso de ascenso correspondiente.

Es importante señalar que esta iniciativa presidencial concebida como una opción para captar talentos, pretende llevarse a cabo con un estricto sentido de equidad y equilibrio con el personal que ingresa por vía del escalafón. Aunque, por cierto, algunos sugieren que esta medida viene a reglamentar una práctica de ingreso lateral que ya se venía ejerciendo indiscriminadamente, para irritación del personal de carrera, ya que, por ejemplo, quien después de ocho años como funcionario de la Cancillería se postule para la categoría de Consejero, si bien tiene que presentar el examen de ingreso y el de ascenso, se habrá ahorrado automáticamente los tres concursos para los rangos precedentes.

Así llegamos al Capítulo VII que en sus artículos 37 a 40 describe cuestiones relativas a los ascensos del personal de carrera. Se incorpora a la Ley el sistema de ascensos mediante concurso, que en los últimos años ha sido ya una práctica de la SRE. Esos concursos se integrarán por una etapa de evaluación del expediente de los aspirantes y otra de exámenes escritos y orales. Conviene precisar que dichos concursos se establecen para ascender a las categorías de Segundo Secretario, Primer Secretario, Consejero y Ministro de la rama diplomático-consular, así como para los rangos de Agregado-Administrativo "C" y Coordinador Administrativo en la rama técnico-administrativa.

Asimismo se establece que en ningún caso se podrá ascender o participar en concursos de ascenso, si no se ha cumplido un año de antigüedad en la categoría precedente. Al respecto consideramos importante señalar que la Ley anterior estipulaba una antigüedad mayor en cada rango, de tres a cuatro años como mínimo, para conceder los ascensos (Cfr. arts. 38 a 42 de la LOSEM). Para el caso de los ascensos a Consejero, la antigüedad mínima requerida sigue siendo de ocho años y en el caso del ascenso a Ministro, se requiere haber estado adscrito tanto en la Secretaría como en el extranjero.

Quisieramos resaltar que el artículo 39 hace una disposición novedosa y consiste en el examen de los expedientes pertenecientes a los miembros del SEM. Ese estudio permitirá conocer el movimiento escalafonario de los funcionarios con categorías de Tercer Secretario a Consejero. Se detectará a quienes no han ascendido a la categoría inmediata superior en un plazo de siete años, entonces la Comisión de Personal realizará un evaluación de las causas que han provocado la ausencia en su promoción.

Se señala que si el informe preparado por dicha Comisión determina que la falta de ascenso se debe a la insuficiencia de méritos para ascender, o a que no hubiere aprobado los exámenes de ascenso en tres ocasiones consecutivas, el Secretario de Relaciones Exteriores podrá acordar una de las siguientes determinaciones: a) Convocar al funcionario al siguiente concurso de ascenso; b) Otorgar al funcionario una plaza en la rama diplomático-consular; c) Separar al funcionario del Servicio Exterior. En todo caso se menciona que éste será respetado en su derecho de audiencia.

Esta medida se considera importante, cuando mucho se ha hablado sobre la necesidad de un mecanismo de depuración dentro del Servicio Exterior Mexicano, ya que no todos los que ingresan se desarrollan como buenos diplomáticos, lo que en no pocas ocasiones redundo en un bloqueo para nuevos y mejores aspirantes.

Por otro lado, también hay miembros de carrera que temen que este recurso legal permita a cada administración deshacerse de funcionarios que no son deseables para colocar en su lugar a sus protegidos. La preocupación se hace extensa cuando los informes sobre el desempeño, que juegan un papel clave en las oportunidades de ascenso, dependen subjetivamente de los jefes inmediatos superiores.

A pesar de ello debemos considerar que ésta parece ser una buena oportunidad para impulsar a los miembros del SEM a superarse día con día para lograr ser más profesionales en el desempeño de sus tareas, con base en la superación personal. Además si se teme a posibles presiones de los jefes inmediatos superiores, observemos que el artículo 40, en su último párrafo deja abierta la posibilidad de que el funcionario apele y sea escuchado en términos que establecerá el Reglamento de la Ley.

Adicionalmente, de acuerdo con las políticas adoptadas de unos años a la fecha, para fortalecer el poder adquisitivo de los miembros del Servicio Exterior que se encuentren adscritos en lugares donde el pago del alquiler de vivienda o de la educación de sus hijos repercute gravemente sobre sus ingresos, se establece en el artículo 47 de la Ley la atribución de la SRE de proporcionar ayuda extra para el pago de esos servicios. También se contará con un seguro de gastos médicos (Cfr. art. 49) para los miembros del Servicio Exterior comisionados en el extranjero, que incluirá a su cónyuge y a sus dependientes económicos directos.

Por lo que hace a las sanciones administrativas, el Capítulo 11 destaca en sus artículos 57 a 62, la disposición de armonizar éstas con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Al efecto, se establecen como sanciones administrativas: el apercibimiento privado o público; la amonestación privada o pública; la suspensión; la destitución; la sanción económica y la inhabilitación para poder reingresar al Servicio Exterior o desempeñar algún puesto en el mismo. Asimismo se establece el catálogo de conductas que motiva la aplicación de sanciones administrativas entre las que se encuentra el abandono de empleo, el actuar con deslealtad al país o a sus instituciones, el ser condenado por sentencia dictada por delito intencional y violar el deber del sigilo profesional; conductas que motivarán la destitución del miembro del Servicio Exterior. De igual forma, se establece que darán motivo a la aplicación de sanciones administrativas conductas de los miembros como las siguientes: incurrir en morosidad o ineptitud en el desempeño de sus obligaciones; hacer uso ilícito o con fines de provecho personal de las franquicias, valijas, correos diplomáticos, recursos financieros y materiales; así como inmunidades y privilegios inherentes al cargo; expedir documentación consular o migratoria; desobedecer deliberadamente las instrucciones de la Secretaría del jefe superior, e incurrir en incumplimiento habitual de los compromisos económicos en el extranjero.

