



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN
SEMINARIO DE DERECHO DE TRABAJO, DE LA
SEGURIDAD SOCIAL Y AGRARIO**

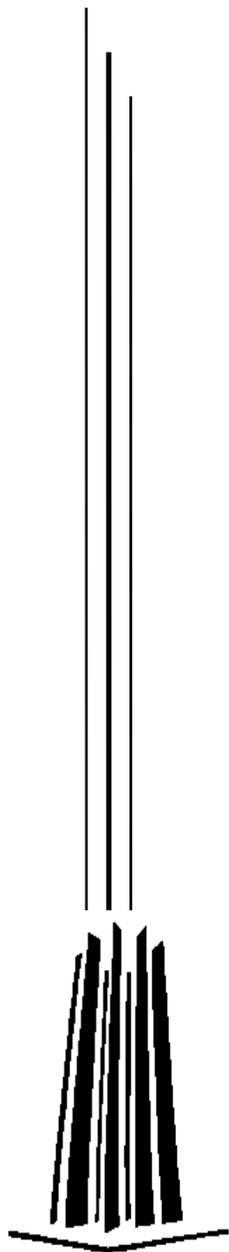
**NOMBRE DE LA INVESTIGACIÓN:
REFORMAS AL RÉGIMEN JURÍDICO
LABORAL DE LA LEY DEL SERVICIO
EXTERIOR MEXICANO.**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A:**

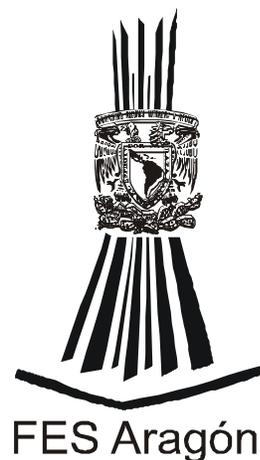
**NOMBRE DE SUSTENTANTE
LUZ MARÍA MATA GARCÍA**

**ASESOR:
LIC. ENRIQUE M. CABRERA CORTES**



MÉXICO, ARAGÓN

MARZO 2014



FES Aragón



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO:
Porque me proporcionó la
formación profesional.**

**A LA FES ARAGON:
Mi gratitud**

**Al LIC. Enrique M. Cabrera Cortes :
A quien agradezco su incondicional
y gran apoyo para la realización del
presente trabajo .**

**A mis QUERIDOS padres:
Dr. Antonio Mata Montes de Oca
Sra. Alicia García Muñoz
De quienes recibí cariño, comprensión
y apoyo a lo largo de mi vida.
Muchas gracias , los amo.**

**A mis hermanos:
FRANCISCO, CARLOS,
NORBERTO Y ANA
con todo mi cariño.**

**A mi tía María Luisa:
Por su ejemplo, cuidados y consejos.**

**A mis amigos:
Que han demostrado su amistad al
estar conmigo en todo momento
dándome valiosos consejos y cariño.**

REFORMAS AL RÉGIMEN JURÍDICO LABORAL DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....I

CAPÍTULO I.

MARCO REFERENCIAL DE LAS REPRESENTACIONES DE LOS ESTADOS.

1.1. Los órganos de representación externa de los Estados.....	1
1.1.1. El Jefe de Estado.....	5
1.1.2. El Ministro de Asuntos Exteriores.....	11
1.1.3. Los Agentes Diplomáticos.....	14
1.1.4. Los Agentes Consulares.....	25
1.1.5. La regulación jurídica de los órganos de representación de los Estados.....	29
1.1.5.1. Nacional.....	30
1.1.5.2. Internacional.....	30
1.2. Breve referencia histórica de las representaciones de los Estados.....	31
1.3. La Diplomacia moderna.....	37

CAPÍTULO II.

EL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO. ASPECTOS GENERALES.

2.1. Concepto del Servicio Exterior Mexicano.....	39
2.2. Algunos antecedentes de su creación.....	40

2.3. Su ubicación dentro de la Administración Pública Federal.....	71
2.4. Su estructura interna.....	71
2.4.1. El personal de carrera.....	72
2.4.2. El personal temporal.....	76
2.4.3. El personal asimilado.....	78
2.5. La normatividad del Servicio Exterior Mexicano:.....	79
2.5.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	79
2.5.2. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.....	80
2.5.3. El Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores...81	
2.5.4. La Ley del Servicio Exterior.....	84
2.5.5. El Reglamento de la Ley del Servicio Exterior.....	88
2.6. Atribuciones legales del Servicio Exterior Mexicano.....	90
2.7. Importancia del Servicio Exterior Mexicano.....	92
2.8. El ingreso al Servicio Exterior Mexicano.....	94

CAPÍTULO III.

REFORMAS AL RÉGIMEN JURÍDICO LABORAL DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

3.1. Las reformas a la Ley del Servicio Exterior y a su Reglamento:.....	98
3.1.1. Motivos.....	98
3.1.2. Aportaciones y alcances.....	100
3.2. La situación laboral del personal del Servicio Exterior Mexicano:.....	101
3.2.1. Su ubicación laboral.....	101
3.2.2. Las obligaciones, derechos y prestaciones de carácter laboral de su personal.....	103
3.2.3. El ingreso, antigüedad y ascensos de su personal.....	121
3.2.4. La evaluación quinquenal.....	126
3.2.5. La rotación y traslados.....	129
3.2.6. Las comisiones.....	131

3.3. Consideraciones sobre las aportaciones de las reformas a la Ley del Servicio Exterior Mexicano en materia laboral para su personal.....	132
3.4. Propuestas.....	136
CONCLUSIONES.....	138
BIBLIOGRAFÍA.....	140

INTRODUCCIÓN.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos refleja fielmente la preocupación por la protección de los derechos de las clases económicamente desprotegidas en el país y que a lo largo de la historia siguen siendo los obreros y los campesinos. En el caso de los obreros, se tiene el artículo 5º constitucional, que resulta ser una piedra toral para la reivindicación de los derechos que les fueron arrebatados.

Por su parte, el artículo 123 del Pacto Federal , constituye el instrumento jurídico para que la situación de los trabajadores mexicanos tienda a mejorar , ya que sienta las bases para una verdadera y real reivindicación de los mínimos derechos que deben gozar los trabajadores en general, quienes, han dejado una parte de su vida en su diaria actividad, como lo decía el maestro Mario de la Cueva.

Es así, que el artículo 123 constitucional, establece y reconoce un valioso conjunto de derechos y deberes para los trabajadores mexicanos. El artículo se divide en dos grandes apartados: el “A”, que regula el trabajo en general y el “B”, que regula el trabajo entre el Estado, como patrón y sus empleados. Cada uno de estos apartados cuenta con su propia ley reglamentaria: La Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado o Ley Burocrática, como también se le conoce, respectivamente.

Por otra parte , el manifestar que el Servicio Exterior Mexicano es un cuerpo de funcionarios que el Estado capacita y adscribe en las representaciones diplomáticas y consulares en el exterior. Depende del Poder Ejecutivo a través, de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y se ocupa fundamentalmente de la defensa de los intereses de México en el extranjero. El Servicio Exterior Mexicano cuenta con su propia normatividad: la Ley del

Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento respectivo, que fueron reformados y adicionados mediante el proyecto de reforma enviado por el poder Ejecutivo al Congreso de la Unión en el año 2001 y que fueron aprobadas y publicadas en el diario Oficial de la Federación con fecha 25 de enero del 2002. Y dándose como última reforma la del 09 de abril de 2012.

La justificación para las reformas y adiciones a la Ley del Servicio Exterior y a su Reglamento, se fundamentó en la imperiosa necesidad de que este organismo integrante de la Administración Pública Federal, se modernizara y cumpliera cada vez mejor, con sus cometidos.

Atendiendo a lo anterior, en el presente trabajo de investigación se abordan dos temas que están íntimamente relacionados, primeramente con las reformas y adiciones a la Ley del Servicio Exterior Mexicano y a su Reglamento de 2001; analizándolas a la luz del derecho mexicano y del derecho internacional para estar en condiciones de determinar si tales enmiendas fueron acertadas o no; por otro lado, es de interés saber si esas reformas y adiciones a la Ley del Servicio Exterior y a su reglamento, vienen a beneficiar los derechos laborales del personal que integra el Servicio Exterior, en el entendido de que este organismo no se rige laboralmente por ninguno de los dos apartados del artículo 123 constitucional, sino, por sus propias leyes, ya invocadas, y sin perder de vista la importancia de la seguridad jurídica respecto de los derechos laborales que enarbola nuestra Carta Magna, y otorga a la clase trabajadora.

Derivado de estas premisas, se estableció el objetivo del presente trabajo de investigación que se ha desarrollado en tres capítulos, en los que se aborda los siguientes temas:

En el Capítulo Primero del presente trabajo de investigación se destaca que tiene por objetivo abordar el marco referencial de las representaciones de los Estados, su referencia histórica y un breve análisis de la Diplomacia en la actualidad.

En el Capítulo Segundo, el trabajo trata principalmente a los aspectos más generales del Servicio Exterior Mexicano, como son su estructura y normatividad.

Finalmente en el Capítulo Tercero, se analizan las reformas y adiciones a la Ley del Servicio Exterior Mexicano en general y, de manera particular, sus alcances y beneficios para los trabajadores que laboran en ese organismo, particularmente su situación laboral.

Se concluye que, es de vital importancia realizar las modificaciones a la Ley del Servicio Exterior y a su Reglamento, y se hacen algunas propuestas viables que ayuden a superar la situación laboral de los trabajadores del Servicio Exterior Mexicano en el desempeño en sus funciones específicas.

Trabajo de investigación en el que se aplica el método científico a fin de ser lo más objetivo posible y de arribar a proposiciones verdaderas o más completas sobre el objeto de estudio que es el ámbito laboral de quienes integran el Servicio Exterior Mexicano, e intrínsecamente el análisis-síntesis, como el inductivo-deductivo, hipotético-deductivo como el análisis histórico y el lógico.

CAPÍTULO 1.

MARCO REFERENCIAL DE LAS REPRESENTACIONES DE LOS ESTADOS.

1.1. LOS ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN EXTERNA DE LOS ESTADOS:

Los Estados se relacionan entre sí a través de ciertos órganos a los que se denominan “*de representación externa*” y que son el puente de comunicación entre ellos. Le corresponde al derecho interno de cada país fijar las normas que han de estructurar y facultar a estos órganos para su buen desempeño. Además, existen algunas normas, costumbres y usos en el Derecho Internacional Público que determinan cuáles son los órganos de representación externa de los Estados.

Se puede señalar que los órganos de representación externa de los Estados son aquellos entes administrativos, pertenecientes por lo general al poder ejecutivo de un Estado, y cuya función es establecer vínculos con otras naciones y mantenerlos en buen estado.

Los órganos de representación externa de los Estados son muy importantes en el contexto de las relaciones bilaterales y multilaterales de las naciones y de ellos depende el éxito en las diferentes negociaciones.

Los órganos de representación externa de los Estados son, entes administrativos, dependientes generalmente del poder ejecutivo tal como sucede en México, plenamente capacitados y actualizados en materia de

derecho y política internacional, pero también en los tiempos actuales en otras disciplinas como economía, comercio exterior, inversión extranjera, etc. cuya función es comunicar a su Estado con la comunidad internacional.

Hablar de su importancia se obliga a remontar a la historia cuando los ministros de asuntos exteriores aún no existían y los embajadores eran los únicos órganos que un pueblo enviaba ante otro para estrechar los lazos de amistad, comercio, cultura, etc. y para representar sus intereses en ese lugar. En aquellos tiempos, los embajadores eran considerados como una extensión del soberano, por lo que se les tenía que tratar con el máximo respeto y de acuerdo con su alta investidura. Esto indica que en los tiempos antiguos, los pueblos o civilizaciones ya les concedían gran trascendencia a esos enviados quienes se quedaban a vivir en el territorio del otro país para poder cumplir su función representativa.

A medida que fue evolucionando el *jus legati* o Derecho de Legación, el papel de los órganos de representación de las naciones fue adquiriendo importante rol internacional. Paulatinamente se fueron ampliando esos órganos, pues además de soberano, rey o jefe de Estado y los embajadores, el ministro de asuntos exteriores, persona de la más alta confianza de aquel y experto en el campo internacional.

En los tiempos actuales, no se podrían explicar las relaciones entre los Estados y entre estos y los organismos internacionales, sin la presencia de los órganos de representación externa. El Estado Mexicano no es la excepción pues el papel que juegan nuestros entes encargados de ejecutar la política exterior es de vital trascendencia para el éxito de los tratados suscritos con otros países en materia de libre comercio, lucha contra el narcotráfico y actividades anexas, etc.

Hoy se sabe que México ha logrado ocupar un lugar único, envidiable y estratégico en materia comercial, y los logros que ello deberá traer a las familias se debe en mucho a la diaria y ardua labor del Presidente de la República, al Secretario de Relaciones Exteriores y de nuestros agentes diplomáticos y consulares.

Agregar que los órganos de representación exterior de México son de naturaleza administrativa y dependen del poder Ejecutivo Federal, siendo el titular de ese poder el encargado de nombrarlos (aunque, en el caso de los agentes diplomáticos y cónsules, el Senado debe ratificar los nombramientos). El fundamento de tal aseveración se encuentra en el artículo 89 fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracciones II y III en estos términos:

“ART. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

.....
.....
.....

II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la constitución o en las leyes;

III. Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con la aprobación del senado”.

México adopta la clasificación clásica de la doctrina internacionalista que señala que los órganos de representación de los Estados, propiamente, se dividen en dos grupos: a) aquellos que realizan sus funciones dentro del territorio de su mismo Estado como lo son el Jefe de Estado y el Ministro de asuntos Exteriores y b) aquellos funcionarios que tienen que desplazarse y ubicarse en otro país para llevar a cabo sus funciones de representación como son: los agentes diplomáticos y los cónsules.

Ahora bien, cabe aquí mencionar a los enviados “ad hoc” o para el caso, de lo que se hablará posteriormente.

Dice el autor César Díaz Cisneros que:

“La representación de cada Estado ante los demás se ejerce por medio de funcionarios, cuyas funciones se hallan también previstas y reglamentadas en las respectivas constituciones políticas y leyes de los Estados que representan. Tales representaciones son en la actualidad permanentes en casi la totalidad de los Estados”.¹

Posteriormente agrega el mismo autor lo siguiente:

“Se ha controvertido por algunos autores, si tales órganos, que son los jefes de Estados, los ministros de Relaciones Exteriores, los agentes diplomáticos y consulares, son en realidad órganos del Estado, o si más propiamente se trata de personas representantes del mismo.....”.

Efectivamente se trata de órganos del Estado, aunque también se ocupan de representarlo ante otros países, lo que implica adoptar una postura ecléctica, diferente a la adoptada por el autor.

¹ DÍAZ CISNEROS, César. Derecho Internacional Público. Tomo II. Tipográfica Argentina, 2ª edición, Buenos Aires, 1966, p. 87.

1.1.1. EL JEFE DE ESTADO.

En algunos regímenes como el parlamentario, existe una diferencia de funciones entre el Jefe de Estado y el Jefe de Gobierno. Mientras que el primero se ocupa de las relaciones internacionales de su país, el segundo realiza las funciones propias de gobierno, es decir, administrativas. Esto quiere decir que las funciones del Jefe de Estado recaen jurídica y políticamente en el rey y las del Jefe de Gobierno en el Primer Ministro o Presidente, siendo indistinta su denominación. Algunos países que adoptan esta división son: Inglaterra, Suecia, Noruega, España, Dinamarca, Holanda, Nepal, Tailandia, etc.

En los Estados con regímenes federales y republicanos, hay una fusión de ambas figuras en una sola persona, quien es tanto Jefe de Estado como de Gobierno. Tal es el caso de México, donde el Presidente de la República es quien representa en el exterior y es quien ejerce las funciones administrativas de gobierno en el interior del país. En la primera se auxilia del Canciller o Secretario de Relaciones Exteriores y en el segundo caso, de todos los demás integrantes de la administración pública federal centralizada, esto es, de los secretarios de Estado o de Despacho administrativo.

Sobre ello, el maestro César Sepúlveda argumenta que:

“El Jefe de Estado, además de ser por lo común el órgano administrativo más importante de un país, ejerce la función representativa exterior, y sus actos en materia internacional se reputan directamente actos del Estado”.²

Otro gran experto en el tema, el maestro Modesto Seara Vázquez señala:

² SEPÚLVEDA, César. Derecho Internacional. Editorial Porrúa S.A. 20ª edición, México, 1998, p. 278.

*“Jefe de Estado es el órgano supremo del Estado en materia de relaciones internacionales”.*³

Roberto Núñez y Escalante argumenta que le corresponde el título de Jefe de Estado a:

*“La persona a quien ejerce de acuerdo con la Ley interna y con la forma de gobierno, la autoridad suprema en el gobierno del Estado, por tanto éste título corresponde a quien ejerce el cargo de jefe del poder ejecutivo ya se trate de monarca, presidente, directorio, consejero, etc. Por lo general es un cargo unipersonal, sin embargo, en los países de régimen parlamentario junto al Jefe de Estado existe el Jefe de Gobierno, Primer Ministro, que en muchos casos ejerce por delegación muchas de las funciones que corresponden al Jefe de Estado”.*⁴

El autor alemán Franz Von Liszt señala por su parte:

*“.....el jefe de Estado tiene la suprema representación internacional dentro de los límites impuestos por la Constitución del Estado”.*⁵

En los tiempos de las monarquías absolutas, el soberano o rey era el único órgano encargado de la representación de su Estado ante los demás, aunque de forma muy arbitraria.

Desde el punto de vista del Derecho Interno, el Jefe de Estado es designado de acuerdo a las propias normas de cada país, las mismas que determinarán su estructura (es decir, si es un ejecutivo uni o pluri personal), así como sus atribuciones o facultades.

³ SEARA VÁZQUEZ, Modesto. Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, 17ª edición, México, 1998, p. 222.

⁴ NÚÑEZ Y ESCALANTE, Roberto. Compendio de Derecho Internacional Público. Editorial Orión, México, 1979, p. 171.

⁵ LISZT, Franz von. Derecho Internacional Público. S/e, Barcelona, 1929, p. 171.

Al momento de designarse a un Jefe de Estado, su ascensión es notificada a la comunidad internacional para que estén enterados de ese evento.

Como ya se ha dicho, el Jefe de Estado se encarga de la representación de su país ante la comunidad internacional; esto es, que proyecta la política de su Estado hacia el exterior, realiza tratados y diferentes negociaciones ya sea personalmente o a través de los representantes que él designe.

Sus facultades están dadas por el derecho interno de cada país, las cuales no son ilimitadas pues, por ejemplo, en materia de tratados debe someterlos a la ratificación del Senado de la República (en nuestro derecho) así como la designación de los embajadores y los cónsules generales.

Las relaciones internacionales actuales han dado un giro importante. Hoy, se realiza una política de alto nivel donde los Jefes de Estado realizan constantemente visitas a otros países donde gozan de cierto tratamiento especial y donde se le deben ofrecer una ceremonia en donde lo recibe el Jefe del Estado que visita, escuchan los himnos de los países participantes, goza de inmunidad y jurisdicción en máximo grado. Ello se deriva del hecho mismo de la independencia de su Estado. Es de mucho interés el recibir la visita de un Jefe de Estado, porque se incrementan las tareas de vigilancia para evitar un posible atentado contra la vida o integridad corporal de un Jefe de Estado extranjero pues, de darse esto podrían provocarse serios conflictos internacionales.

Los Jefes de Estado gozan de inmunidades y privilegios en relación a su alta jerarquía, mismas que a continuación se enumeran y que son concedidas siempre y cuando el Jefe de estado se encuentre en un país extranjero en su función representativa.

Si algún Jefe de Estado realizara actos lesivos para la integridad y tranquilidad del Estado extranjero estos hechos deberán ser reportados inmediatamente a su país para evitar posibles conflictos por malos entendidos.

Hay que agregar sobre los Jefes de Estado lo siguiente:

1.- Los jefes de Estado están exentos totalmente de la jurisdicción territorial del estado extranjero que visiten, tanto en materia civil como en materia penal.

2.- Es inviolable la residencia en que se alojan los Jefes de Estado.

3.- La inmunidad de que gozan los Jefes de Estado se hace extensiva a su cónyuge y los familiares que lo acompañen. También se extiende a su séquito, en la condición de que viajan con él. Esto siempre y cuando el Jefe de Estado viaje en esa calidad, pero si lo hace de incógnito o en calidad particular dichas inmunidades desaparecerán.

4.- Se le conceden privilegios fiscales, esto es que, el Jefe de Estado en país extranjero se haya exento de impuestos en sus bienes inmuebles y en materia de sucesiones y legados, la única forma de que éste pierda sus privilegios e inmunidades es que pierda su calidad como tal por cualquier razón existente.

La inviolabilidad además de abarcar a su persona, comprende sus bienes personales como son sus documentos, su coche etc.

En la actualidad es muy frecuente, que los Jefes de Estado se trasladen con frecuencia fuera de los límites de su jurisdicción para incrementar las relaciones internacionales. Al respecto el derecho diplomático prevé medidas apropiadas para las situaciones que se presenten tomando en

consideración la alta investidura y el interés de preservar la armonía entre los componentes de la comunidad internacional.

La presencia de un Jefe de Estado extranjero en otro estado se produce por variadas razones, dentro de las que se pueden citar:

- 1.- Invitación expresamente formulada.
- 2.- Presidencia de una delegación en una reunión internacional.
- 3.- Viaje forzoso que cause conmoción interna.
- 4.- Situaciones de emergencia internacional.
- 5.- Tránsito.

En cuanto a la materia internacional, las Facultades del Presidente de la República según el Art. 89 Constitucional son las siguientes:

1.- Fracción II, Art.89.- “El presidente de la República tiene la facultad para nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho”.

2.- La misma fracción II, le concede atribución al Presidente para remover libremente a los agentes diplomáticos y demás empleados del Congreso de la Unión cuando su nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución o en las leyes.

3.- En materia de nombramientos de agentes diplomáticos y cónsules, las facultades del Presidente de la República no son suficientes por sí solas ya que requiere de la aprobación del Senado:

“Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con la aprobación del Senado”.

4.- “Dirigir las negociaciones diplomáticas.....”.

La dirección de las negociaciones diplomáticas corresponde al Presidente de la República: Art. 89 Fracción. X, primera parte.

5.- Le corresponde al Presidente de la República la celebración de tratados internacionales pero, con la intervención del Senado de la República, según los preceptos de nuestra Constitución que a continuación se mencionan: Art. 89, Fracción X; 76 y 133.

Artículo 76, Fracción I: "Son facultades exclusivas del Senado".

I.- "Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Presidente de la República con las potencias extranjeras".

"Art. 133.-Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión... "

A esta disposición constitucional se establecen dos limitaciones importantes a la actuación del Jefe de Estado mexicano en su relación internacional:

- a) Los tratados internacionales que se celebren deben estar de acuerdo con la Constitución;
- b) Los tratados internacionales deben ser sometidos a la aprobación del Senado.

Otra restricción de importancia se deriva del hecho de que, el artículo 92 constitucional dispone que el Presidente necesita del refrendo ministerial. Por tanto, no tendrán validez los actos internacionales del Presidente si no se lleva la firma del Secretario de Relaciones Exteriores.

1.1.2. EL MINISTRO DE ASUNTOS EXTERIORES.

Señala el maestro Modesto Seara Vázquez lo siguiente:

*“Ministro de Asuntos Exteriores.- Actúa en representación del Jefe de Estado, con su consentimiento y bajo su control (o del Parlamento), como director de las relaciones internacionales de su país”.*⁶

Para Manuel J. Sierra:

*“...el secretario de Relaciones Exteriores es la dirección efectiva de las relaciones exteriores y de los agentes del servicio exterior”. Agrega después: “Es el intermediario regular entre el Estado y los representantes de los países extranjeros, éste es quien firma notas y comunicados concernientes a los documentos, proyectos, tratados y convenciones”.*⁷

En términos generales, el Jefe de Estado cuenta en la mayoría de las legislaciones con un conjunto de asesores o personas de su entera confianza quienes lo ayudan en diferentes campos o materias, en virtud de que resulta casi imposible que sea el mismo Jefe de Estado quien realice tanto los actos de gobierno como los de política exterior. Por tal razón, se auxilia del Secretario de Relaciones Exteriores, órgano que forma parte de lo que se conoce como administración pública federal centralizada, cuyo fundamento se encuentra en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 28º . Este funcionario forma parte del llamado “gabinete presidencial” y recibe diferentes denominaciones en los países, siendo la más común la de Ministro o Secretario de Relaciones o Asuntos Exteriores o simplemente, “Canciller”. Esta figura es una de las más importantes dentro del gobierno federal mexicano, a pesar de lo controvertido que han resultado ser algunos titulares de la dependencia como el exsecretario Jorge Castañeda , Luis

⁶ SEARA VÁZQUEZ, Modesto. Op. Cit. P. 228.

⁷ SIERRA, Manuel J. Tratado de Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, S.A. México, 1983, pp. 356 y 357.

Ernesto Derbez quien no posee un perfil diplomático y Patricia Espinosa Castellanos agente diplomático de carrera en el servicio exterior mexicano, hasta el actual canciller José Antonio Meade Kuribreña.

El Secretario de Relaciones Exteriores en México, cuenta con el valioso apoyo del servicio Exterior Mexicano, un gran cuerpo de funcionarios que se ocupan de seleccionar y preparar o capacitar a quienes han de representar los intereses de México en el extranjero, es decir, a los funcionarios diplomáticos y consulares.

Es el derecho interno de cada Estado el que determina la designación y remoción de este personaje, por lo que el derecho Internacional sólo define y reconoce su posición como interlocutor y representante de un país ante la comunidad internacional.

Se agrega que es también el jefe de todas las embajadas y los consulados de México en el mundo. Todos los documentos internacionales que involucran u obligan a México están firmados por él o sus subalternos autorizados. A través de él se presentan las reclamaciones internacionales a nuestro país. El Secretario de Relaciones Exteriores es una autoridad reconocida en la interpretación de los tratados suscritos por México.

Se distingue claramente dos funciones primordiales en este funcionario: por una parte, es quien dirige las relaciones exteriores de su Estado y por la otra, es el jefe de todo el servicio exterior, tanto en su área diplomática como consular. Sus declaraciones obligan a su Estado, por lo que su designación en teoría debe recaer en personas con calidad humana y con un perfil profesional muy específico, no debiendo improvisársele como frecuentemente ha sucedido en México.

Entre algunas opiniones doctrinales están:

Roberto Núñez y Escalante: “El Ministro de Relaciones Exteriores cancillería es la oficina por cuyo intermedio el gobierno de un Estado se dirige a otro; es el encargado de designar a los agentes diplomáticos y consulares en nombre del Jefe de Estado, así como por su conducto los agentes diplomáticos y cónsules acreditados en su país entran en relación con su gobierno”.⁸

El francés Charles Rousseau advirtió: *“El ministro de asuntos exteriores es el encargado de la dirección de las relaciones internacionales unas bajo la supervisión del Jefe de Estado, y otras bajo las del Parlamento. Está en constante contacto con los jefes diplomáticos extranjeros que formula oficialmente, en asuntos de competencia obligan al gobierno que representa”*.⁹

Las principales funciones del Secretario de Relaciones Exteriores son: mantener estrecha comunicación con los agentes diplomáticos y cónsules de su Estado y también con los de otras naciones, examinando diversas situaciones que conciernan a ambos países; conducir las negociaciones; vigilar la ejecución o cumplimiento de los tratados celebrados por México, dirigir a los agentes diplomáticos y cónsules de su País; comunicar su nombramiento o remoción a los Estados respectivos; defender los intereses políticos y económicos de su Estado, así como los de sus nacionales; redactar en los casos correspondientes los tratados internacionales a petición del órgano ejecutivo; conservar los archivos diplomático y consular; asesorar al Ejecutivo en los asuntos internacionales, etc.

El Secretario de Relaciones Exteriores, cuenta con un estatuto de inviolabilidad cuando se desplaza a otros territorios, el cual casualmente no ha sido estudiado lo suficiente por la doctrina, sin embargo, es un hecho de que

⁸ NÚÑEZ Y ESCALANTE, Roberto. Op. cit. p. 377.

⁹ ROUSSEAU, Charles. Derecho Internacional Público. Editorial Ariel, 2ª edición, Barcelona, 1966, p. 333.

goza en la práctica de tal esquema que lo pone a salvo de cualquier acto que pueda afectar su carácter representativo. Las normas internacionales tampoco establecen mucho al respecto, por lo que es una costumbre que se le otorgue y reconozca su estatuto de honor cuando se encuentra en otro Estado, ya sea en representación del Jefe de Estado o sea parte importante de su comitiva. Es usual que en la diplomacia contemporánea los ministros de asuntos exteriores realicen constantes viajes y contactos de alto nivel. Esto quiere decir que su papel en la actualidad es muy activo dentro del campo de la diplomacia.

1.1.3. LOS AGENTES DIPLOMÁTICOS.

Dentro de los órganos de representación externa de los Estados se encuentran: los agentes diplomáticos y los cónsules. Primeramente es referirse a los agentes diplomáticos.

Estos agentes son personas que el Estado acreditante (el que envía) adscribe ante otra nación para que en su territorio realicen diferentes funciones plenamente establecidas por la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 y por el derecho interno de los países.

Señala el maestro César Sepúlveda lo siguiente:

“El establecimiento de la institución diplomática proviene de la necesidad de contar, en otros países, con representantes permanentes para tratar los asuntos del Estado, y para obtener información valiosa a éste. La institución es esencialmente moderna, pese a que se encuentran vestigios de alguna práctica rudimentaria en la antigüedad. La prioridad de los escritos relativos a la función del embajador corresponde ciertamente al siglo XV, cuando aparece el ensayo de ROSIER, *AMBAXIATOR BREVILEGIOS*, en

1436, pero sólo hasta el Siglo XVII, y debido en parte al ejemplo de Richelieu, pudo existir una práctica diplomática regular”.¹⁰

Es a partir del Siglo XVIII, cuando la práctica internacional se orienta hacia que todos los sujetos de las normas internacionales se intercambien agentes diplomáticos a título de representantes permanentes. Señala el autor Pedro Labariega Villanueva:

*“De esta manera, la puesta en ejercicio del jus legati (derecho de legación), considerado en su carácter de institución, engloba los aspectos de jus activum (derecho de enviar) y de jus passivum (derecho de recibir), también conocido con las denominaciones de derecho de misión y de derecho de embajada”.*¹¹

Decir que la diplomacia es como ciencia y como arte es tan antigua como los mismos pueblos, ya que en ello ya se intercambia representantes a título del rey o jefe del pueblo, los cuales eran concebidos como una extensión de aquel, por lo cual, debían ser tratados con el mayor respeto y consideración posible. Las tareas eran diversas: concertar alianzas para hacer la guerra o la paz, para el intercambio comercial, etc.

Esta institución se fue desarrollando paulatinamente hasta convertirse en permanente en el Siglo XV.

Al intercambio que realizan los Estados de agentes diplomáticos se conoce como *jus legati* o Derecho de Legación e implica un papel activo y pasivo para ambos. Activo en cuanto a que se envían a los agentes al otro país y pasivo en relación a que se reciben a los funcionarios acreditados por otra

¹⁰ SEPÚLVEDA, César. Op. Cit. p. 147.

¹¹ LABARIEGA VILLANUEVA, Pedro. Derecho Diplomático. Editorial Trillas, 2ª edición, México, 1998, p. 13.

nación. Este derecho así como el inicio de la misión diplomática depende del consentimiento de los Estados, por lo que si este no se da, no podrá existir dicho intercambio.

Dentro de las múltiples funciones que tienen los agentes diplomáticos están: asegurar la paz y el entendimiento permanente entre las naciones, representar los intereses de su Estado y de sus nacionales en el territorio del Estado receptor; implementar mecanismos para mantener y mejorar las relaciones bilaterales; informarse de los acontecimientos más sobresalientes del Estado receptor e informar a su gobierno, siempre por los medios lícitos; llevar a cabo las negociaciones pertinentes con las autoridades del Estado receptor, etc.

El artículo 1º de la Convención de Viena de 1961 contiene una lista de significaciones o conceptos sobre la institución diplomática:

“A los efectos de la presente Convención:

a) Por “jefe de misión” se entiende la persona encargada por el Estado acreditante de actuar con carácter de tal;

b) Por “miembros de la misión” se entiende el jefe de la misión y los miembros del personal de la misión;

c) Por “miembros del personal de la misión”, se entiende los miembros del personal diplomático, del personal administrativo y técnico y del personal de servicio de la misión;

d) Por “miembros del personal diplomático”, se entienden los miembros del personal de la misión que posean la calidad de diplomáticos,

*e) Por “**agente diplomático**” se entiende el jefe de la misión o un miembro del personal diplomático de la misión”.*

De la lectura del artículo anterior se desprende realmente muy poco, por lo que es necesario puntualizar que la misión diplomática es el conjunto de funcionario que un Estado adscribe ante otro para que en su territorio desarrollen ciertas funciones reguladas interna e internacionalmente. La misión diplomática se encuentra dirigida por el embajador, figura máxima dentro de la misma.