Tratándose de faltas que conlleven a la imposición de una sanción administrativa, a partir de lo dispuesto en la Ley Federal mencionada, se establece un procedimiento administrativo dentro de la Comisión de Personal, mediante el nombramiento y actuación de una Subcomisión Disciplinaria. En todo caso, la determinación de la sanción administrativa compete al Secretario de Relaciones Exteriores, salvo se trate de embajadores y cónsules generales cuya resolución compete al Presidente de la República.

La nueva Ley contiene además seis artículos transitorios. El Primero contiene disposiciones relativas a la entrada en vigor del ordenamiento un día después de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*; en el Segundo, se estipula la abrogación de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano. Se señala, en el Tercer artículo transitorio, que las sanciones administrativas en trámite de los miembros del Servicio Exterior, pueden ajustarse a ambas leyes, la que se abroga y la que es objeto del presente estudio, según resulte más favorable para el interesado.

La situación de los miembros de la rama consular ante la fusión de esa rama con la diplomática intenta ser especificada en el Cuarto artículo transitorio, señalando que los miembros de la rama consular permanecerán en ella hasta su separación dentro de la rama diplomático-consular. En esto uno se preguntaría cómo permanecerán los diplomáticos en una rama que desaparece, pues consideramos que no queda del todo claro la manera en que los miembros del SEM continuarán en una rama que se anula.

En el Quinto artículo se menciona que para quienes actualmente son miembros del Servicio Exterior, el plazo para ascender a la categoría inmediata superior, que como recordaremos es una de las disposiciones que ingresaron por primera vez a la legislación, empieza a contarse a partir de la entrada en vigor de la nueva Ley. El Sexto y último artículo transitorio señala la equivalencia de las categorías de la rama administrativa con la actual rama Técnico-Administrativa, categorías que describimos al inicio de este apartado.

Las transformaciones mundiales a que nos referíamos al principio de este apartado, si bien han causado efecto en la legislación del SEM, también han advertido la necesidad de contar con diplomáticos con un perfil distinto al de décadas pasadas, con nuevas características que le permitan ser más eficaces en sus acciones. Para describir ampliamente estos aspectos pasaremos al siguiente capítulo.

3. EL NUEVO PERFIL DEL DIPLOMATICO MEXICANO EN EL ESCENARIO INTERNACIONAL ACTUAL

Para valorar el perfil del diplomático de nuestros días es necesario recapitular brevemente algunos pasajes de la historia de México para rescatar cómo era el diplomático de mediados de siglo y a qué obedecían sus características en el quehacer de la diplomacia mexicana.

Desde la Revolución Mexicana hasta el final del gobierno del general Cárdenas, el país se vio sometido a una presión constante del exterior para impedir que prosperaran los intentos revolucionarios que pudieran modificar la situación de predominio que los intervencionistas extranjeros tenían sobre el sistema económico nacional, en particular los Estados Unidos (1).

La administración de Manuel Ávila Camacho se vio en condiciones distintas. La estabilización política, el decidido apoyo gubernamental a la industrialización, más un mercado interno en expansión, convirtieron a México en un país relativamente atractivo para los inversionistas extranjeros, particularmente estadounidenses. En 1910, la inversión extranjera directa había llegado a casi 2 mil millones de dólares, pero en 1940 se había reducido a poco más de 400 millones. Diez años más tarde, esta cifra apenas había aumentado en 166 millones, pero a partir de entonces aumentó y para 1965 el monto ascendió a 1,725 millones y al iniciar la década de los setenta superaba ya los 2 mil millones (2).

Esto mostraba la necesidad del gobierno estadounidense de consolidar un frente común latinoamericano ante la embestida alemana y japonesa, lo que le llevó a insistir en la creación de un espíritu de cooperación con sus vecinos del sur. Sin embargo, hay quienes opinan que a partir de la Revolución Mexicana en 1910, los gobiernos mexicanos adoptan una posición nacionalista que terminó por constituirse en una de las bases centrales de su esquema ideológico. Durante este período, la política exterior de México se había caracterizado, en términos generales, por su legalismo, abstencionismo, pasividad, falta de compromiso real y hasta aislacionismo.

(1). A pesar de ello, el Presidente Lázaro Cárdenas aprovecha la coyuntura para decretar la expropiación de las compañías petroleras, paso que consolidó una de las facetas principales de la independencia económica de México.

(2). Meyer, Lorenzo. "La Encrucijada". En *Historia General de México*. El Colegio de México, II Tomos, 3ª Edición, México 1988, Tomo I, p.p. 1275-1355.

Su principal objetivo era la defensa y mantenimiento de los grandes principios jurídico-políticos de no intervención, autodeterminación, soberanía sobre los recursos naturales y otros tales como cooperación internacional creciente, solución pacífica de controversias, igualdad soberana entre los Estados, obligación de cumplir de buena fe con los acuerdos internacionales contraídos, pluralismo ideológico, desarme general y completo, relaciones internacionales justas y equitativas y responsabilidad compartida del desarrollo (3).

Cabe señalar que durante la época de la Segunda Guerra Mundial, se presenta en el Servicio Exterior una tendencia a la profesionalización, que bien podría atribuirse a las mismas circunstancias que prevalecieron durante el conflicto bélico. Lógicamente, habían cesado, de hecho y de derecho, las relaciones de México con numerosos países europeos. Al finalizar la guerra, México participa en la creación de la Organización de las Naciones Unidas. Así, al surgir a la independencia docenas de las que habían sido colonias antes de la guerra, el panorama cambió de manera radical. Del órgano central que fueron la Naciones Unidas, brotaron abundantes ramificaciones y proliferaron los organismos intergubernamentales y no gubernamentales (4).