Por agente diplomático se debe entender a los funcionarios que su Estado adscriben ante otro para que en su territorio realicen funciones de negociación, observación y de protección.

Sobre su importancia, el autor francés Claude Colliard dice:

“El agente diplomático es un funcionario al servicio de su Estado. Obedece a las instrucciones que recibe de su gobierno. Es a la vez intermediario, pone del conocimiento del gobierno extranjero las notas y comunicaciones de su gobierno; lo mismo sucede en sentido inverso.

*Como representante, puede orientar cierta acción política, preparar y firmar los convenios internacionales. Estas últimas funciones van disminuyendo necesariamente por la rapidez de las comunicaciones modernas, que permiten que los ministros mismos se desplacen personalmente para resolver ciertos asuntos y para firmar los tratados. Cabe observar que en todos los países con frecuencia los embajadores o agentes diplomáticos más importantes no son necesariamente funcionarios de la carrera diplomática, sino personajes políticos”.*¹²

Es interesante la posición del autor ya que reconoce que no siempre los agentes diplomáticos son quienes poseen el perfil idóneo, sino que

¹² COLLIARD, Claude. Instituciones de Relaciones Internacionales. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1986, p. 242.

son verdaderos políticos quienes son habilitados para representar a su país ante otro gobierno, a veces con grandes carencias de conocimientos y de diplomacia elemental.

Charles Rousseau afirmó:

*“El agente diplomático es un representante de su país y al mismo tiempo es un representante del gobierno que lo acredita. Está sujeto a las normas jurídicas internacionales que regulan la diplomacia, a las normas jurídicas de su país y a las normas jurídicas internas del país ante el cual ha sido acreditado”.*¹³

La doctrina internacionalista coincide en señalar que los agentes diplomáticos son órganos de representación de su Estado en el territorio de otro, mediante un intercambio bilateral de dichos funcionarios.

La doctrina se ha ocupado de los funcionarios o agentes diplomáticos. De este modo, se han establecido varios criterios para su clasificación. A continuación veremos tales criterios.

Atendiendo a la Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas, el artículo 14º señala la siguiente clasificación:

“1.- Los jefes de misión se dividen en tres clases:

a).- Embajadores o Nuncios acreditados ante los Jefes de Estado;

b).- Enviados, ministros o internuncios acreditados ante los Ministros de Relaciones Exteriores;

c).- Encargados de Negocios acreditados ante los Ministros de Relaciones Exteriores;

¹³ ROUSSEAU, Charles. Op. Cit. p. 496.

Salvo por lo que respecta a la precedencia y a la etiqueta, no se hará ninguna distinción entre los jefes de misión por razón de su clase”.

Se ha criticado mucho este precepto puesto que hace una clasificación sólo de los jefes de misión diplomática, más no de los demás funcionarios que la integran en forma descendente, de los que no habla en absoluto, quizá porque lo deja a la legislación interna de los Estados.

El embajador es la figura máxima y jefe de toda la misión diplomática (incluyendo el área consular). Sobre de él, la autora argentina María Angélica Teresa Boris Alba señala:

“El jefe de misión, ya sea de carácter titular o ‘ad interim’, o cualquiera fuera de su clase o jerarquía en el escalafón del Servicio Exterior de su país, tiene la precedencia en todos los casos sobre los restantes funcionarios e integrantes de la representación diplomática, sin excepción.

En caso de ausencia de traslado del jefe de misión, el funcionario diplomático que lo reemplace, tendrá la precedencia, siempre sobre los restantes funcionarios diplomáticos integrantes de la representación, sin excepción, cuando al menos tenga el rango de consejero....”¹⁴

Ante la oscuridad de la Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas, nos remitiremos a la Ley del Servicio Exterior Mexicano, como un segundo criterio para la clasificación de los funcionarios diplomáticos, En cuyo artículo 3º se dispone que el mismo Servicio Exterior se integra por: personal de carrera, personal temporal y personal asimilado. El artículo 4º señala que el personal de carrera comprende las áreas diplomático—

¹⁴ BORZI ALBA, Angélica Teresa. Inmunidades y Privilegios de los Funcionarios Diplomáticos. Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1982, p. 48.

consular y la técnico—administrativa. Según el artículo 5º de la Ley en comento, los cuerpos diplomático y consular integran una sola área, que comprende las siguientes categorías:

Embajador
Ministro
Consejero
Primer Secretario
Segundo Secretario
Tercer Secretario
Agregado Diplomático.

Esta es la clasificación que adopta el Servicio Exterior Mexicano y en términos generales la que la mayoría de los países tienen en la práctica, de acuerdo con sus leyes internas y sobre todo, su presupuesto.

Esta clasificación se complementa con la de la Convención de Viena de 1961 en su artículo 14º ya comentado.

Pasando al tercer criterio de clasificación, que atiende a la doctrina u opiniones de los principales publicistas se tiene lo siguiente:

El célebre Congreso de Viena de 1815 clasificaba los agentes diplomáticos en:

Embajadores;
Enviados extraordinarios, ministros plenipotenciarios e internuncios;
Encargados de negocios.

Esta clasificación duró muchos años y fue aceptada por la doctrina hasta que la Convención de Viena de 1961 estableció una nueva que como vimos se refiere sólo a los jefes de misión.

La autora argentina María Angélica Borzi Alba señala que en su país de acuerdo con la Ley número 20.957, publicada en el boletín oficial del 16 de junio de 1975 en su Capítulo I denominado “De los funcionarios del servicio Exterior de la Nación”, en el artículo 3º se establece que el personal del Servicio Exterior se integrará con las siguientes categorías:

- a) Embajador Extraordinario;
- b) Ministro Plenipotenciario de primera clase;
- c) Ministro Plenipotenciario de tercera clase;
- d) Consejero de embajada y cónsul general;
- e) Secretario de embajada de primera clase y cónsul de primera clase;
- f) Secretario de embajada de segunda clase y cónsul de segunda clase;
- g) Secretario de embajada de tercera clase y cónsul de tercera clase;¹⁵

Las funciones de los agentes diplomáticos se pueden resumir en las siguientes:

- a) Representar al Estado acreditante ante el Estado receptor;**
- b) Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante y los de sus nacionales, dentro de los límites marcados por el Derecho Internacional;**
- c) Negociar con el gobierno del Estado receptor;**

¹⁵ Ibid. pp. 56, 57 y 62.

- d) Enterarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de los acontecimientos en el Estado receptor e informar sobre ello al gobierno del Estado acreditante;**
- e) Fomentar las relaciones amistosas y desarrollar las relaciones económicas, culturales y científicas entre el estado acreditante y el Estado receptor (artículo 3º de la Convención de Viena de 1961).**

Hablar de las funciones de los agentes diplomáticos se ocuparía un tratado completo, por lo que aquí se limita a señalar las principales funciones de acuerdo con la Convención de Viena de 1961 y con el derecho interno de las naciones el cual se complementa con la Convención en comento.

Para muchos autores, las atribuciones de los funcionarios diplomáticos son básicamente: *negociar*, es decir, llevar a cabo los acuerdos, pláticas, etc. que sean útiles para los dos países, sobre todo, abrir los cauces necesarios para la celebración de tratados sobre materias importantes como la económica o la de libre comercio, tan en voga en estos tiempos de globalización; *observar*, esto significa, que los funcionarios diplomáticos tienen que enterarse por todos los medios posibles y siempre que sean lícitos, de todos los sucesos relevantes que tengan relación con los intereses del Estado acreditante.

Usualmente, los funcionarios diplomáticos utilizan la radio, prensa, televisión, Internet y llevan a cabo investigaciones personales o de campo para percatarse de los acontecimientos más importantes del Estado receptor; *proteger*, los agentes diplomáticos deben proteger tanto los intereses del Estado acreditante, sus inversiones y bienes muebles e inmuebles así como los

de sus connacionales, quienes puedan tener algún problema en el territorio del país receptor: jurídico, administrativo económico, de salud, etc.

Cabe señalar que los agentes diplomáticos no pueden sobrepasar sus funciones aduciendo su estatuto de inviolabilidad que le es reconocido y otorgado por la Convención de Viena de 1961, pues en caso contrario, el agente puede ser declarado como *persona non grata*, retirándole el plácet diplomático y por consiguiente, procede su expulsión, sin que haya alguna responsabilidad para el Estado receptor, ni obligación de explicar la razón de su expulsión.

Los agentes diplomáticos gozan en el desempeño de sus funciones de un completo estatuto de inviolabilidad o inmunidad como también se le conoce. Este es uno de los temas más apasionantes del Derecho Diplomático.

Se entiende por inmunidad o inviolabilidad la no aplicación de las leyes del país receptor a la persona, familia, bienes muebles e inmuebles del agente o funcionario diplomático. Este estatuto lo coloca más allá del alcance de las leyes y reglamentos del país receptor, tanto federales como locales y municipales, aunque, está obligado a respetarlas y acatarlas en la medida en que no interfieran con su labor.

Las prerrogativas de los agentes diplomáticos se dividen en dos clases: las inmunidades propiamente y los privilegios. Las primeras nacen de la costumbre y se han regulado en la Convención de Viena de 1961, mientras que los privilegios se fundamentan en la reciprocidad entre los Estados, son actos extraordinarios que se conceden los países para mejorar sus relaciones bilaterales.

Dentro de las inmunidades se tiene que tanto la persona del agente como su familia gozan de ese estatuto, esto quiere decir que no pueden ser sujetos de ninguna forma de privación legal de la libertad como detención, arresto, aprehensión. Tampoco pueden ser sujetos de ninguna indagatoria o averiguación previa en su contra, ni mucho menos de procedimiento penal alguno; no pueden ser obligados a declarar como testigos; no pueden ser sujetos de ninguna medida de ejecución como el embargo. Estos derechos se extienden también a los archivos, locales y residencias de los agentes, así como a los demás bienes de la misión.

La inmunidad jurisdiccional abarca entonces las ramas penal o criminal, civil, administrativa, laboral, fiscal, etc., y las excepciones son cuando el agente efectúe algún acto jurídico a nombre y título propio, no para la misión, como lo señala el artículo 31° de la Convención de Viena de 1961.

Los privilegios son como ya lo dijimos actos extraordinarios que no se encuentran regulados y que los Estados se conceden por reciprocidad. Entre ellos están la exención de impuestos tanto federales como locales y municipales, sobre los locales de la misión, otros ejemplos son: permitir el Estado receptor y garantizar la libre comunicación de la misión con su gobierno y con sus consulados y otras misiones acreditadas ante otros países; exención del derecho de aduanas, impuestos y gravámenes conexos sobre los objetos para uso oficial de la misión; recibir la ayuda necesaria para obtener los locales destinados a la misión y residencias de los agentes; utilizar el escudo del Estado acreditante en los locales y las residencias de la misión, así como en los medios de transporte, de acuerdo con los artículos 20°, 21°, 23°, 27°, 28° y 36° de la Convención de Viena de 1961.

Otros privilegios son: la exención de servicios personales, de impuestos sobre seguridad social; exención del equipaje personal, etc., de

acuerdo con los artículos 33º, 35º y 36º de la citada Convención de Viena de 1961.

1.1.4. LOS AGENTES CONSULARES.

Otros representantes del gobierno de un país, acreditados en el extranjero, son los agentes consulares; se entiende por tales a los agentes oficiales que un Estado establece en ciertas ciudades de otro Estado con el fin de proteger sus intereses y de los nacionales. Los cónsules son órganos del Estado que actúan en el extranjero y realizan actos administrativos eminentemente, para cumplir su misión, con exclusión de los de la naturaleza política.

Su origen se remonta hasta Grecia con los *prostates* y los *proxeni*. Los primeros eran designados para actuar como intermediarios en las relaciones políticas y legales entre el gobierno local y el que representaba; y los segundos servían para representar a los nacionales de otro país ahí radicados. Pero en realidad es en la Edad Media cuando surge la institución moderna, en las ciudades en que los comerciantes designaban a uno de sus compañeros para que resolviera los problemas que pudieran surgir en materias comercial y marítima.

En cuanto a su concepto, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, del 24 de abril de 1963 nos dice lo siguiente:

“Funcionario consular significa cualquier persona, incluyendo el jefe de un puesto consular, a quien ha sido confiado el ejercicio de funciones consulares”

El régimen jurídico de los agentes consulares está determinado por la costumbre internacional, los tratados internacionales, las normas jurídicas internas del estado acreditante y las normas jurídicas del Estado receptor.

Las funciones de los agentes consulares tienen un alcance internacional limitado y un mayor significado de carácter interno. Los jefes de oficina consular son nombrados por el Estado que envían y admitidos al ejercicio de sus funciones por el Estado receptor. Los procedimientos a seguir en el nombramiento y en la admisión serán determinados por las leyes y reglamentos internos de los Estados interesados. Al jefe de oficina consular se le acredita su nombramiento por medio de una carta patente u otro instrumento similar, para ser aceptado en el desempeño de su cargo se necesita el *exequatur* del Estado receptor, que podrá negarlo sin especificar los motivos. Sin este documento no se podrá iniciar ninguna actividad, sin embargo, se menciona que la Convención de Viena tiene previsto este supuesto hasta que se le conceda.

En cuanto a este apartado se puede citar que es de gran importancia la Ley del Servicio Exterior Mexicano, no solo para el Estado Mexicano sino para el derecho diplomático en general, ya que esta ley como las leyes particulares de otros tantos países, al dictarse a sí mismos sus propios reglamentos emanados de sus propias soberanías, son pequeñas pero apreciables fuentes para esta materia.

El Estado Mexicano es uno de los países que ratificaron la Convención de Viena para tomarla como molde y poner así a la interior que es la Ley del Servicio Exterior Mexicano de acuerdo con la Convención.

Es así como dicha Ley en su capítulo II hace una clasificación de los funcionarios diplomáticos y consulares en los siguientes términos:

“Art. 5.-El servicio Exterior Mexicano estará integrado por personal de carrera y personal especial”.

“Art. 6.-El personal de carrera será de carácter permanente y comprenderá tres ramas:

- 1) Diplomática;*
- 2) Consular;*
- 3) Administrativa;*

Art. 7.- “La rama diplomática comprenderá las siguientes categorías de funcionarios en orden decreciente de jerarquía:

- 1) Embajador;*
- 2) Ministro;*
- 3) Consejero;*
- 4) Primer Secretario”.*

Es oportuno señalar que la Ley en comento hace caso omiso de los funcionarios consulares, a pesar de que hace mención a ellos.

Las funciones de los agentes consulares son las siguientes:

“a) proteger los intereses de sus connacionales, individuos o personas morales, dentro del territorio del Estado receptor, y de acuerdo con lo que permite el derecho internacional.

b) Promover el comercio y el desarrollo de las relaciones económicas, culturales y científicas entre el Estado receptor y el acreditante.

c) Informar a su gobierno y a las personas interesadas acerca de las condiciones y la evolución económica, cultural, comercial y científica del Estado receptor.

d) Facilitar pasaportes y documentos de viaje a los nacionales de su propio Estado, y los visados necesarios o los documentos apropiados a las personas que deseen visitar el Estado acreditante.

e) Proteger las personas de sus connacionales.

f) Actuar como notario y funcionario del Registro Civil, y realizar ciertas funciones de carácter administrativo.

g) Representar, en determinadas condiciones, a sus nacionales ante los tribunales y otras autoridades del Estado receptor.

h) Facilitar documentos judiciales o ejecutar cartas rogatorias de acuerdo con las convenciones en vigor o, en consecuencia de tales convenciones, de cualquier otra manera compatible con las leyes del Estado receptor.

*i) Asistir a los navíos y aeronaves mencionados, y a su tripulación en toda clase de tramitaciones administrativas, hacer investigaciones respecto a los incidentes que hubieran ocurrido durante el viaje, resolver disputas que hubieran podido surgir entre los oficiales y la tripulación, etc. Todo ello con los poderes que le dan las leyes de su Estado”.*¹⁶

Por otra parte, se dan por terminadas las funciones del agente consular mediante la notificación del Estado que envíe al receptor, bien puede ser por revocación o por deceso de la persona.

La oficina consular es un conjunto formado por locales, archivos y personal a su servicio, por lo que se les conceden ciertas facilidades en razón a su posición, como son: prestar ayuda para la adquisición por el Estado que envía de los locales necesarios y para la obtención de cualquier medio; encontrar alojamiento adecuado para el personal de la oficina; facilitar la libre comunicación y la visita a los nacionales del Estado que envía; informar a la

¹⁶ SEPÚLVEDA, César. Op. Cit. pp. 145 y 146.

oficina sin retrasos los casos de detención, arresto o prisión de los nacionales del Estado que los envía.