De tal manera, por el rápido desarrollo económico del país nos encontramos, casi repentinamente, participando con mayor intensidad en la vida internacional, teniendo que multiplicar los contactos con el extranjero. Parecía también, como si después de un muy largo período de lucha por la independencia y reafirmación de la identidad nacional, en el que México mantuvo una actitud defensiva frente al exterior, nuestro país hubiera adquirido la fortaleza y seguridad que le permitió aplicar una política exterior de manera más activa y en un ámbito más amplio.

(3). Green, Rosario. "La política exterior del nuevo régimen". *Op. Cit.* p.3

(4). Así como la diplomacia moderna nació de la vicijísima institución consular; de la misma manera la diplomacia de los organismos, la multilateral, tuvo su base en un nuevo concepto de la actividad diplomática. Ver: González Parrodi, Carlos. *Op. Cit.* p.24

Estas notables transformaciones tanto al interior del país como en la esfera internacional, generaron la necesidad de contar con un diplomático audaz y visionario, ya no sólo principista sino sobre todo dinámico, que actuara trabajando en favor de ampliar esa presencia que México iba adquiriendo (5). Posteriormente, la presencia internacional de México consolidó su carácter global-pluralista en la década de los setenta. De 1960 a 1970 nuestro país estableció relaciones con la mayoría de los países de África, de Asia, con todos los de Europa Central, así como con la República Popular China y Vietnam (6).

Es en esta época cuando el país empieza a tomar sus previsiones a fin de afrontar eficazmente los retos del mundo, y así la formación de diplomáticos comienza a ceñirse a esquemas concretos. Tan es cierto que "la capacitación para quienes se dedican expresamente al Servicio Exterior debe tener un sello muy especial, que un buen número de países del mundo cuenta ya con una escuela diplomática íntimamente ligada a las actividades de los ministerios de Relaciones Exteriores" (7).

De esta manera, continuando con la descripción del panorama que ha delimitado las necesidades de un diplomático acorde con su realidad internacional, vemos que al finalizar el gobierno de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari asume la presidencia y recibe un país debilitado principalmente por la crisis de la deuda. Ésta había propiciado un crecimiento nulo de la economía, altos niveles de inflación, pérdida del valor del peso mexicano frente a las divisas de otras naciones, parálisis en las inversiones productivas que requería el país y, quizá lo más importante, una aguda pérdida de confianza y autoestima en la capacidad creativa y de superación de la sociedad mexicana. Por ello, los primeros meses de gobierno se concentraron en reanimar las fuerzas internas del país y en restablecer la credibilidad de los centros financieros internacionales hacia México. De ahí los mensajes que el gobierno mexicano lanzó a la comunidad internacional en cuanto a que el nuevo gobierno no bajaría la guardia en su programa de estabilización de precios y de ajuste macroeconómico.

(5). Es en función a ello que el Presidente Gustavo Díaz Ordaz decreta la Ley Orgánica del Servicio Exterior en 1967, donde claramente lo define como "la organización permanente destinada a salvaguardar los intereses nacionales en el extranjero y a representar a México ante los Estados con los que mantiene relaciones, así como ante los organismos y en las reuniones internacionales en las que participe". *Diario de los Debates. Op. Cit.* p.3

(6). Dueñas Pulido, Antonio. "Las relaciones internacionales de México ante los desafíos de los ochenta". Revista PROA de la ASEM, Invierno 1988, Año VII, No. 15, p.6

(7). Green, Rosario y Canto, Ma. Amparo. "La profesionalización del Servicio Exterior Mexicano". En *El Servicio Exterior Mexicano. Op. Cit.* p. 120.

Se dice que en un intento por preservar un Estado "eficiente y de genuino servicio a la sociedad, se impulsó la privatización, y otras medidas como la revisión de las pautas administrativas, la desregulación de diversos aspectos de la inversión extranjera y un conjunto de medidas de simplificación, lo que generó la atracción de inversión extranjera" (8).

En esta etapa de reactivación económica y nueva inserción en los asuntos mundiales, la diplomacia mexicana se concentró en proyectar de manera dinámica los intereses internacionales del país y en crear alianzas fundamentales del Estado mexicano. Esa política exterior fue desplegada por el Presidente, aplicando una estrategia novedosa, en la que la defensa de los principios históricos se conjugó con la promoción de objetivos claros, como describimos en el capítulo anterior.

El logro de estos objetivos suponía un mayor involucramiento de los miembros del gobierno, los diplomáticos y los empresarios mexicanos, ante los principales centros financieros, comerciales y tecnológicos. Al momento de delinear las nuevas acciones de política exterior, el gobierno mexicano denotó la importancia de que la nueva diplomacia debía adoptar un enfoque de gran flexibilidad ante un escenario mundial que permitía vislumbrar cambios acelerados y profundos.

De ahí que el impulso de las acciones de los agentes diplomáticos de México en el exterior tuvieran una vinculación más directa y objetiva sobre el proceso de desarrollo nacional, especialmente en los capítulos del empleo, la inversión, el comercio, la cultura y la transferencia de tecnologías necesarias para el país (9).

(8). Rozental, Andrés. *La Política Exterior de México en la era de la modernidad*. Op. Cit. p.45.

(9) *Informe presentado por el Secretario de Relaciones Exteriores, Fernando Solana, al Senado de la República*. 1992-1993, SRE, México, 1993, 55 p.p.

Las transformaciones mundiales que venimos mencionando han afectado profundamente el quehacer de las cancillerías en cuatro aspectos principales de los que México no ha escapado:

1. La creciente interdependencia entre economías y sociedades, estimulada por la expansión del liberalismo económico en todo el orbe y el fin de sistemas de poder excluyentes, ha generado una multiplicación de contactos directos entre agentes estatales y privados. Debido a ello, las cancillerías que tradicionalmente fungían como canales privilegiados de comunicación entre los agentes de un Estado y sus interlocutores externos vieron ese papel sensiblemente reducido.

2. Las agendas de las relaciones entre Estados se han multiplicado en extensa manera. Así, los temas esenciales de las relaciones internacionales del pasado estaban constituidos por temas como el comercio, la paz y la guerra. En la actualidad, no hay actividad del género humano que no se trate en foros de alcance global.

3. El interés nacional y la defensa de la soberanía han dejado de medirse esencialmente en términos políticos y militares. De tal manera, la vanguardia tecnológica, el control de flujos migratorios, o del tráfico ilícito de estupefacientes, la soberanía alimentaria y el deterioro ambiental del planeta, constituyen tan sólo algunos ejemplos de los nuevos temas que se incluyen en la agenda de las relaciones internacionales.

4. Los avances tecnológicos permiten una comunicación cada vez más intensa y directa entre los agentes gubernamentales de los Estados. Se observa que no sólo los jefes de Estado y altos funcionarios de gobierno se desplazan con mayor frecuencia sino que, desde sus lugares de trabajo, entablan conversaciones y negociaciones intercambiando información con interlocutores extranjeros.

Es por todo lo anterior que la diplomacia mexicana en particular los encargados de su ejecución, es decir, los miembros del Servicio Exterior, no deben verse rebasados por los fenómenos descritos, por lo que el gobierno ha buscado instrumentos para favorecer la profesionalización de su Servicio Exterior con el fin de lograr adaptarse a las características del escenario internacional actual y responder de manera más eficaz a los intereses de México.

Estas acciones de modernización de los instrumentos de la diplomacia mexicana deben tender a elevar sustancialmente la calidad de los funcionarios públicos de carrera y adecuar sus tareas a la defensa activa de los nuevos retos internacionales de México. La adaptación de los recursos humanos a las nuevas encomiendas que exige nuestra acción internacional cobró especial importancia durante el presente gobierno. El instrumento principal fue el Servicio Exterior Mexicano, dentro del cual se decidió ampliar el número de cuadros permanentes dedicados a la diplomacia para atender las crecientes necesidades en ese rubro y fortalecer la preparación de los mismos.

A raíz de lo anterior, se debe tomar la decisión de dotar a los miembros del Servicio Exterior con nuevas habilidades que les permitan desempeñar mejor sus labores. Por ello, además de requerir de ellos una sólida formación académica, actualmente y con base en las disposiciones de la nueva Ley, se busca que nuestros diplomáticos cuenten con tres cualidades adicionales:

A. Además de una buena cultura general, deben poseer una especialización en algún área geográfica o tema de especial interés para la política exterior. Con este tipo de preparación amplia se pretende que el diplomático moderno cumpla con dos funciones básicas de la diplomacia: la representación y la negociación bilateral o multilateral.

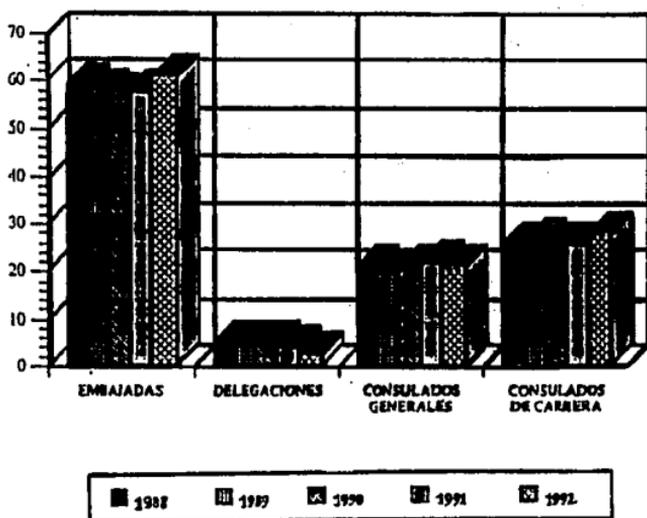
B. Los funcionarios del Servicio Exterior, además de desempeñarse en el arte de la negociación paciente y discreta, requieren de una gran capacidad de relación, comunicación e interlocución pública. Cada vez son más las situaciones en que los diplomáticos mexicanos son requeridos para defender posiciones o intereses nacionales ante medios masivos de comunicación o ante públicos universitarios, grupos empresariales, asociaciones civiles, culturales o de cualquier otro tipo. Es así que la política exterior de hoy rebasa las acciones meramente declarativas y requiere de diplomáticos que expliquen y justifiquen las posiciones de México.

C. La gran velocidad con que los cambios internacionales continúan produciéndose refuerza la necesidad de desarrollar más la capacidad de análisis y estudio del aparato responsable de ejecutar la política exterior del país (10).

(10). González Parrodi, Carlos. *Op. Cit.* p.p. 10-15.

Lo anterior resulta indispensable cuando los vínculos diplomáticos con otros países han tenido un notable desarrollo. Estos vínculos comprenden a 173 Estados, con los cuales las relaciones diplomáticas y consulares se efectúan a través de 66 embajadas permanentes, 57 representaciones consulares, 5 misiones permanentes ante Organismos Internacionales, tal como se observa en la **GRAFICA 1**. En la gestión actual de la Secretaría de Relaciones Exteriores los lazos diplomáticos, como mencionamos, se han ido extendiendo a 173 de los 179 países que integran la Organización de las Naciones Unidas.