Igualmente se les conceden ciertas prerrogativas en razón a la importante función que desempeñan. Dentro de los privilegios está la exención fiscal para los locales consulares y la residencia del jefe de oficina consular de carrera; la libertad de tránsito y circulación por el territorio del Estado; libertad de comunicación. Asimismo, en materia de inmunidades está la inviolabilidad de los locales consulares, donde las autoridades no podrán penetrar sin autorización previa del jefe de oficina. Los archivos y documentos consulares son inviolables dondequiera que se encuentren.

Las prerrogativas que se les conceden a los funcionarios consulares son más reducidas en relación con las de los agentes diplomáticos, por ejemplo, al agente consular sí se le puede seguir una indagatoria penal y un proceso en el Estado receptor por delitos del orden común, siempre que el jefe de la misión así lo permita. Pueden ser obligados a testificar, con el consentimiento del jefe de la misión.

Ejemplos que permiten apreciar la gran diferencia con respecto a las prerrogativas de los agentes diplomáticos, las cuales son totales, mientras que para los funcionarios consulares son sólo parciales y limitadas.

1.1.5. LA REGULACIÓN JURÍDICA DE LOS ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN DE LOS ESTADOS.

Como corolario de todo lo que se ha expuesto se debe puntualizar que las misiones diplomáticas son el conjunto de funcionarios que un Estado acredita ante otro y viceversa, para la representación de sus intereses mutuos: económicos, comerciales, culturales, científicos, etc.

Anteriormente las misiones diplomáticas se regulaban sólo por la costumbre; actualmente, cuentan con una normatividad complementaria: la interna y la internacional.

1.1.5.1. NACIONAL.

El Derecho Diplomático y el Consular se nutren por las normas y prácticas de los Estados. Sus normas se complementan con las de las dos Convenciones de Viena explicadas y utilizadas en este trabajo.

En el caso de México, se cuenta con la Constitución Política vigente, la Ley del Servicio Exterior, su Reglamento; Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores e inclusive, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Todos estos ordenamientos se complementan con la normatividad internacional ya explicada, brindándole a la materia diplomática y consular un marco legal completo y adecuado que le permitirá enfrentar los nuevos tiempos de globalización que atraviesa el mundo.

Ya anteriormente se ha invocado los principales artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de otros ordenamientos que se aplican también en materia internacional.

1.1.5.2. INTERNACIONAL.

Después de las interesantes experiencias que dejaron instrumentos multilaterales como la Paz de Westfalia de 1648, el célebre Congreso de Viena de 1815 y la actual y vigente Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas, las misiones diplomáticas tienen una normatividad o regulación adecuada y que le ha permitido avanzar hacia la modernidad. Así, las dos Convenciones celebradas en la ciudad de Viena en los

años 1961 y 1963 sobre materias diplomática y consular, representan sendos ejemplos de la debida compilación de las normas diplomática y consular en el mundo.

1.2. BREVE REFERENCIA HISTÓRICA DE LAS REPRESENTACIONES DE LOS ESTADOS.

Philippe Cahier cita en su obra a Redslob quien dice que: *“al examinar la historia de la diplomacia se comprueba prontamente que ésta es tan antigua como los pueblos mismos. Ello se debe a que la institución diplomática satisface esa necesidad esencial de las diferentes comunidades humanas—extranjeras las unas para con las otras--, cual es la de ordenar sus relaciones”*.¹⁷

Es posible apreciar que la actitud de los pueblos salvajes hacia los extranjeros e incluso hacia los miembros de las tribus vecinas a menudo estuvo marcada por la desconfianza y la hostilidad, pero ya aparecen las etapas más primitivas de la humanidad, donde hay complejos intereses recíprocos de los pueblos que presuponen un contacto y una colaboración entre ellos.

Cabe objetar justificadamente que las tribus o pueblos primitivos no constituían Estados política y jurídicamente organizados y en consecuencia, no puede hablarse de una diplomacia como hoy se conoce.

Los autores que han tratado el tema de la historia de la diplomacia han distinguido en general dos periodos: el que abarca desde la antigüedad hasta el siglo XV, momento en el que se sitúa el origen de las misiones diplomáticas permanentes y el que se extiende desde el siglo XV hasta la

¹⁷ CAHIER, Philippe. Derecho Diplomático Contemporáneo. Ediciones Rialp S.A. Madrid, 1965, p. 20.

actualidad. Se utilizará esta división para explicar brevemente el devenir histórico de las representaciones diplomáticas de los Estados.

PRIMERA FASE.- Desde la antigüedad hasta el siglo XV.

Dentro de este periodo se puede hacer una subdivisión, sin embargo, la confrontación de una característica común a todos los siglos justifica la consideración unitaria.

En esta primera etapa el nacimiento de la actividad diplomática se debe de manera primordial al florecimiento del comercio entre las comunidades ribereñas del mar mediterráneo, destacando por su actividad los fenicios, sirios, egipcios, judíos y persas. En el momento de su esplendor, tanto los romanos como los griegos señalaron la pauta en la materia. El resto de las comunidades de esa época mantienen relaciones con sus vecinos o colonias y como consecuencia de esos contactos, se llega a la necesidad de realizar algunas negociaciones y acuerdos de diversos tipos.

La mitología señala que el dios Hermes simbolizaba para los helénicos las cualidades del encanto, la marrullería y la trampa; es por eso que Zeus le asignó el desempeño de las misiones diplomáticas más delicadas. Se dice también que de Hermes obtuvieron los heraldos el vigor de su voz y la retentiva de su memoria, razón por la cual se convirtió en el símbolo de los negociadores.¹⁸

Entre los estados-ciudades griegas se fueron intensificando las relaciones, por lo cual necesitaban cada vez más negociadores, más capaces y excelentes oradores. Es el caso de Tucídides, el cual, ya en el año de 432 a de C. escribía acerca de una conferencia celebrada en Esparta, por los miembros de la Confederación del Peloponeso, para discutir si Atenas había violado ciertos tratados y si debía castigársele con la guerra. En general, los griegos

¹⁸ Vid. PÉREZ MANZANO, Antonio. La Diplomacia, orientación vocacional y profesional. ENEP Aragón, México, 1989, p. 34.

impulsaron mucho sus relaciones con otros pueblos, fueron grandes negociadores, celebraron tratados, practicaron el *jus legati* o derecho de representación al enviar y recibir embajadores y de hecho, la institución consular nace en esa civilización aunque con una connotación muy diferente a la actual.

Contrariamente a los griegos, los romanos se valieron más del uso de la fuerza que de la negociación, aunque para mantener su vasto imperio se hacía necesario que contaran con informadores que les tuvieran al tanto de lo que sucedía en esas partes conquistadas por los romanos. Hay un buen ejemplo de esto, el Imperio Romano de Oriente o Constantinopla donde los *legati romanos* ostentaban la representación eclesiástica y del senado. Mucho se dice que su devoción por la celebración y cumplimiento de los tratados, fue su más grande legado para el Derecho Internacional Público.

En la legendaria India, en su épica obra llamada *El Ramayana*, ya se hablaba de la designación de misiones negociadoras, con diferentes rangos y categorías, según la importancia del cargo y de los enviados.¹⁹ Sin embargo, es el *Libro de las Leyes de Manú*, el texto sagrado que expone las leyes del brahmanismo, reconstituidos en el primer milenio anterior a la era cristiana más remota, es de hecho, el más importante documento diplomático de la civilización hindú, pues en medio de preceptos religiosos y jurídicos, dispone la manera de llevar a cabo las negociaciones para evitar la guerra o para restablecer la paz, etc.

Una vez que se produjo la caída de Roma al perder sus dominios, entre ese hecho y el surgimiento de la sociedad occidental, con la extensión territorial del mismo Imperio se produjo un lapso donde surgió la Iglesia Católica al lado de una cantidad de Estados formados como producto de las migraciones desde casi todos los puntos cardinales. Estos Estados o entidades bárbaras

¹⁹ Ibid. p. 35.

pronto sucumbieron violentamente o pasaron a formar parte de nuevas organizaciones estatales más firmes, permanentes y creadoras. La Iglesia se constituyó rápidamente en el simiente inicio de una nueva sociedad, y una vez establecido su prestigio, su influencia fue preponderante. Es así que erigido en poder espiritual y representante de un nuevo precepto inconciliable con la guerra perpetua, el papado se arrogó el papel de árbitro supremo en un mundo político fraccionado.

El *jus gentium* o derecho de gentes era un conjunto de normas que regulaban las relaciones entre los extranjeros, mismo término que siglos después se daría al conglomerado de normas reguladoras de las relaciones entre Estados. Junto a este sistema normativo surgió el *jus sacrum* o *jus fetiale* a cargo de los sacerdotes y que perseguía la conservación de los ritos y de las ambiciones de riquezas de estos.

Los romanos, en términos generales, nunca reconocieron la existencia de normas que regularan sus relaciones con otros pueblos puesto que estas se basaban en el constante uso de la fuerza, por eso no destacaron en el campo del Derecho Internacional, aunque sí realizaron algunos tratados y acreditaron embajadores como sucedió con los pueblos chino o mongol a los que respetaron mucho.

Después del colapso del Imperio Romano, el llamado Imperio Bizantino o Romano de oriente llegó a convertirse en una suerte de Estado de la cristiandad ortodoxa, recogiendo escombros de la cultura greco-romana, entre ellos, sus tradiciones diplomáticas.

Se cuenta que Bizancio conoció de una desarrollada actividad diplomática aunque se sabe también que sus misiones fueron siempre temporales. Sus embajadores eran sacerdotes o laicos letrados y se escogían de entre las familias más prestigiadas con capacidad suficiente para actuar con conocimiento de causa en el país ante el cual eran acreditados, distinguiéndose

siempre por sus buenas costumbres y comportamiento, su amplia cultura y su gran capacidad negociadora.

Bizancio aportó al mundo el perfeccionamiento de la técnica de la elaboración de los tratados. En su territorio se practicó por vez primera el asilo diplomático, respetándose como un derivado de la inviolabilidad de los embajadores.

Una vez producida la caída de Roma se produjo una coyuntura donde hizo su aparición la Iglesia Católica como ya lo señalamos.

En el anarquizado mundo del medioevo, dos instituciones mantuvieron una constante y permanente lucha por la supremacía, el papado y el Imperio. Así, desde el siglo XII, los representantes del Papa los *legati*, los *aprocrissarii* y los *embazadores* intervinieron en todos los órdenes de la vida interna y externa de las naciones.

No hay que olvidar que la Iglesia Católica organizó un movimiento que perseguía recuperar los lugares santos de los bárbaros o herejes, las cruzadas, un movimiento social, económico y religioso, el cual favoreció el desarrollo de un Derecho Internacional y Diplomático a la vez que fortalecieron los nexos del mundo cristiano.

Las relaciones comerciales se intensificaron y con ello se estableció con éxito la institución consular a la que le dotó de prerrogativas diplomáticas.

SEGUNDA FASE.- Varios acontecimientos importantes tuvieron lugar en la segunda etapa de la diplomacia: la caída del Imperio Bizantino en poder de los turcos; el descubrimiento de América; la invención de la imprenta; la introducción y el uso de la pólvora en el viejo continente; el Renacimiento de las letras y las artes y una concepción nueva de la soberanía exterior de los Estados nacionales así como el creciente intercambio comercial entre las

ciudades libres alemanas el florecimiento de las repúblicas italianas y la reforma religiosa, entre otros más determinaron el rumbo que tomarían las modernas relaciones internacionales, teniendo a la diplomacia como base.

Surgieron grandes doctrinarios internacionales como el fraile dominico español Francisco de Victoria, profesor de las universidades de Salamanca y de París, quien le niega rotundamente al Emperador su status de gobernador mundial. Por otra parte, su discípulo Francisco Suárez estableció una distinción entre el Derecho Natural y los modos convencionales de relación entre las naciones y argumentó que el *jus gentium* es un conjunto de normas reguladoras de las relaciones de las naciones.

En esta etapa se dieron las condiciones propicias para el desarrollo de otros notables autores como Domingo de Soto y Baltasar de Ayala, autores que desarrollaron el *jus belli* o Derecho de Guerra, así como el *jus legati*. Resaltan también Alberico Gentili, autor de grandes tratados como “*DE Jure Belli*”, “*De Legationibus*”, la cual es en sí un verdadero monumento al Derecho Diplomático. Gentili desarrolló las instituciones de las inmunidades de los diplomáticos, tanto de sus personas como de sus bienes y domicilio, destacando la restricción de aquellos en los que el diplomático actuara como particular.

Hugo Grocio, considerado como el padre del Derecho Internacional destaca por sus obras “*Mare Liberum*” y “*De Jure Belli ac Pacis*”; realizó importantes estudios sobre el Derecho Diplomático.

El Congreso de la Paz de Westfalia de 1648 marcó el establecimiento de las misiones permanentes. La República de Venecia fue una de las primeras naciones en recurrir a este tipo de representaciones.

En 1815 se celebró un Congreso en la ciudad de Viena que habría de sentar las bases de una diplomacia firme y bien regulada por vez primera. Se considera que en este Congreso la diplomacia alcanza su clímax y atraviesa por su etapa dorada. Este evento marcó también una nueva distribución geográfica y política del viejo continente.

Años más tarde, en 1961 y 1963 se llevaron a cabo como un homenaje al célebre Congreso de Viena de 1815 sendos acuerdos multilaterales destinados a regular la diplomacia y la institución consular, instrumentos que hoy siguen vigentes y cuyo nombre es: Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas y Convención de Viena de 1963 sobre Relaciones Consulares.

1.3. LA DIPLOMACIA MODERNA.

La diplomacia moderna en el mundo se caracteriza por un cambio en los objetivos de cada Estado. Por ejemplo, en el caso de México, resulta obvio que el interés ha cambiado radicalmente. Los beneficios económicos que prometen las relaciones con países del primer mundo son una prioridad. Los socios comerciales del estado mexicano como son: los Estados Unidos, Canadá, la Unión Europea y China, son un punto estratégico y, en cuanto a otras naciones como Cuba, es evidente que han pasado a otro plano en la política exterior.

Este cambio en la diplomacia mexicana no es un capricho del actual gobierno, sino que es el resultado de un sistema neo liberal y de la

globalización que le mueven irremisiblemente hacia tendencias mundiales que se rigen por la economía y el libre comercio.

Otro cambio importante en la política exterior y en la diplomacia mexicana es precisamente la salida de la licenciada Patricia Espinosa castellano, y la llegada de un economista a la Cancillería, José Antonio Meade Kuribreña, quien no tenía ningún nexo con esa dependencia. Su incursión en la Secretaría de Relaciones Exteriores obedece a una decisión presidencial basada en la imperiosa necesidad de priorizar el ámbito económico y comercial con los socios existentes, a la vez que abrir nuevas brechas para la firma de sendos tratados de libre comercio con otros potenciales socios como Japón, China, Corea del Sur, etc.

Bajo estas condiciones, la Secretaría de Relaciones Exteriores ha sufrido también algunas transformaciones al igual que su personal, incluyendo al del Servicio Exterior. Inclusive, la propia Ley de ese organismo como su Reglamento han sufrido algunas modificaciones, siendo la más significativa la iniciativa que envió el Jefe del Ejecutivo(Vicente Fox) al Congreso de la Unión en el año de 2001 y que entraron en vigor en 2002. A través de las reformas y adiciones a la Ley del Servicio Exterior Mexicano, de enero de 1998, de enero de 2002 y la de abril de 2012, se busca su fortalecimiento y modernización de cara a los tiempos que México tendrá que vivir como miembro de la comunidad internacional.

CAPÍTULO 2.

EL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO. ASPECTOS GENERALES.

2.1. CONCEPTO DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

El Servicio Exterior Mexicano puede ser visto desde dos puntos de vista o ángulos: como el conjunto de funcionarios que se encargan de representar a México en el exterior, se integra por personal diplomático, consular y administrativo. Por otra parte, es el centro de estudios o capacitación para aquellos quienes están interesados en representar a México en el exterior. El Servicio Exterior Mexicano cuenta con su propia Ley y su Reglamento. El artículo 1º de la Ley se refiere al Servicio Exterior desde el primer punto de vista:

“Artículo 1º.- El Servicio Exterior Mexicano es el cuerpo permanente de funcionarios del Estado, encargado específicamente de representarlo en el extranjero y responsable de ejecutar la política exterior de México, de conformidad con los principios normativos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Servicio Exterior depende del Ejecutivo Federal. Su dirección y administración están a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en lo sucesivo denominada la Secretaría, conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y a los lineamientos de política exterior que señale el Presidente de la República, de conformidad con las facultades que le confiere la propia Constitución.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración

Pública Federal mantendrán coordinación con la Secretaría para el ejercicio de acciones en el exterior”.