GRAFICA 1
NUMERO DE REPRESENTACIONES
(Junio 1992)



FUENTE: Guerrero, Omar. *Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores*. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. México, 1993, p.384.

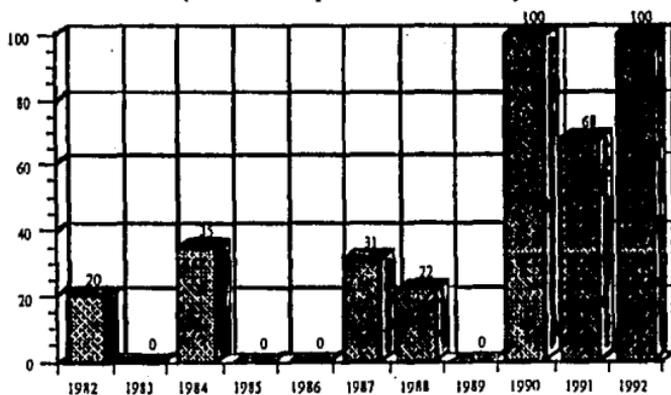
Dado el número tan amplio de representaciones en el exterior, es necesario contar con un personal igual de extenso para dar atención a dichas representaciones. En orden de atender lo anterior y en función de esta política de modernización del Servicio que hemos venido analizando, se ha contemplado desde principios de los noventa la aplicación de un sistema de ingreso abierto a todas las disciplinas universitarias, con la finalidad de enriquecer los cuadros.

De la misma manera, desde 1990 las promociones escalafonarias del personal de carrera han sido realizadas por medio de concursos de méritos en los cuales se toma en consideración no sólo la antigüedad en la categoría sino el interés demostrado por actualizarse a través de la aplicación de exámenes que, como otras nuevas regulaciones que ya analizamos, han sido institucionalizadas en la nueva Ley buscando la calidad y eficacia de los miembros del Servicio Exterior Mexicano.

Respecto de ello, cabe señalar que entre 1990 y 1993 se han llevado a cabo cuatro concursos públicos de ingreso al Servicio Exterior, por medio de los cuales se han aplicado más de 300 nuevos profesionales. Hay que señalar que este número, como podrá observarse en la **GRAFICA 2**, es equivalente al total de plazas puestas a concurso en los doce años precedentes.

GRAFICA 2

CONCURSO DE INGRESO AL SEM (Número de plazas concursadas)



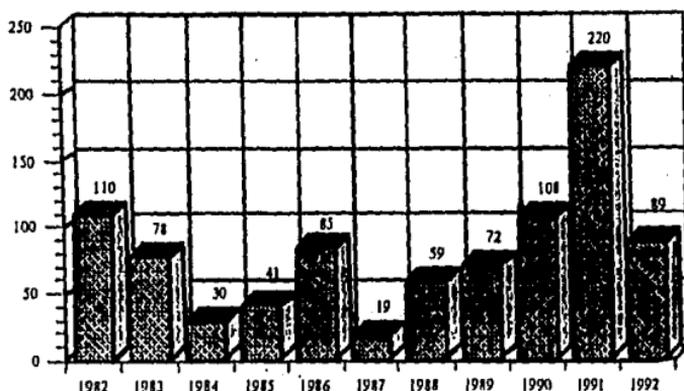
FUENTE. Guerrero, Omar. *Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores*. Op. Cii. p.386.

De igual forma, entre 1989 y 1992 más de 800 funcionarios de las ramas diplomáticas, consular y administrativa han sido promovidos a categorías superiores (12), como observamos en las **GRAFICAS 3 y 4**.

GRAFICA 3

ASCENSOS EN EL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO RAMAS DIPLOMATICA-CONSULAR

(Ascensos hasta junio de 1992)

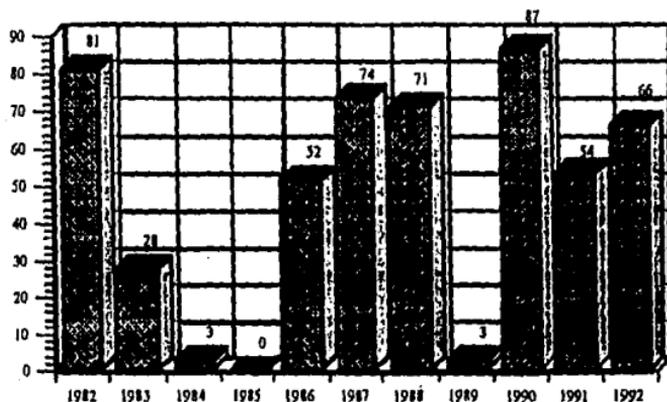


FUENTE. Guerrero, Omar. *Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores*. Op. Cit. p.389.

(12). Batta, Victor. "Exhorta Patricia Galeana a profesionalizar el Cuerpo Diplomático de la SRE". *El Financiero*. México, 30-Mayo-1994, p. 84.

GRAFICA 4

ASCENSOS EN EL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO RAMA ADMINISTRATIVA



FUENTE. Guerrero, Omar. *Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Op. Cit.* p.389.

Por su parte, el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos que, como hemos mencionado, es el órgano desconcentrado de la Cancillería dedicado a formar académicamente a los diplomáticos mexicanos, ha diseñado y aplicado cursos de formación y actualización diplomática para los cuadros de la Secretaría y el Servicio Exterior con enfoques más acordes con la realidad actual.

En 1993, los estudiantes becarios del Instituto tuvieron la oportunidad de consolidar sus conocimientos optando por un curso de formación de un año, con el cual obtuvieron el título de Maestría en Estudios Diplomáticos reconocido ante la Secretaría de Educación Pública. En la última convocatoria (15 de abril de 1994), este curso de convierte en obligatorio, obteniendo la Maestría en Estudios Diplomáticos.

En suma, la formación de la carrera del Servicio Exterior ha tendido a un proceso de mejoramiento en su calidad cuyo aspecto primordial ha sido su profesionalización. Sin embargo, hay quienes opinan que existe cierta falla en cuanto a la carencia de la vinculación entre los programas universitarios de enseñanza de las disciplinas diplomáticas y consulares y el Servicio Exterior (13). De tal manera, la capacitación de los funcionarios públicos de lo exterior, más que por instituciones de enseñanza superior, se realiza por escuelas de gobierno, no sólo es el caso específico de nuestro país sino en la mayoría de los países del mundo (14).

En su obra *Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, Omar Guerrero señala que un servicio civil de carrera es imposible, como tal, sin programas orgánicos de formación funcional, debido a que se imposibilita la satisfacción plena de los requerimientos de ingreso de acuerdo con el perfil de los cuerpos de funcionarios y de los cargos a desempeñar.

Según cifras de junio de 1992, el Servicio Exterior estaba integrado por 1193 miembros repartidos en las entonces tres ramas: diplomática, consular y administrativa. Actualmente está integrado por 1491. Este crecimiento del Servicio Exterior ha obedecido a varios factores como una política de reclutamiento más amplia, a que los concursantes provengan de cualquier profesión universitaria al suprimir el antiguo requisito que lo restringía a sólo algunas especialidades dentro de las ciencias sociales y las humanidades, y también a la modalidad de consignar que se hayan multiplicado las sedes de los concursos, tanto en las ciudades mexicanas como en países tales como Estados Unidos de América, Francia, Venezuela, Tailandia y la ciudad de Hong Kong, empleándose al efecto las embajadas situadas allí.

(13). Guerrero, Omar. *Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores*. Op. Cit. p.319-345

(14). Para mayor información revisar: *Las Academias Diplomáticas del mundo*. Compilación y Coordinación Cecilia Villanueva, IMRED, México, 1993. 77 p.p.

4. CONCLUSIONES

La diplomacia de nuestros días actúa en un contexto internacional caracterizado por un vertiginoso ritmo de transformaciones políticas, económicas y sociales. Es este ámbito en donde el diplomático mexicano debe desenvolverse, desarrollarse, en fin, debe vivir. De cara a las vertiginosas transformaciones mundiales recientes, el gobierno de México ha intentado ejercer una política exterior activa y diversificada. El ejercicio de esta diplomacia exige acciones que defiendan la validez de los principios fundamentales de la convivencia internacional que redunden, a la vez, en beneficios para nuestro país. Por ello la estrategia que ha establecido la política exterior mexicana, y que hemos intentado analizar durante esta investigación, pretende corresponder con los desafíos que plantea el mundo contemporáneo.

Tales desafíos deben ser aprovechados por nuestro cuerpo diplomático-consular. El SEM como el cuerpo permanente de funcionarios y empleados del Estado encargado de representarlo en el extranjero y responsable de ejecutar la política exterior de México, está regulado por la Ley del Servicio Exterior Mexicano (LSEM) que entró en vigor el cinco de enero de 1994 como mecanismo para dirigir y regular la vida diplomática de nuestro país, por un lado, e insertar a México en la actual dinámica internacional, por el otro.

A lo largo de su historia, el SEM ha sufrido cambios tanto en su concepción como en su integración y organización. Sin embargo, se ha mantenido indeleble su función primordial como mecanismo intermedio entre la política interna que defiende y la política exterior que promueve. De ahí las diversas legislaciones para mantener una estricta eficiencia y una elevada productividad de los funcionarios del Servicio Exterior.

Concretamente, la nueva Ley del SEM busca precisamente garantizar la profesionalización y la competitividad de sus funcionarios, con base en medidas innovadoras, algunas de las cuales ya habían venido sugiriéndose o aplicándose desde tiempo atrás, como es el caso de la fusión entre las ramas diplomática y consular comprendiendo ahora la rama diplomático-consular. Esta fusión sólo lleva a la Ley una práctica que ya se realizaba anteriormente al otorgar nombramientos indistintos en las dos ramas al amparo de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, que permitía comisionar a los funcionarios en una de las categorías de la otra rama sin modificar su situación en el escalafón.

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

Otra de las prácticas que se han llevado a la Ley es la del ingreso lateral, la cual permite que tanto el personal temporal como los funcionarios adscritos a la Secretaría se conviertan en miembros del SEM con la posibilidad de ocupar categorías que van desde Tercer Secretario hasta Consejero dependiendo de la antigüedad y de la participación y aprobación en el concurso de la categoría que pretende optar. Consideramos que, si bien esta medida constituye una buena opción para captar personal competente y calificado en la labores de la Cancillería, surge de manera indispensable la necesidad de contar con un mecanismo que regule un porcentaje límite de ingreso en cada rama, con el fin de coadyuvar a la equidad y el equilibrio del resto de funcionarios que ingresan por la vía del estricto escalafón, y evitar así nombramientos indiscriminados.

Otro aspecto de suma importancia y que había sido propuesto con mayor ahínco es el sistema de rotación, mecanismo que al no ser respetado trajo consigo serios problemas de desnacionalización y desarraigo por parte del personal enviado al extranjero. Esto provoca impactos evidentes que surgen al cambiar de ambiente, amistades, hasta dietas alimenticias y dejar atrás de sí amigos, familiares, vivienda, escuela para establecerse en un país en el que quizá las condiciones de vida no sean de todo adecuadas. Situemos el grave conflicto por el que atraviesan los funcionarios del SEM, cuando al pasar de los años (se dan casos de 10 ó hasta 20 años) se han establecido de tal manera que consideran más suyo el medio ambiente foráneo que los rodea.