Este artículo conceptúa al Servicio Exterior como el conjunto de funcionarios permanentes de México, encargados de representarlo en el extranjero y responsable de ejecutar la política exterior, de acuerdo a los principios normativos establecidos en el artículo 89, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El párrafo II dice que el Servicio Exterior depende del Poder Ejecutivo de la Unión y su dirección está a cargo del Secretario de Relaciones Exteriores, nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

2.2. ALGUNOS ANTECEDENTES DE SU CREACIÓN.

La creación del Servicio Exterior mexicano está aparejada con la de la Secretaría de Relaciones Exteriores, una de las primeras dependencias que existieron en la vida independiente del Estado Mexicano.

Para comenzar se debe decir que el movimiento insurgente encabezado por el cura Miguel Hidalgo tuvo como objetivo principal lograr la independencia de México. Este movimiento dio inicio el 15 de septiembre de 1810.

Varios líderes de la insurgencia buscaron afanosamente y por diversos conductos, el apoyo para su causa de las grandes potencias, el Reino Unido y Francia, y de manera muy especial, por cuestiones geográficas, de los Estados Unidos de América. Don Miguel Hidalgo, Ignacio López Rayón, José María Morelos y otros caudillos más intentaron mediante enviados especiales contactar con el gobierno estadounidense, pero, los españoles en unas

ocasiones y en otras, prevaleció la discutida neutralidad de Washington impidiendo tal respaldo, el cual de haberse dado, habría acelerado el acceso mexicano a la libertad. La abstención de los Estados Unidos a favor del proceso insurgente mexicano tuvo lugar también, porque este país estaba ocupado casi íntegramente en su guerra libertaria contra el Reino Unido, además de que se había enfrascado en constantes negociaciones con España en torno a los territorios de la Florida.

Los insurgentes empezaron a cimentar ciertos criterios internacionalistas de México, manejando prolegómenos universalmente válidos. Así, documentos mexicanos como la Primera Acta de Independencia del 6 de noviembre de 1813 y la Constitución de Apatzingán de 1814, destacaron el principio de la soberanía nacional, invalidando los títulos de Conquista obtenidos por la fuerza y exigía además una respuesta colectiva de las naciones, contra el país agresor³. Años después, la Segunda Acta de Independencia reconoció uno de los principios más importantes de convivencia mundial, el respeto por la obligatoriedad de las normas del Derecho Internacional.²⁰

Aún dentro del movimiento insurgente los caudillos pensaron en la trascendencia para nuestro país de las normas internacionales, lo que nos da un ejemplo de la trascendencia que el exterior tenía desde entonces para la patria mexicana.

Señala Luis Miguel Díaz acerca de la independencia de México:

“En estas circunstancias, no resulta aventurado sostener que México logró su independencia sin ayuda exterior alguna, pero a la vez, sin experiencia práctica en materia diplomática, cuestión indispensable para

²⁰ Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México. Editorial Porrúa S.A. 21ª edición, México, 1998. p. 33.

*enfrentar con mayores posibilidades de éxito los avatares que impone la selva de intereses que es la comunidad internacional”.*²¹

México se vio bruscamente obligado a enfrentar una serie de problemas lógicos en su nueva condición de país independiente; con Texas, (región que comenzaba ya a esbozar su idea de separarse del país); con los Estados Unidos (quienes mostraban interés por los territorios septentrionales de México); con Guatemala (el cual vivía turbulencias revolucionarias y dudaba anexarse al Imperio mexicano; con Belice (territorio sobre el que México tenía derechos históricos, pero que estaba en poder del Reino Unido; con Chiapas (que atravesaba una situación similar a la de Guatemala); Y con Cuba (colonia a la que se quería ayudar para que se independizara de España). Esto sin olvidar la posible agresión europea, más exactamente la española (apoyada por la Santa Alianza) en un intento por reconquistar su antigua colonia, así como la enorme presión que significaba para México el no ser reconocido por el Vaticano.²²

En su joven vida independiente México comienza a establecer lentamente relaciones diplomáticas con diversos países, aunque su interés primario eran los Estados latinoamericanos. Así, se fueron sucediendo varios tratados internacionales, como el que México firmó en 1823 con Colombia, el Tratado de Unión, Liga y Confederación, el cual preconizaba la defensa común de su independencia contra cualquier ataque, aunque Colombia no estaba en posibilidad material de poder ayudar a México ante alguna agresión exterior.

²¹ Díaz, Luis Miguel. Historia de las Relaciones Internacionales de México (Resumen). Editorial porruá S.A., México, 1983, p.3.

²² Fernández MacGregor, Genaro. “Las Relaciones Exteriores de México y el Derecho Internacional”, en México y la Cultura. SEP., tomo III, México, 1976, pp. 1 a 10.

El maestro Modesto Seara Vázquez señala sobre el problema del reconocimiento a México:

*“La firma de los Tratados de Córdoba, entre el Jefe Político y Capitán General, enviado por España, Juan O’ Donojú y Agustín de Iturbide, aceptando la independencia de México y asumiendo, en términos generales el Plan de Iguala. No terminó con el problema del reconocimiento oficial de la independencia de México por parte de España, pues las Cortes españolas desconocieron, el 12 de febrero de 1821, los Tratados de Córdoba.”*²³

España realizó dos intentos de recuperación del territorio de la Nueva España, el primero en 1823, el segundo con la expedición del brigadier Isidro Barradas, que llegó al frente de tres mil hombres, tomando Tampico el 11 de septiembre de 1829, esfuerzos que fracasaron. Fue hasta 1836 cuando España cambió de actitud y se decidió a firmar el Tratado de Paz y Amistad, el 12 de diciembre de ese año, normalizándose las relaciones bilaterales. Pasarían tres años, para que llegara a México el primer embajador español, el marqués Calderón de la Barca.

Las primeras naciones que decidieron reconocer al México independiente fueron Chile, Colombia y Perú. El reconocimiento de los Estados Unidos se dio el 23 de enero de 1823, el de Inglaterra tuvo lugar en el Tratado de Amistad y Comercio del 6 de abril de 1825.

Uno de los reconocimientos más importantes para México fue el del Vaticano el cual por fin se dio el 29 de noviembre de 1836.²⁴

²³ Seara Vázquez, Modesto. Política Exterior de México, Editorial Harla, 3ª edición, México, 1985, p. 36.

²⁴ Cfr. Gómez Ciriza, Roberto. México ante la diplomacia vaticana. El periodo triangular 1821-1836. Fondo de Cultura Económica, México, 1977, p. 368.

Una vez consumada la independencia (en 1821), la Soberana Junta Gubernativa del Estado Mexicano, constituyó una comisión encargada de analizar las perspectivas de la política exterior nacional para formular las recomendaciones adecuadas. Esa Comisión se integró por Don Juan Francisco de Azcárate, el Conde de Casa de Heras, y Don José Sánchez Enciso, los que redactaron su informe el cual fue presentado el 29 de diciembre de 1821 a la Junta.

El informe clasificó las relaciones exteriores del país en función de:

- a) la naturaleza;*
- b) la dependencia;*
- c) la necesidad y*
- d) la política.*

En el primer grupo se incluyó a las naciones limítrofes en toda la extensión del continente, de tribus de indios, anglo-americanos, Guatemala y Rusia. En la segunda categoría quedaban Cuba, Puerto Rico, Filipinas y las Islas Marianas. En la tercera, la Santa Sede; y en la Cuarta, España, Francia y los países hispanoamericanos.

La situación interna del país era muy difícil, había caído el imperio, se sucedían motines, gobiernos provisionales y divisiones nacionales (federalistas contra centralistas). Esta coyuntura llevó al endeudamiento externo y a la compra desmesurada de armas.

Ante este difícil panorama interno, el ámbito externo no mostraba alguna diferencia; en el Congreso de Verona, la Santa Alianza había decidido apoyar a Fernando VII para que éste retomara la Corona y a los pocos años después se presumía una guerra contra México por parte de esa organización. Francia y el Reino Unido desistieron de su apoyo a la corona española, reduciéndose el peligro para el país. Esa tendencia se confirmaría plenamente,

cuando el presidente de los Estados Unidos James Monroe, enunció su famosa doctrina ante el Congreso de su país en la que resaltaba:

“1. El territorio de América, por virtud de la libre e independiente condición que han asumido y mantenido sus pueblos, no deben considerarse en lo futuro sujetos a colonización por cualquier potencia europea;

*2. Los Estados Unidos de América considerarán esto poco amistoso, y contrario a su paz y seguridad, toda tentativa para omitir o dirigir de cualquier manera los destinos de una nación americana independiente”.*²⁵

Esta advertencia de los Estados Unidos a Europa permitió a las naciones latinoamericanas concebir esperanzas de que los Estados Unidos las defendieran de posibles agresiones. Lo cierto es que los estadounidenses interpretaban esta doctrina de manera unilateral y en consecuencia la instrumentaban de igual modo, arbitrariamente y según la conveniencia a sus propios intereses.

En México, la situación parecía estabilizarse. Los federalistas ganaban terreno a los unitarios y así, se proclama la República Federal cuya expresión jurídica se reflejó en la Constitución de 1824, la cual fue considerada como un intento por mantener conjuntado al país que se veía amenazado con la desintegración. Esta constitución encontró sus antecedentes en su homóloga de los Estados Unidos de América de 1787 y la de Cádiz de 1812, intentándose crear un sistema representativo y Federal.

Se llevaron a cabo las elecciones bajo la Carta de 1824; sus resultados permitieron que Guadalupe Victoria y Nicolás Bravo accediera a la presidencia y vicepresidencia, respectivamente.

²⁵ Cfr. Díaz, Luis Miguel. Op. cit. p.p. 4 y 5.

Un federalismo, tan artificial, se llevó a niveles muy exagerados tal que las provincias de Centroamérica y Chiapas plantearon oficialmente su separación del país. Las primeras concretizaron su deseo mientras que el último decidió permanecer unido a México.

La integridad nacional se veía amenazada por el reclamo de Rusia por la propiedad de California; por la permanencia de tropas españolas en San Juan de Ulúa y en Cuba, por los deseos estadounidenses de reclamar Texas como parte de la Luisiana; y por la presunta invasión de reconquista encabezada por el general Isidro Barradas.

Finalmente, México logra con grandes esfuerzos, la expulsión de los europeos del fuerte de Ulúa, con lo cual de hecho termina el dominio español. Esto daría la fuerza y el valor necesarios para que germinara el principio de la autodeterminación del país, máxima fundamental de la política exterior mexicana.

En esta etapa se concretaron acuerdos de amistad, comercio y navegación con países europeos como el Reino Unido, Países Bajos y Hannover (hoy Alemania); lo que se pretendía era diversificar las relaciones comerciales, disminuir y así contra pesar en alguna medida la creciente influencia estadounidense. Con estos intentos del presidente Victoria terminó su administración tratando de balancear las influencias.

Al verificarse la transmisión de poderes, el general Vicente Guerrero accedía a la primera magistratura, aunque en condiciones electorales muy discutidas.

En este período, la política exterior nacional se caracterizó por su enconada defensa de varios principios que se convertían en el edificio teórico de la diplomacia. Ejemplo de lo anterior es que en el ámbito de los derechos humanos se decretó la abolición de la esclavitud.

Vicente Guerrero es orillado a renunciar y sobrevienen varias décadas de inestabilidad. La pugna entre los federalistas y centralistas llegaba a niveles insospechados y Antonio López de Santa Anna sirviendo a uno y otro bando indistintamente, aparece y desaparece de la presidencia de modo constante.

Bajo este marco, el país tuvo que soportar el levantamiento de Texas, cuyos habitantes, predominantemente de origen anglosajón, irritados por la decisión mexicana de implantar un sistema centralista, además de que contaban con el apoyo de los Estados Unidos de América, se declararon independientes el 1° de marzo de 1836.

Ante ello, el ejército mexicano intentó reprimir a los rebeldes, pero éstos, reforzados con miles de voluntarios de los Estados Unidos de América lograron derrotar a las fuerzas de Santa Anna, humillándolas; el general es hecho prisionero y fue obligado a pactar los tratados de Puerto Velasco en lo que se estipulaba la frontera de Texas, que no llegaría más allá del río Bravo. Mucho se ha dicho que a la luz del Derecho Internacional, este acto fue totalmente ilegal por haberse obtenido mediante el uso de la fuerza, lo que las normas internacionales prohibían desde tiempo atrás.

A lo anterior hay que agregar que la situación de la zona comprendida entre los ríos Nueces y Bravo no se clarificó y, de hecho, la

misma, quedó como tierra de nadie. De manera lamentable, esta situación sería un factor más detonante de la guerra contra los vecinos del norte.²⁶

Las consecuencias del régimen centralista no sólo se limitaron a Texas, puesto que Zacatecas se rebeló contra el centro; Yucatán se separó del país entre 1837 y 1843; Tamaulipas, Nuevo León y Coahuila proclamaron la República de Río Grande.

Aunado a esto se dan las fuertes reclamaciones de los franceses contra el gobierno mexicano. Las constantes e interrumpidas convulsiones políticas y sociales que vivía el país habían afectado, ya sea en su persona o en sus bienes, a los ciudadanos franceses en el país.

Estando así las cosas, los nacionales franceses presentaron a su embajada duras reclamaciones consideradas como exageradas y desorbitadas, por ello, inaceptables y atentatorias contra la soberanía nacional; y al no aceptar, el gobierno mexicano, las reclamaciones galas, ese país europeo trató de intimidar a México por la fuerza, poniéndole un ultimátum. México se negó a negociar; mientras, la escuadra naval francesa estaba en aguas mexicanas.

En fecha 6 de abril de 1838, los franceses bloquearon los principales puertos nacionales y apresaron varios buques mexicanos; después, tomaron el Fuerte de San Juan de Ulúa y Veracruz.

A instancias británicas, Francia y México firmaron el tratado de Paz y Amistad perpetua en 1839. Así, también se estableció una Comisión de

²⁶ Sepúlveda, César. La Frontera Norte de México. Editorial Porrúa S.A. México 1976. p.42.

Reclamaciones, la que dictaminó que México tendría que pagar tres millones de francos, cantidad superior a la que debía.

Casi inmediatamente había de iniciarse otro gran problema para el país, el de Texas, que provocó la desastrosa guerra con los Estados Unidos de América de 1846 a 1848.

Se dice que México enfrentó de manera sumamente desorganizada y desunida la contingencia. Las tropas federales, muy desmoralizadas ante la avasalladora penetración del invasor y sin el apoyo y refuerzo de varios estados nacionales, fueron presa fácil de las fuerzas enemigas, las cuales, además de contar con una mejor estructuración militar, poseían una indiscutible superioridad tecnológica en material bélico.

Con el país invadido, se tuvo que negociar la paz con el enviado norteamericano Nicolás Trist quien, casualmente, después sería removido. Los comisionados mexicanos Couto, Guevar y Atristain, lograron evitar la cesión de los Estados de Sonora, Chihuahua u Baja California, aunque no así la pérdida formal de la Alta California y de Nuevo México, y la delimitación fronteriza y divisoria hasta el río Bravo.²⁷

Con la firma del tratado de Guadalupe Hidalgo el país perdió más de la mitad de su territorio, sufrió muchos daños materiales y enterró, con ello, sus perspectivas de gran potencia continental. A favor de los Estados Unidos.

²⁷ Díaz, Luis Miguel. Op. cit. P. 13.

Al tomar la capital mexicana, las fuerzas liberales de Benito Juárez, éste procedió como gobernante a desconocer el tratado de Mon-Almonte firmado con España por el cual se indemnizaría a aquella nación europea; también se expulsa al embajador de España por haber actuado, según Juárez, a favor de los conservadores. Así se interrumpieron las relaciones con España.

Nuevamente Francia e Inglaterra presentaron reclamaciones al gobierno de Juárez. Los nubarrones ensombrecían el horizonte político nacional ante el fundado temor de una posible intervención combinada de las dos potencias europeas.

Juárez intentó renegociar la deuda y así obtener un plazo para pagar; pero fue en vano. Por otra parte, Francia, Inglaterra y España convinieron en firmar una convención en Londres por la que se obligaría a pagar a México. Se invitó más tarde a los Estados Unidos de América, sin embargo, éstos sólo deseaban ejercer su influencia en América solos y lo más alejados de Europa posible, por eso, rechazaron la invitación.

En el año de 1861, las tropas españolas primero, francesas y británicas después, desembarcaron en territorio mexicano. Juárez inició las pláticas con los europeos tendientes a renegociar la deuda, sin embargo, las mismas fracasaron, por lo que el ejército de Napoleón III invadió México, impulsando el imperio de Maximiliano de Habsburgo, pero al retirar España sus tropas del suelo nacional, la monarquía instaurada en México, se derrumbó. Las tropas liberales se alzaron con la victoria y la República se reinstauró.