Con ello no se entienda que es el caso de todos, hay quienes ávidamente buscan y encuentran información sobre su país de origen al cual representan y sirven. Aunque por otro lado, también hay casos en que los comisionados a las misiones diplomáticas en el extranjero inmediatamente se adaptan y hasta cambian de manera de hablar a semejanza del lugar donde residen, lo cual implica quizá un toque de esnobismo.

Así, partiendo de los planteamientos anteriores, consideramos que es relevante la determinación de reformar el programa de rotación. Como hemos mencionado, con la nueva Ley se procurará que los miembros de la rama diplomático-consular no permanezcan menos de dos o más de cuatro años continuos en una misma adscripción en el exterior, ni más de seis años continuos en la Secretaría. Tiempos que, atinadamente pretenden, por un lado, dar oportunidad para que el diplomático obtenga conocimientos del país receptor y mejore su eficacia en el desempeño de sus labores y, por otro, evitar la desvinculación y el desarraigo de dichos funcionarios. Sin embargo no se especifica el tiempo que el funcionario, después de haber estado cuatro años continuos en una misma adscripción en el exterior, deba permanecer radicando en su país de origen. De manera que esta medida no evitaría en sí la mencionada desvinculación, sino la posible adaptación al lugar de residencia.

El refrendar en la Ley la facultad del Presidente de nombrar y remover a los embajadores y cónsules generales, suscitó cierto desacuerdo entre el Senador Porfirio Muñoz Ledo del PRD, en coincidencia con el Senador Héctor Terán Terán del PAN, con las propuestas del Senador Miguel Alemán Velasco del PRI. Los primeros estaban a favor de limitar dicha facultad, y mencionaron que va en contra de lo estipulado por la propia Ley del SEM y echa por la borda los beneficios de esta legislación. A esto el Senador Miguel Alemán Velasco recalcó que está en las manos del Senado de la República precisamente el ratificar esas decisiones.

Al respecto podríamos entablar una discusión que sería objeto de un interesante debate, pero ese no es nuestro objetivo, no obstante quisiéramos mencionar muy brevemente, que siendo el Presidente quien ejerce la función representativa al interior y al exterior, es él mismo quien se encarga de designar al funcionario que desea que lo represente en el extranjero. De ahí que si las representaciones estratégicas de México en el exterior llegan a estar encabezadas por funcionarios de nombramientos políticos y no precisamente de carrera (1), esto se debe quizás, a la necesidad de contar con funcionarios que cuentan con experiencia y cierto desenvolvimiento que han obtenido en su desempeño en la administración pública.

Visto de este modo percibimos que no son del todo condenables tales nombramientos, si vislumbramos las necesidades de nuestro país por obtener los mayores beneficios posibles en el extranjero con ayuda de personal capacitado. Sin embargo, esto no significa que deba dejarse atrás al diplomático de carrera, muy por el contrario. Bueno sería que se respetara lo que dice la Ley, en cuanto a que para designar a embajadores se tomarán en cuenta antigüedad, calidad y eficiencia, de los funcionarios de carrera del Servicio Exterior (2). El estricto escalafón al que están rigurosamente sometidos los miembros del SEM debe ser no sólo respetado sino fortalecido.

(1). Para mayor información ver: Campa, Homero. "En las principales embajadas nombramientos políticos". *Op. Cit.* p.p.10-13

(2). Además, es necesario recordar las cifras que anteriormente señalamos en relación a la composición del SEM: de sus 1491 miembros, 1308 son de carrera y 183 no lo son. Ver. Víctor Batta. *Op. Cit.* p. 84

Por otro lado, en su búsqueda de aumento de la profesionalización y capacitación en el desarrollo individual del diplomático, la Ley de 1994 determina un plazo máximo de siete años para ascender a la categoría inmediata, plazo que empezó a correr a partir de la entrada en vigor de dicha legislación.

Los cambios acelerados que se registran desde la posguerra y que hemos analizado en su oportunidad, han transformado significativamente varios aspectos de la actividad del Servicio Exterior. El primero ha sido el de la virtual desaparición de las distancias; ahora los embajadores o cónsules ya no pueden considerarse situados en un punto remoto del planeta. Aunado a lo anterior, está el carácter instantáneo de las comunicaciones y de la transmisión de la información. En relación con esto se dice que si por un lado limita la iniciativa personal pues permite seguir prácticamente al instante y desde la Secretaría el curso de una negociación o el desarrollo de un problema, por el otro permite la toma de decisiones al más alto nivel, en materias cuya gravedad difícilmente podría asumir la responsabilidad el agente diplomático (3).

Otra función tradicional de la diplomacia, la representación, tampoco ha escapado a las transformaciones que ha impuesto una era de cambios acelerados. La velocidad y frecuencia de los desplazamientos implica que en pocas horas se den encuentros entre personalidades, y al jefe de la misión le corresponde, entonces, preparar con la anticipación adecuada los elementos útiles para esos encuentros. En lo que se refiere a una de las funciones de gran importancia en estas misiones, la negociación, es necesario observar que también se encuentra transformada, pero ésta siempre mantiene un margen razonable de espacio para desarrollar la iniciativa personal, y poner en juego las relaciones que el diplomático ha logrado cultivar en el país de su adscripción.

Es por ello que si pensamos en una modernización que coadyuve al aumento de la profesionalización del SEM, es necesario, por un lado, aplicar acciones complementarias como el sacudir viejos hábitos y apatías, haciendo que los miembros del Servicio Exterior tengan plena conciencia del deber que a cada uno corresponde y con absoluta disposición de ejecutar sus respectivas funciones con la máxima aplicación de sus capacidades. Por otro lado, se necesita de un diplomático que sea propositivo y emprendedor, capacitado para analizar los nuevos problemas que plantea el mundo contemporáneo y las formas de resolverlos en el interés de México.

(3). González Parrodi, Carlos. *"Algunas reflexiones en torno al Servicio Exterior..."* Op. Cit. p. 25

No quisieramos concluir sin compartir algunas de las consideraciones que se plantearon en el Seminario Internacional "El Perfil del Diplomático en la Era de la Globalización", organizado por el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, y que se refieren a que el nuevo diplomático tendría que "ser, en cuanto a atributos personales un individuo con seguridad en si mismo, capacidad analítica y de síntesis; con una importante adecuación a nuevas condiciones de vida y de trabajo. En cuanto a atributos profesionales, el diplomático debe contar con una sólida preparación académica; haber aprendido a trabajar de manera individual y en grupo, y a acumular el mayor número de experiencias profesionales posibles. Podría decirse que el mejor diplomático será aquel que además de reunir los atributos mencionado pueda en su trabajo cotidiano distinguirse por la profundidad de su análisis, por la , muy rara, reflexión prospectiva, y por la sencillez y riqueza de su lenguaje oral y escrito, cualidades que serán de gran valor en la negociación y representación de México en el ámbito internacional" (4).

(4). Conferencia del Embajador Alfredo Pérez Bravo en el Seminario Internacional "El Perfil del Diplomático en la Era de la Globalización". 28-29 de julio de 1994. Aula magna de la SRE.

5. BIBLIOGRAFIA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 5ª. Edición, México, 1994, p.p. 400-401.

GONZALEZ, Guadalupe. *"Incertidumbres de una potencia media regional: las nuevas dimensiones de la política exterior mexicana"*. En Pellicer, Olga. La política exterior de México. CIDE, México, 1983, p.p.57-80.

GREEN, Rosario. *"México: La política exterior del nuevo régimen"*. Continuidad y cambio en la política exterior de México: 1977. El Colegio de México, 1977, p.p. 1-11.

GUERRERO, Omar. Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. México, 1993, 345 p.p.

Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. Coordinación y Compilación. El Servicio Exterior Mexicano. SRE, México, 1987, 167 p.p.

México a través de los informes presidenciales: la Administración Pública. México, 1976. 5 volúmenes, tomo v, volumen 1, p.p. 46-58.

MEYER, Lorenzo. *"La Encrucijada"*. En Historia General de México. El Colegio de México, II Tomos, 3ª Edición, México 1988, Tomo I, p.p. 1275-1355.

PEREZ Bravo, Alfredo. Quehacer Diplomático. Cuadernos IMRED, No. 35, México, 1988, 122 p.p.

ROZENTAL, Andrés. La política exterior de México en la era de la modernidad. FCE, México, 1994. 198 p.p.

VILLANUEVA, Cecilia. Compilación y Coordinación. Las Academias Diplomáticas del mundo. IMRED, México, 1993. 77 p.p.

HEMEROGRAFIA

BATTA, Victor. *"Exhorta Patricia Galeana a profesionalizar el Cuerpo Diplomático de la SRE"*. El Financiero, México, 30-Mayo-1994, p. 84.

CAMPA, Homero. *"En las principales embajadas, nombramientos políticos"*. Proceso. No. 748, México, 4-Mar-1991, p.p. 10-13.

CASTILLO Mena, Ignacio. *"Urge repatriar a diplomáticos mexicanos que llevan fuera de la patria más de lo prudente"*. Excelsior. México, 17-Abr-1994. p.p. 1 y 26A.

DUEÑAS Pulido, Antonio. *"Las relaciones internacionales de México ante los desafíos de los ochenta"*. Revista PROA de la ASEM, Invierno 1988, Año VII, No. 15, p.6

FAZIO, Carlos. *"Improvisados Desplazan a los profesionales del Servicio Exterior"*. Proceso. No. 647, México, 27-Mar-1989. p.p. 6-11.

GONZALEZ de Cossío, Francisco. *"El sistema de traslados en el Servicio Exterior mexicano"*. Revista PROA de la ASEM, No. 15, México, 6-Dic-1988, p.p. 5-15.

LUNA, Lucía. *"Las distorsiones del Servicio Exterior convertidas en Ley"*. En Proceso. N° 893, México, 13-Dic-93, p.p. 30-31

ROZENTAL, Andrés. *Los retos de la diplomacia y de los diplomáticos para el nuevo siglo*. En Revista Mexicana de Política Exterior. N°. 43, IMRED, México, verano, 1994, p.p. 7-26.

DOCUMENTOS

Decreto relativo al establecimiento de Legaciones y Consulados en México. Archivo Histórico Diplomático. AREM, H/101 (011) "829.31"/1, 6-16-48, fols. 1-1v.

Diario de los Debates. Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. N°. 16, México, 7 Dic. 1993. 27 p.p.

Informe presentado por el Secretario de Relaciones Exteriores, Fernando Solana, al Senado de la República. 1992-1993, SRE, México, 1993, 55 p.p.

Ley del Servicio Exterior Mexicano. Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1994, 39 p.p.

Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento. Secretaría de Relaciones Exteriores. Segunda reimpresión, México, 1990, 80 p.p.

Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Secretaría de Programación y Presupuesto. México, 1989. 143 p.p.

Reglamento del Cuerpo Consular Mexicano de 1871. Archivo Histórico Diplomático de la SRE. AREM. H/333 (014) "871"/1, IE 1599, s. fol.