El país se encontró por desgracia, diplomáticamente aislado, pues casi todas las potencias, excepto los Estados Unidos, le habían retirado el reconocimiento al gobierno de Juárez, y después se mostrarían muy reticentes

para otorgarlo; este fue un problema que se trató de resolver bajo el gobierno de Porfirio Díaz.

En otra etapa histórica, se tiene al *porfiriato*.

El gobierno de Miguel Lerdo de Tejada vio truncado su ejercicio por el cuartelazo de Porfirio Díaz; sin embargo, la administración de éste y la de González llevaron al país, con la fuerza de la armas, a un período de tranquilidad, que se reflejó, necesariamente, en las relaciones internacionales de México, las cuales, por fin, se estabilizaron.²⁸ La lógica porfirista en este sentido fue la del encumbramiento del orden por encima de todo, incluso en detrimento de la libertad.

En el orden internacional, el gobierno del General Díaz diversificó las relaciones de México con varios países. Su piedra angular en la estrategia diplomática nacional fue el intento de contra pesar la influencia de los vecinos septentrionales, mediante el estrechamiento y fortalecimiento de contacto con países europeos. Se reanudaron relaciones con Alemania, Francia, Inglaterra y otros más.

Las agresiones que México había sufrido por parte de los estadounidenses hacían a México sumamente vulnerable a los impulsos expansionista de aquel país. El propio Díaz vivió en su persona las pretensiones norteamericanas, cuando éstos se negaron a reconocer el primer año de su administración y no fue sino hasta que se pudieron satisfacer o garantizar una serie de duras demandas, que accedieron al reconocimiento diplomático.

En el norte del país se arreglaron los límites mediante los Tratados de 1882, 1889 y 1905. En el sur, la cuestión fue más complicada. De

²⁸ Fernández Macgregor, Genaro. Op. cit. P. 809.

Belice salían armas para los mayas sublevados y se provocaban constantes desórdenes en Yucatán.

Con Guatemala las fricciones versaron en torno a la reclamación del Soconusco y de Chiapas, reclamando que estas eran, parte de su territorio. Ente tales argumentos México contestó que el soconusco era parte de Chiapas y que este último decidió libremente integrarse al país.

Estas discrepancias, aunadas al empobrecimiento guatemalteco, casi causan una guerra entre los países. Finalmente, Guatemala tuvo que aceptar la decisión soberana de Chiapas y se acordó, por consiguiente, un tratado de límites en septiembre de 1882.

A pesar de la etapa oscura, de la aristocratizante dictadura que vivió el país, México mantuvo cierta consistencia en la observancia de algunos principios y conductas que enaltecían su política exterior.

En esta época también se plantearon dificultades por la cuestión de la pesada deuda externa que había ido aumentando desde la independencia y que había sido una de las causas principales de la intervención tripartita. Con Juárez ya alcanzaba 375, 493 256 pesos, y el ministro José María Iglesias después de grandes esfuerzos, pudo reducirla, bajándola a 87 millones, no sin sostener muchos roces con los países acreedores como España e Inglaterra.²⁹

En esta etapa México tuvo ilustres Secretarios de Relaciones exteriores como don Ignacio L. Vallarta e Ignacio Mariscal.

²⁹ Bazant, Jan. Historia de la Deuda Exterior de México. 1823-1946. El Colegio de México. México 1968 p.p. 277 y 278.

La política exterior del gobierno del general Porfirio Díaz fue una continuación de los lineamientos fijados en la época Juarista y de Lerdo de Tejada, en el sentido de tratar de relacionarse con los países europeos como contrapeso a los Estados Unidos, solicitando algunos empréstitos importantes a ellos. Resaltamos que el general Díaz sentía profunda admiración por el viejo continente y en especial por Francia, por eso promovió la inversión extranjera a México y dio pauta para que muchos franceses llegaran y se establecieran en territorio Mexicano. Ignacio L. Vallarta obtuvo significativos triunfos al conseguir el reconocimiento de Alemania, España, Italia, El Salvador y Guatemala, entre otros; triunfos que vinieron a fortalecer la posición del país frente a los Estados Unidos.

El periodo del general Porfirio Díaz marcó un atraso exagerado en las clases bajas, las cuales se volvieron más pobres ante el crecimiento de una burguesía afrancesada apoyada en todo momento por él mismo. Esta situación llegó a ser un detonante importante para lo que habría de ser uno de los movimientos más importantes del mundo *la Revolución Mexicana de 1910*.

En 1910, la dictadura de don Porfirio Díaz era ya anciana y había quedado muy desgastada por el mismo Díaz, enfrentaba al igual que los problemas sobre límites con los Estados Unidos, un impetuoso movimiento político militar que exigían la transformación de las instituciones autocráticas en democráticas y sobre todo, la llegada de una verdadera justicia social.

Así, una gran fuerza nacional cuestionaba la existencia misma del general que detentaba el poder y se propugnaba por un cambio radical, es decir, por una revolución, un movimiento que pudiera transformar las cosas, sobretodo, reivindicar los derechos de las clases económicamente desprotegidas: obreros y campesinos, mejorando su situación en todos los rubros.

El movimiento revolucionario estaba apoyado y conformado por las grandes masas populares se extendió como pólvora por todo el país y obligó al régimen a pactar.

De esta manera, el 21 de mayo de 1911 se firmó el Acuerdo de Ciudad Juárez, consiguiéndose la renuncia de Díaz y el compromiso para celebrar elecciones democráticas, en las que participaría el caudillo de esta primera etapa revolucionaria, Francisco I. Madero. Mientras tanto habría un presidente interino, Francisco León de la Barra.

El Ejecutivo provisional enfrentó las presiones internacionales en relación a la protección que el gobierno mexicano debía otorgar a los ciudadanos extranjeros. Mucho se debe al ex embajador Henry Lane Wilson quien distorsionó la información ante Washington sobre la situación imperante en el país, señalando que los nacionales de los Estados Unidos peligraban seriamente y por ello incitaba a su gobierno a tener las tropas listas en la frontera, prontas a intervenir.

Este panorama crecía más en tensión con una serie de incidentes fronterizos, en los que ocasionalmente resultaban muertos ciudadanos norteamericanos. León de la Barra, con el ánimo de calmar los ánimos extranjeros, estableció –ex garantía- una Comisión Consultiva de Indemnizaciones.

Hacia finales de 1891, Francisco I. Madero había triunfado en las elecciones, llevando como compañero de fórmula a Pino Suárez, y toma la presidencia de la República. Madero en su intento por pacificar y reunificar el país conformó su gabinete con cierta pluralidad ideológica.

Las revueltas que se verificaban en el país, renovaron el pesimismo y la mala fe del embajador Lane Wilson, quien para estas fechas y aprovechándose del descontrol interno, intervenía descaradamente en los asuntos internos de México. El diplomático maniobró de tal manera, que convenció al presidente Taft para que movilizara al ejército a la frontera y barcos de guerra a puertos mexicanos para “proteger a los estadounidenses radicados en México”. No obstante, la prematura muerte de Madero puso fin de momento al desarrollo de tales acontecimientos. Del homicidio de Madero de estos sucesos emergió, como un hombre fuerte, Victoriano Huerta.

Al acceder a la primera magistratura de los Estados Unidos el moralista y demócrata Woodrow Wilson le negó el reconocimiento diplomático al gobierno de Huerta, aunque otros países como el Reino Unido pensaran de modo contrario a los Estados Unidos, procediendo al reconocimiento.

En este período hay excelentes personalidades en México quienes actuaron como Secretarios de Relaciones Exteriores, tal es el caso de don Isidro Favela, encargado del despacho en 1913 y de Aarón Sáenz, secretario de Álvaro Obregón y de Plutarco Elías Calles.

Por otra parte, los representantes norteamericanos siguiendo las instrucciones de su gobierno intervinieron en la política interna mexicana. Por un lado, presionaron al gobierno de Huerta al que no reconocieron, no permitieron adquirir armas en los Estados Unidos, por el otro, y a pesar de llevar una política de espera ante los acontecimientos, es evidente que hicieron esfuerzos por acercarse a los constitucionalistas, sin éxito alguno. Entre tanto, mantenía una constante presión sobre México, materializada en la presencia de unidades de su flota, en aguas mexicanas, en Tampico y Veracruz.

Tampico estaba en poder de los federales, comandados por el general de división Ignacio Morelos Zaragoza, y lo habían sometido a un estrecho asedio las fuerzas de Pablo González y Luis G Caballero. El 9 de abril de 1914, un destacamento del acorazado norteamericano “Dolphin”, situado frente al puerto, desembarcó, al mando de un oficial y fueron detenidos por las tropas federales, siendo liberados tiempo después, al mismo tiempo que el general Morelos Zaragoza presentaba disculpas por insuficientes, se exigieron excusas oficiales, y honores a su bandera que se le izara y se le saludara con veintiún cañonazos.

El presidente Wilson, con la autorización del Congreso, ordenó la ocupación del puerto de Veracruz que, previo bombardeo por la flota, fue ocupado, retirándose la guarnición mexicana, que había recibido orden de no combatir a Rentería. De todos modos hubo resistencia por parte del pueblo y de los cadetes de la escuela Naval.

La ocupación no sólo provocó la protesta del gobierno federal, sino también de Carranza como primer Jefe del ejército constitucionalista quien, sin embargo, se negó a formar un frente común para combatir a los agresores.

Los esfuerzos de los representantes de Argentina, Brasil y Chile en Washington llevaron a la conversación de Niagara Falls, abierta el 20 de mayo de 1914 en Canadá, con participación de esos tres países, que formaron el grupo llamado pacto “A, B, C,” y las partes en conflicto.

Carranza había aceptado la mediación del “A, B, C”, sólo en principio. Los acuerdos se firmaron el 15 de julio concluyendo el problema, y el

14 de noviembre, cuando ya los constitucionalistas controlaban el país, las fuerzas norteamericanas se retiraron, dando fin a la intervención.

Un nuevo intento europeo por intervenir en el país se vislumbraba; los Estados Unidos fijaron a México un plazo para pagar los daños causados por la Revolución o, en su caso, Francia e Inglaterra le harían cumplir con los compromisos contraídos.

Esa amenaza afortunadamente tiempo después se disipó al invitar el gobierno de Carranza a las diversas cancillerías del mundo para que participasen en el establecimiento de las Comisiones Mixtas de Reclamaciones.

Para 1917, Venustiano Carranza había resultado ya, producto de las elecciones, presidente formal. Así mismo, para tales fechas el régimen revolucionario contaba con un documento legitimador y expresión misma de la lucha que el país había sufrido, la constitución de 1917, gobierno reconocido por los Estados Unidos como de jure.

En razón de que la Constitución era documento innovador y progresista, el país tuvo que resentir nuevas presiones internacionales. Los extranjeros vieron con temor el contenido del artículo 27 Constitucional relacionado con la propiedad de las aguas, suelo y subsuelo.

Recordar el mensaje histórico que el presidente Carranza pronunció en el año 1918 y que normaría desde entonces de manera fundamental la política de México en el cual se contenía la famosa Doctrina Carranza:

“Todos los países son iguales y deben respetar escrupulosamente sus instituciones, sus leyes y su soberanía, ningún país debe intervenir en ninguna forma y por ningún motivo en los asuntos interiores de otros. Todos deben someterse estrictamente, al principio universal de la no intervención; ningún individuo debe pretender una situación mejor que la de los ciudadanos del país donde va a establecerse, ni hacer de su calidad de extranjero un título de protección y de privilegio. Nacionales y extranjeros deben ser iguales ante la soberanía del país en que se encuentra, las legislaciones deben ser uniformes e iguales en lo posible, sin establecer distinciones por causa de nacionalidad, excepto en lo referente al ejercicio de la soberanía”. ³⁰

La doctrina Carranza fue en su momento una reacción a las constantes intromisiones extranjeras en los asuntos internos del país y a la vez un “freno” al mal uso que daban los residentes no nacionales a su status como tales, ya que por el hecho de ser extranjeros ante cualquier acto de la autoridad mexicana se sentían ofendidos o perjudicados y acudían en consecuencia a la protección de sus embajadas, las cuales reclamaban de manera abusiva al país y esto representaba un serio mecanismo de presión contra México.

Como consecuencia de lo anterior sucedió que el presidente equiparó jurídicamente el extranjero con el nacional, eliminándose los antiguos y peligrosos privilegios que resultaban injustos para los nacionales, dándosele, en todo caso, el mismo trato legal a ambos. Carranza pensaba que esto tenía su fundamento en la igualdad que debía existir entre los Estados mismos, pensamiento que años más tarde había de ser recogido por la Carta de las Naciones Unidas de 1945 y convertirse en uno de los fundamentos modernos del Derecho Internacional Público.

³⁰ Díaz, Luis Miguel. Op. cit. P. 28.

La doctrina del presidente Carranza reiteraba el principio de la no intervención, doctrina fuertemente sostenida por México, como forma de evitar los problemas del pasado. Este postulado sería después también el sustento de un nuevo modelo internacional y fundamento del moderno Derecho Internacional Público.

Mucho se ha dicho que en el año de 1920, con el Plan de Agua Prieta y, la muerte de don Venustiano Carranza se llega a otra etapa de la Revolución Mexicana. En esta etapa se dieron discrepancias con las grandes potencias, pero especialmente con los Estados Unidos, sobre todo en materia agraria y sobre la ley reglamentaria que cambiaba los decretos de propiedad de las empresas petroleras sobre el suelo, por sólo concesiones con duración de cincuenta años.

En el ámbito interamericano, México retiró su convicción humanista al firmar en la VI Conferencia Panamericana de 1928 en la Habana, sobre Asilo y años más tarde en la VII Conferencia Panamericana de 1933 efectuada en Montevideo signó también un *convenio sobre Asilo Político*.

Casi paralelamente a los acontecimientos descritos, se creaba el Partido Nacional Revolucionario (P. N. R.). Este partido se proclamó heredero del pensamiento político y social de la Revolución y acogió en sus filas a la “gran familia revolucionaria”.

En un marco de gestiones presidenciales incompletas subsecuentes, vio luz la significativa Doctrina Estrada, en la cual se reafirma el principio de la no-intervención, al rechazarse la práctica del reconocimiento de gobiernos, por constituir una forma de intervención.

El entonces Secretario de Relaciones Exteriores don Genaro Estrada, destacaba lo siguiente:

“México no se pronuncia en el sentido de otorgar reconocimientos, porque considera que ésta es una práctica denigrante que, sobre herir la soberanía de otras naciones, coloca a ésta en el caso de que sus asuntos interiores puedan ser calificados en cualquier sentido por otros gobiernos, quienes asumen actitud de crítica al decidir favorable o desfavorable, sobre la capacidad legal de regímenes extranjeros. En consecuencia, el gobierno de México se limita mantener o retirar, cuando lo crea procedente, a sus Agentes Diplomáticos que las naciones respectivas tengan acreditarlos en México, sin calificar, ni precipitadamente ni a posteriori, el derecho que tengan las naciones extranjeras para aceptar, mantener o sustituir a sus gobiernos o autoridades”.³¹

La modalidad innovadora de la Doctrina Estrada consistió en el deseo de eliminar de la Doctrina de Reconocimiento de Gobiernos la emisión de un Juicio de valor sobre la legalidad o ilegalidad de quienes detentan el poder en cualquier país y su objetivo era el condenar el reconocimiento.

Sin embargo, esta doctrina hoy ha tomado gran valor nuevamente y ha sido interpretada de forma incorrecta, pretendiendo darle la intención de que México es respetuoso de los asuntos internos de los Estados, por lo que decide no inmiscuirse en ellos, en espera de que sean solucionados por los mismos países, hecho que resulta incorrecto puesto que si bien uno de los principios de política exterior es precisamente la no intervención en asuntos internos de otras naciones, también lo es que la Doctrina Estrada versa sólo

³¹ Ibid. P. 38.

sobre la figura e institución del reconocimiento de gobiernos, de hecho, nace en una etapa histórica en la que el mundo tenía que decidir sobre este tema, ya que constantemente se daban los cambios de gobierno, mediante golpes de Estado, por ello, don Genaro Estrada esgrime su teoría en razón a ese momento histórico que vivía el mundo y principalmente las repúblicas de Latinoamérica.

En el año de 1931, la asamblea de la Sociedad de Naciones invitó por unanimidad a México para que entrara a formar parte del citado organismo. El país aceptó pero reiteró su reserva y rechazo para la Doctrina Monroe.

Se creaba también el juicio de amparo por medio de los artículos 103 y 107, como el mecanismo de control de la constitucionalidad más importante en la vida de México.

Continuando con la breve secuencia histórica del país, encontramos que tras un breve lapso de interinato civil, Álvaro Obregón ocupó la presidencia de la República.

El término de la primera guerra mundial (1918) estableció el encumbramiento definitivo de los Estados Unidos en el contexto mundial.

El general Álvaro Obregón heredó las problemáticas del artículo 27 Constitucional, y de algunos decretos y disposiciones de Venustiano Carranza que afectaban los intereses norteamericanos, de manera especial los relacionados con la tenencia de la tierra, la explotación petrolera y el pago de la deuda externa, así como una cantidad impresionante de reclamaciones

internacionales hechas contra México por motivo de los daños ocasionados por la Revolución.

A Obregón le interesaba mucho el reconocimiento de Washington. El respaldo diplomático significaba cancelar una de las vías más importantes por donde posibles grupos rebeldes pudiese adquirir armas o algún otro tipo de ayuda.

El rechazo de los estadounidenses a favor del gobierno obregonista, paradójicamente le daría a éste el acceso libre al mercado de armas más grande e importante del mundo.

Los vecinos del norte sin embargo, condicionaban la normalización de relaciones a la firma de un tratado de amistad y comercio que garantizaba plenamente, los derechos de propiedad de los estadounidenses a vecinados en México. A tal efecto, el Departamento de estado presentó a la Cancillería Mexicana un proyecto que el presidente Obregón rechazó por considerarlo lesivo a la soberanía nacional.

Una vez rechazada la proposición, los Estados Unidos de América procedieron a instrumentar algunas políticas de presión contra México.

Después de muchos problemas sorteados por Obregón, se reiteró el contacto con el vecino del norte, el resultado fue las “Conferencias de Bucareli” que trajeron algunos puntos o declaraciones de ambos países:

a) *La reiteración mexicana de que la no retroactividad del artículo 27 debía aplicarse solamente a favor de los concesionarios del*

subsuelo que hubieran tomado efectiva posesión de él, pero no a favor de los que no lo hubieran hecho, lo cual se negaron a aceptar los Estados Unidos y se acordó turnar la cuestión a la comisión general de Reclamaciones:

b) *La aceptación norteamericana de que las propiedades agrícolas menores de 1775 hectáreas fueron pagadas en bonos, en caso de ser mayores de dicha extensión el pago sería en forma inmediata y al contado; y*

c) *La aprobación de formar una comisión que revisará las reclamaciones acumuladas desde 1868; y aquellas, surgidas de la Revolución, serían objeto de un tratado diferente.*³²

Los acuerdos de Bucareli no representaron un tratado internacional propiamente dicho ya que no llenaron las formalidades para ello, como la aprobación de los respectivos senados, y por lo tanto, no crearon una estricta obligatoriedad internacional. Fueron más bien, “un modus operandi”, que se creó para solucionar las conferencias existentes entre los dos países.

El estancamiento de las relaciones bilaterales al fin se superó y por fin llegó el anhelado reconocimiento.

El período siguiente fue el de Plutarco Elías Calles. Su gestión se caracterizó por algunas reformas sociales que afectaron los intereses del país

Pasando a otra etapa importante para México, se recuerda que gran parte de su historia como un país libre se condensa en un bello

³² Fernández Mac Gregor, Genaro. Op. cit. P. 818.

documento, revolucionario y visionario en su tiempo, la Constitución Política de 1917, documento que sigue en perfecta vigencia y que retoma muchas de las instituciones de la Constitución de 1857.

La Constitución de 1917 representó sin embargo, en su momento, un gran temor para muchos ciudadanos de los Estados Unidos de América avecindados en territorio nacional, ya que veían venir serias dificultades, sobretodo en el artículo 27° en relación con el status de privilegios en materia de adquisición de la propiedad en el territorio mexicano. El referido artículo representaba también un serio peligro para los privilegios absurdos de otros extranjeros, los europeos principalmente. Este temor tenía su sustento en la fracción I del artículo arriba citado y que contiene sendas garantías de propiedad:

“I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por o que se refiere a aquellos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieran adquirido en virtud del mismo.....”.

Así, la Constitución de 1917 limita total y definitivamente la situación histórica de privilegios que gozaban los extranjeros radicados en México.

La Constitución faculta también al Presidente de la República a participar en muchos actos o eventos de índole internacional como el nombramiento del Secretario de Relaciones Exteriores, a los embajadores y cónsules generales, a declarar la guerra en nombre del país, previa ley del Congreso de la Unión, etc., como se desprende de la lectura del artículo 89º constitucional.

Conjuntamente, la Constitución Política vigente otorga facultades también al Senado de la República para revisar y certificar algunos actos del Ejecutivo de la Unión, en el artículo 76º, fracción I, aprobar los tratados y convenciones celebradas por el Presidente de la República, así como la política exterior desarrollada por el Presidente del país.

El artículo 89º, fracción X enumera de una manera clara y concisa los principios de la política exterior que rigen a nuestro país: *la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la proscripción del uso de la amenaza y del uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la cooperación internacional para el desarrollo, la solución pacífica de las controversias internacionales, etc.* Estos postulados le brindaron a México una posición especial en el contexto mundial, como una nación pacifista y fiel respetuosa de las normas internacionales.

Años después de haberse promulgado nuestra Constitución, los postulados en materia de política exterior serían reproducidos en las cartas de la extinta Sociedad de Naciones y de la actual Organización de las Naciones Unidas.

México trató de mantener sus relaciones comerciales y económicas con las principales potencias como los Estados Unidos y los países

Europeos, sin embargo, el nacimiento de la Primera Guerra Mundial afectó los planes de expansión en materia de política exterior de nuestra nación. Si bien es cierto, se trató de un conflicto principalmente europeo, el mundo resintió los estragos de ese evento.

Al término de la Primera Guerra Mundial, en 1918, el mundo mostró gran preocupación por evitar otro conflicto de esa naturaleza que pudiera acabar con la vida en la tierra, por eso, se crea la Sociedad de Naciones, como un gran esfuerzo por consolidar la paz en todo el planeta. México formó parte de este ideal de paz y seguridad en el mundo, aunque el único país que no ingresó al mismo organismo internacional fue Estados Unidos.

El último año de la presidencia de Lázaro Cárdenas coincidió con el comienzo del inicio de la Segunda Guerra Mundial. La posición oficial de México se había ido definiendo como una de las que apoyaban a las democracias en contra de las fuerzas del Eje.

Como consecuencia de esto, el boicot de las compañías petroleras forzó a México a vender el petróleo a quien estuviera dispuesto a comprarlo, lo que incluyó temporalmente a los países del Eje.

Dentro del seno de nuestro país, se puede decir que tanto en la época del Presidente Cárdenas como en la de su sucesor, el General Ávila Camacho, quien ascendió al poder en 1940, había una corriente contraria a que México se viera envuelto en el conflicto e incluso algunos pedían que nuestro país interviniera en el mismo conflicto pero del lado de las potencias del Eje. Estos iban desde los grupos de derecha, y particularmente los sinarquistas, hasta los comunistas, los cuales a raíz del “Pacto Molotov-Von Ribbentrop” habían olvidado el “Pacto Antikomintern” y no consideraban al Eje como agresor,

hasta que finalmente Alemania atacó a la URSS (Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas), en cuyo momento, las posturas se tornaron antinazis.³³

La política exterior mexicana, tan dignamente representada en la Sociedad de Naciones por su último representante, don Isidro Fabela, había expresado la oposición decidida a las agresiones nazifacistas: en el caso de la guerra civil en España oponiéndose a la asistencia alemana e italiana a los rebeldes de Francisco Franco. En el caso de Etiopía, se refutaron los argumentos polacos que declararon la desaparición del Estado etiope y llevaban a la lógica conclusión de la expulsión de los representantes del gobierno del negus, de la Sociedad de Naciones, etc.

El Presidente Ávila Camacho fue calificado como un Presidente conservador, sobre todo, en comparación con Cárdenas, aunque no dejó dudas de las simpatías de su gobierno, denunciando la política agresora del Eje y declarando su apoyo a los aliados, comandados por los Estados Unidos.³⁴

Al entrar más claramente en el conflicto, el gobierno mexicano hizo por consecuencia más evidente y definida su postura de apoyo a los Estados Unidos y sus aliados, a pesar de la oposición de algunos sectores internos que tenían un marcado sentimiento antiamericano. México exteriorizó su solidaridad con nuestros vecinos del norte de modo efectivo cuando se unió a la condena al ataque de *Pearl Harbor*, en diciembre de 1942 y cuando un mes más tarde, en enero de 1943, en la Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores, la delegación mexicana defendió la recomendación a las repúblicas americanas de que rompieran toda relación con las naciones del Eje.

³³ Vid. Schmitt, Karl. Communism in Mexico, a study in political frustration. University of Texas Press, Austin, 1965, p. 290.

³⁴ Seara Vázquez, Modesto. Op. Cit. P. 57.

La marina mexicana contribuyó al esfuerzo común, hundiendo algunos submarinos alemanes que habían violado las leyes del país. Nuestro gobierno organizó también una fuerte lucha contra el espionaje alemán que se llevaba a cabo en el país, debido a su cercanía con los Estados Unidos.

En mayo de 1942, tras los hundimientos de los buques petroleros mexicanos: “Faja de Oro” y “Potrero del Llano” por submarinos alemanes, México declara la guerra al Eje.

La contribución de México a la causa aliada fue efectiva, y consistió en un doble aspecto: económico y militar. En el primero, se aumentó la producción de minerales estratégicos como el acero, antimonio, arsénico, cadmio, cobre, grafito, mercurio, zinc, etc. y con el envío al sur de los Estados Unidos de trabajadores agrícolas para suplir la ausencia de mano de obra en ese país. Así, unos 200,000 trabajadores llegaron a ese Estado para trabajar.

En el aspecto militar la participación de México fue discreta. El escuadrón 201 de la Fuerza Aérea, compuesto de aproximadamente 300 hombres, combatió en el frente del Pacífico, en Filipinas primero y después en Formosa, luchando con heroísmo. Además, los mexicanos que se encontraban en los Estados Unidos formaron parte del gran ejército de esa nación (más de 250,000 mexicanos, de los que se señala que perecieron unos 20,000), lo que indica el decidido apoyo de nuestro país a los Estados Unidos de América.³⁵

Recapitulando lo antes señalado, tenemos que la Secretaría de Relaciones Exteriores nace en fecha 8 de noviembre de 1821, bajo el nombre de “Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores e Interiores”. Tenía originalmente los siguientes objetivos:

³⁵ Ibid. P. 58.

- 1.- Las relaciones diplomáticas con las potencias extranjeras.
- 2.- Dirigir los correos y encargarse de componer los caminos, calzadas y puentes.
- 3.- Todo lo relativo al Estado mexicano, es decir, se encargaba también de asuntos que hoy le corresponden a la Secretaría de Gobernación.

El Servicio Exterior fue fundado como un organismo dependiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el año de 1822, a través de un decreto: Disposición Legislativa del Cuerpo Diplomático, y posteriormente, la Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1829.

Después le siguieron: la Ley sobre Establecimiento de Legaciones en Europa y América de 1831, la Ley sobre Establecimiento de Consulados de 1834, etc.

La Secretaría englobaba tanto a agentes diplomáticos, como consulares y otros funcionarios que se ocupaban de los asuntos internos del país. Llama la atención que la Secretaría tenía que llevar a cabo y organizar los servicios postales del país, lo que desde ese entonces representaba ya un gran cúmulo de atribuciones para una sola dependencia del Ejecutivo Federal.

Su primer titular fue don José Manuel Joaquín Herrera, personaje que distribuyó los negocios atendiendo a la actividad funcional, es decir, conforme al objeto de la Secretaría, y que correspondía a los ramos de Estado, Gobierno, beneficencia Pública y Fomento (que atendía asuntos de minería, comercio, industria y colonización, entre otras).³⁶

³⁶ Vid. Guerrero, Omar. Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Editorial Veraza Impresores, México, 1993, pp. 2, 3, 10,11, 12 y 13.

Con el transcurso de los años la Secretaría de Relaciones Exteriores tomó sólo una actividad: llevar a cabo las relaciones de México con el resto de la naciones, materializando los planes sobre política exterior, por lo que separó de los asuntos internos, creándose dos dependencias diferentes, una encargada de las relaciones de México con el exterior y la otra, de los asuntos internos. Nace así propiamente la Secretaría de Relaciones Exteriores y la de Asuntos Interiores (hoy Secretaría de Gobernación).

Desde entonces, la Secretaría ha sufrido profundas transformaciones orgánicas atendiendo a las necesidades del país y a los planes sobre política exterior del Presidente en turno. Esto responde al cuestionamiento de los constantes cambios que la estructura orgánica de la Secretaría de Relaciones ha tenido que experimentar.

Se puede decir que la Secretaría de Relaciones Exteriores ha vuelto a cambiar, es decir una primera transformación fue a partir del gobierno del expresidente Vicente Fox, quien al designar a su titular: Jorge Castañeda y posteriormente a Luis Ernesto Derbez, mostró que la dependencia en su administración y sobre todo, su política, fue más agresiva, activa y con un lugar preponderante en el concierto internacional gracias a los tratados sobre libre comercio que México suscribió con los principales Estados y bloques económicos, dando un giro importante en nuestra política exterior.

Bajo el actual gobierno del presidente Enrique Peña Nieto cuyo enfoque se vislumbra bajo los cinco ejes de acción en los que la secretaria de relaciones exteriores se involucra de acuerdo a lo señalado por el canciller José Antonio Meade Kuribreña al señalar en su discurso de toma de la chancillería el pasado 3 de enero , “Debemos trabajar para lograr un México en paz, incluyente, con educación de calidad para todos, próspero y siendo un actor con responsabilidad global”; realizando encuentros con países europeos que

padecen crisis económicas y países asiáticos con miras de intercambios tecnológicos e industriales sin vislumbrarse aún tratados de libre comercio, destacando el dato que China y Corea del Sur son el segundo y sexto socios comerciales de nuestro país.

2.3. SU UBICACIÓN DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

El Servicio Exterior Mexicano es un órgano que depende de la Secretaría de Relaciones Exteriores, como lo señala el artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

“II.- Dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomático y consular en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y, por conducto de los agentes del mismo servicio, velar en el extranjero por el buen nombre de México; impartir protección a los mexicanos; cobrar derechos consulares y otros impuestos; ejercer funciones notariales, de Registro Civil, de auxilio judicial y las demás funciones federales que señalan las leyes, y adquirir, administrar y conservar las propiedades de la Nación en el extranjero”.

Por consecuencia, el Servicio Exterior Mexicano es también parte integral de la Administración Pública Federal, órganos que se encargan de cumplir los planes y programas del Presidente de la República en diversos campos, auxiliándolo en esas tareas prioritarias como son las relaciones con otros miembros de la comunidad internacional.

2.4. SU ESTRUCTURA INTERNA:

El Servicio Exterior Mexicano se integra fundamentalmente por el siguiente personal:

“Artículo 3º.-El Servicio Exterior se integra por personal de carrera, personal temporal y personal asimilado y comprende las ramas diplomático-consular y técnico-administrativa”.

2.4.1. EL PERSONAL DE CARRERA.

El personal de carrera es el más importante pues se ocupa de la representación de México en el exterior. Se integra por la rama diplomático-consular y la técnico-administrativa:

“Artículo 4º.-La rama diplomático-consular comprende los siguientes rangos:

- I. Embajador;*
- II. Ministro;*
- III. Consejero;*
- IV. Primer Secretario;*
- V. Segundo Secretario;*
- VI. Tercer Secretario, y*
- VII. Agregado Diplomático”.*

“Artículo 5º.-La rama técnico-administrativa comprende los siguientes rangos:

- I. Coordinador Administrativo;*
- II. Agregado Administrativo "A";*
- III. Agregado Administrativo "B";*
- IV. Agregado Administrativo "C";*
- V. Técnico-Administrativo "A";*
- VI. Técnico-Administrativo "B", y*
- VII. Técnico-Administrativo "C".*

El artículo 6º de la Ley agrega sobre el personal de carrera que:

“Artículo 6º.-El personal de carrera es permanente y su desempeño se basa en los principios de preparación, competencia, capacidad y superación constante, a fin de establecer un servicio permanente para la ejecución de la política exterior de México.

Los miembros de carrera del Servicio Exterior podrán encontrarse, durante su pertenencia a éste, en alguno de los siguientes supuestos:

- I. en activo;
- II. homologados;
- III. comisionados conforme al artículo 18 de la Ley;
- IV. en licencia, o
- V. en disponibilidad.

La administración de rangos, plazas, puestos y estructura del Servicio Exterior se regirá por las disposiciones de la presente Ley y su Reglamento”.

La rama diplomático-consular es precisamente la de mayor importancia dentro del Servicio Exterior mexicano, ya que, tienen la capacitación necesaria en el Instituto Matías Romero del propio Servicio Exterior, en los temas más importantes del Derecho Internacional, política exterior mexicana, economía internacional, cultura de México, idiomas, nociones de Derecho positivo mexicano, etc., para poder representar a nuestro país en el exterior. El artículo 10º de la Ley en cita advierte que este personal podrá desempeñar tanto funciones diplomáticas como consulares indistintamente, de acuerdo con las necesidades del servicio que señale la Secretaría:

“Artículo 10.-En el extranjero, los miembros del Servicio Exterior desempeñarán indistintamente sus funciones en una misión diplomática, representación consular, misiones especiales y delegaciones a conferencias o reuniones internacionales. La Secretaría fijará las modalidades de acreditación

del personal adscrito en el exterior, de acuerdo con el derecho y las prácticas internacionales”.

De acuerdo al artículo 11° de la Ley, la Secretaría vigilará que la adscripción del personal del área diplomático-consular se base en una rotación constante y programada, procurando que ningún miembro de ellas permanezca fuera del país o en la Secretaría más de 8 años continuos. Para esta rotación se tomarán en cuenta las especialidades profesionales, los conocimientos de idiomas y la integración familiar de los funcionarios:

“Artículo 11.-La Secretaría vigilará que la adscripción en el extranjero y en México del personal de carrera se ajuste a una rotación programada, asegurándose que, sin excepción, ningún miembro de éstas permanezca fuera del país o en la Secretaría más de ocho años continuos.

La Comisión de Personal a sugerencia de la Subcomisión de Rotación, recomendará al Secretario los traslados que por necesidades del servicio se deban llevar a cabo fuera del programa de rotación anual, procurando que el personal de la rama diplomático-consular no permanezca menos de dos años, ni más de seis en una misma adscripción en el exterior.

Los miembros de la rama técnico-administrativa podrán permanecer en una misma adscripción un máximo de ocho años”.

El artículo 12° de la ley señala que las representaciones de México ante otros países tendrán el grado de embajadas y ante los organismos internacionales el de misiones permanentes:

“Artículo 12.-Las misiones diplomáticas de México ante gobiernos extranjeros tendrán el rango de embajadas y ante organismos internacionales, el de misiones permanentes; las representaciones consulares tendrán el rango de consulados generales, consulados, agencias consulares y consulados honorarios.

La Secretaría determinará la ubicación y funciones específicas de cada una de ellas incluyendo, en su caso, las concurrencias y las circunscripciones consulares”.

El artículo 19º habla sobre las designaciones de los embajadores y los cónsules generales, atribución que le corresponde al presidente de la República, debiendo tomar en cuenta al personal del Servicio Exterior de carrera:

“Artículo 19.-Sin perjuicio de lo que dispone la fracción III del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la designación de Embajadores y Cónsules Generales la hará el Presidente de la República, preferentemente entre los funcionarios de carrera de mayor competencia, categoría y antigüedad en la rama diplomático-consular.

Independientemente de que un funcionario de carrera sea designado Embajador o Cónsul General, el Presidente de la República podrá removerlo libremente en los términos de la fracción II del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero esa determinación no afectará su situación como personal de carrera, a menos que la separación ocurra en los términos de la fracción II del artículo 57 de esta Ley”.

De acuerdo con el artículo 89º constitucional, fracción III, el Presidente de la República nombra a los agentes diplomáticos (embajadores y cónsules generales), con la aprobación del senado de la República:

“III.- Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado”.

Sin embargo, esta facultad de nombramiento ha sido a lo largo de la historia, un instrumento para premiar o castigar a aquellos que han prestado algún servicio importante al Presidente de la República, por lo que constantemente el Ejecutivo Federal designa a embajadores o cónsules

generales a políticos de renombre, los que poco o nada saben de diplomacia o materia consular, ni de la importancia que tiene la representación de México en el exterior.

Muchos pensaron que con el “cambio” de partido en el poder, 2000–2006 y 2006-2012, estas prácticas viciadas realmente desaparecerían, sin embargo, esto no ha sido así. Se recuerda el caso del nombramiento del señor Adolfo Aguilar Sinzer como representante mexicano ante la Organización de las Naciones Unidas, persona muy allegada al expresidente Fox y cuyo papel fue motivo de críticas por sus constantes declaraciones contra la política exterior del Presidente de México. Se pueden destacar otros casos como los de, Luis Alberto Castillo Bandala como ministro de Asuntos Administrativos y Presupuestarios en la OEA, el de Héctor Arturo Barrio González como ministro de Asuntos Económicos y de Cooperación de la OEA, y siguiendo una larga lista de nombramientos políticos, carentes de experiencia en el área diplomática en los diversos niveles de las embajadas y consulados.

Bajo el actual gobierno el Presidente de la República Enrique Peña Nieto debe tomar en cuenta al personal del Servicio Exterior de carrera para la designación de embajadores y cónsules generales y dejar de lado los compromisos políticos, premios o castigos para funcionarios de su gabinete, en esos loables encargos a los cuales, el personal de carrera del referido Servicio Exterior difícilmente podrán llegar a ocupar, de no contar con una buena recomendación presidencial, a pesar de que el mismo Ejecutivo diga que estas prácticas ya no se llevan a cabo. Los compromisos políticos están muy presentes en el área diplomática y consular mexicana, por desgracia.

2.4.2. EL PERSONAL TEMPORAL.

El personal temporal es:

“Artículo 7º.-El personal temporal será designado por acuerdo del Presidente de la República. Dicho personal desempeñará funciones específicas en una adscripción determinada y por un plazo definido, al término del cual sus funciones cesarán automáticamente. Los así nombrados no formarán parte del personal de carrera del Servicio Exterior ni figurarán en los escalafones respectivos.

El personal temporal deberá cumplir con los requisitos señalados en las fracciones I, III, IV y V del artículo 32 de la presente Ley y estará sujeto durante su comisión a las mismas obligaciones que el personal de carrera”.

Este tipo de personal no forma parte del personal del Servicio Exterior de carrera, es designado por instrucción del Presidente de la República, en una adscripción definida y por un tiempo determinado. Este personal debe cumplir con los requisitos que establece el artículo 32º de la Ley:

“Artículo 32º.-Los candidatos a ingresar a la rama diplomático-consular deberán cumplir con los siguientes requisitos:

I.- Ser mexicanos por nacimiento en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II.- Ser menores de 30 años de edad. En casos excepcionales, la Comisión de Ingreso podrá dispensar este requisito si a su juicio así lo ameritan el perfil académico y profesional del aspirante;

III.- Tener buenos antecedentes;

IV.- Ser apto física y mentalmente para el desempeño de las funciones del Servicio Exterior;

V.- No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto; y

VI.- Tener por lo menos el grado académico de licenciatura por una universidad o institución de enseñanza superior mexicana o extranjera, cuyo nivel de estudios sea satisfactorio a juicio de la Comisión de Ingreso”.

El personal temporal cubre una función determinada al término de la cual sus servicios terminan.

2.4.3. EL PERSONAL ASIMILADO.

El artículo 8º de la ley habla del personal asimilado en los siguientes términos:

“Artículo 8º.-El personal asimilado se compone de funcionarios y agregados a misiones diplomáticas y representaciones consulares, cuyo nombramiento haya sido gestionado por otra dependencia o entidad de la Administración Pública Federal u otra autoridad competente, con cargo a su propio presupuesto. Dicho personal será acreditado por la Secretaría con el rango que ésta determine y su asimilación al Servicio Exterior tendrá efectos sólo durante el tiempo que dure la comisión que se le ha conferido.

El personal asimilado estará sujeto a las mismas obligaciones que los miembros del personal de carrera del Servicio Exterior. Asimismo, estará comisionado en el extranjero bajo la autoridad del jefe de la misión diplomática o representación consular correspondiente, a quien deberá informar de sus actividades y atender las recomendaciones que formule sobre sus gestiones, especialmente por lo que se refiere a las cuestiones políticas y las prácticas diplomáticas o consulares.

La Secretaría determinará los casos en que el personal temporal o asimilado deba acudir a cursos de capacitación en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, antes de asumir su cargo en el extranjero”.

Este tipo de personal denominado también como *ad hoc*, conforma la nueva forma de diplomacia de los Estados, menos tradicional y más dinámica. Dentro de esta categoría de personal están los agregados militares, culturales y comerciales, los cuales tampoco forman parte del personal de carrera del Servicio exterior, pero, deben informar al Jefe de la

Misión sobre sus actividades realizadas. Este personal recibe sus emolumentos de la dependencia que adscribe al funcionario (Secretaría de la Defensa Nacional, Hacienda, Economía, etc.).

Tanto el personal temporal como el asimilado están sujetos a las disposiciones que determine la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre sus funciones.

2.5. LA NORMATIVIDAD DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO:

El Servicio Exterior Mexicano cuenta con su propio marco jurídico integrado por: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento y por el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

2.5.1. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en su artículo 89, fracción II que el Presidente de la República designa al Secretario de Relaciones Exteriores, Jefe de la Cancillería y del Servicio Exterior.

La fracción III habla sobre el nombramiento de los embajadores y cónsules generales, cuyo nombramiento debe estar sometido a la ratificación del Senado de la República:

“III.- Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado”.

Se trata de una de las atribuciones del Presidente que requiere de la ratificación del senado, el cual tiene una facultad discrecional para ratificar el nombramiento o no, en cuyo último caso, no procederá y el Ejecutivo tendrá que hacer un nuevo nombramiento sujeto al Senado.

La fracción X del artículo 89 constitucional habla sobre los tratados y convenciones firmados por el Titular del Poder Ejecutivo con ratificación del Senado y que estén de acuerdo con la Constitución Política. Las Convenciones de 1961 y 1963 sobre materias diplomática y consular, son instrumentos que México ha firmado y ratificado, por lo que ya son parte de nuestro derecho vigente.

2.5.2. LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

El artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal regula las atribuciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Dentro de las mismas, está la fracción II que se refiere a la dirección que ejerce sobre el Servicio Exterior Mexicano:

“II.- Dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomático y consular en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y, por conducto de los agentes del mismo servicio, velar en el extranjero por el buen nombre de México; impartir protección a los mexicanos; cobrar derechos consulares y otros impuestos; ejercer funciones notariales, de Registro Civil, de

auxilio judicial y las demás funciones federales que señalan las leyes, y adquirir, administrar y conservar las propiedades de la Nación en el extranjero”.

El Jefe de ambas Instituciones es el Secretario de Relaciones Exteriores, también conocido como Canciller.

2.5.3. EL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES.

La Secretaría de Relaciones Exteriores cuenta con su normatividad interna, un Reglamento expedido por el Ejecutivo de la Unión en el que se destaca lo siguiente:

“Artículo 1º.-La Secretaría tiene a su cargo las atribuciones y el despacho de los asuntos que expresamente le encomiendan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley del Servicio Exterior Mexicano, la Ley sobre la Celebración de Tratados y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes relativos que expida el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”.

El artículo 2º señala que le corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores, entre otras atribuciones:

“Artículo 2º.-Corresponde a la Secretaría:

I. Ejecutar la política exterior de México;

II. Promover, propiciar y coordinar las acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de conformidad con las atribuciones que a cada una de ellas corresponda;

III. Dirigir el Servicio Exterior Mexicano, e

IV. Intervenir en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones de los que el país sea parte”.

El artículo 4º agrega que:

“Artículo 4º.-Las representaciones de México en el exterior dependerán administrativamente de la Secretaría en términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento”.

El artículo 5º que se refiere a la estructura interna de la Secretaría incluye al servicio Exterior como un órgano de la dependencia:

“Artículo 5º.-Al frente de la secretaria de relaciones exteriores habrá un secretario del despacho, titular de la misma quien, para el desahogo de los asuntos de su competencia, se auxiliará de las unidades administrativas siguientes:

Subsecretaría de Relaciones Exteriores.

Subsecretaría para América Latina y el Caribe.

Subsecretaría para América del Norte.

Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos;

Subsecretaría para Derechos Humanos y Democracia.

Subsecretaría para Temas Globales.

Oficialía Mayor

Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional;.

Consultoría Jurídica.

Direcciones generales:

- De Protocolo;*
- De coordinación Política;*
- De Comunicación Social;*
- Para África y Medio Oriente;*
- Para Asia – Pacífico;*
- Para Europa;*

- *Para América del Norte;*
- *De Protección a Mexicanos en el Exterior;*
- *De Servicios Consulares;*
- *Del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica;*
- *Para América Latina y el Caribe;*
- *De Organismos y Mecanismos Regionales Americanos;*
- *Para Temas Globales;*
- *Para la Organización de las Naciones Unidas;*
- *De Derechos Humanos y Democracia;*
- *De Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil;*
- *Del Servicio Exterior y de Recursos Humanos;*
- *De Programación, Organización y Presupuesto;*
- *De Asuntos Jurídicos;*
- *De Bienes Inmuebles y Recursos Materiales;*
- *De Delegaciones;*
- *De Tecnologías de Información e Innovación;*
- *De Cooperación Educativa y Cultural;*
- *De Organismos Económicos Regionales y Multilaterales;*
- *De Promoción Económica Internacional;*
- *De Relaciones Económicas Bilaterales;*
- *De Cooperación Técnica y Científica, y*
- *Del Acervo Histórico Diplomático.*

Desconcentración Administrativa:

- *Las Delegaciones;*
- *El Instituto Matías Romero, y*
- *El Instituto de los Mexicanos en el Exterior.*

Las Secciones Mexicanas de las Comisiones Internacionales de

Limites y Aguas:

- *Entre México y Estados Unidos, y*
- *Entre México y Guatemala, y entre México y Belize.*

La Secretaría contara con un Órgano Interno de Control, que se regirá conforme al artículo 52 de este Reglamento.

Para la integración de las unidades administrativas mencionadas se requiere del personal preparado y calificado es decir el personal de carrera del Servicio Exterior Mexicano.

2.5.4. LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR.

La Ley del Servicio exterior fue publicada el día 4 de enero de 1994, sin embargo, ha sufrido modificaciones mediante los decretos publicados en el DOF el 23 de enero de 1998, 25 de enero de 2002 y el del 09 de abril de 2012, siendo el más considerable por la cantidad de cambios a la ley es el realizado mediante la iniciativa que envió el expresidente de la República Vicente Fox y que fueron publicadas en fecha 25 de enero de 2002, en conjunto los decretos señalados tienen por finalidad modernizar al Servicio Exterior Mexicano. Sin perder de vista que la Ley del Servicio Exterior Mexicano debe generar derechos claros al personal de carrera por lo que tras el primer año de gobierno del presidente Peña Nieto se deben generar modificaciones a dicha ley.

Esta Ley tiene por finalidad, regular todos y cada uno de los principales aspectos del Servicio Exterior Mexicano como su estructura y atribuciones, siendo los de mayor interés para nuestro trabajo los derechos del personal de carrera , el sistema de ingreso , evaluaciones etc. La ley del servicio exterior mexicano tiene la siguiente estructura:

ESTRUCTURA DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de Enero de 1994.

CAPÍTULO I

Del Servicio Exterior Mexicano. 1 y 2

CAPÍTULO II

De la integración del Servicio Exterior Mexicano. 3 al 9

CAPÍTULO III

De la organización del Servicio Exterior Mexicano. 10 al 18

CAPÍTULO IV

De los Embajadores y Cónsules Generales. 19 al 25

CAPÍTULO V

**De la Comisión de Personal del Servicio Exterior Mexicano. 26 al
27.**

CAPÍTULO VI

Del ingreso al Servicio Exterior Mexicano. 28 al 36

CAPÍTULO VII

De los ascensos del personal de carrera. 37 al 40

CAPÍTULO VIII

***De las obligaciones de los miembros del Servicio Exterior
Mexicano. 41 al 46***

CAPÍTULO IX

***De los derechos y las prestaciones de los miembros del Servicio
Exterior mexicano. 47 al 52***

CAPÍTULO X

De la separación del Servicio Exterior Mexicano. 53 al 56

CAPÍTULO XI

De las sanciones administrativas. 57 al 62

ARTÍCULOS TRANSITORIOS. Primero al Sexto.

El artículo 1-bis de la Ley incorporado en 2002, nos da un catálogo de definiciones con algunas características y funciones de distintas oficinas de interés para el desarrollo de nuestro tema:

D.O.F. 25 DE ENERO DEL 2002

“Artículo 1-bis.-Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

I. Ley: La Ley del Servicio Exterior Mexicano;

II. Reglamento: El Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano;

III. Secretaría: La Secretaría de Relaciones Exteriores;

IV. Secretario: El Secretario de Relaciones Exteriores;

V. Servicio Exterior: El Servicio Exterior Mexicano;

VI. Dirección General: La unidad administrativa de la Secretaría que tenga a su cargo los asuntos concernientes al personal del Servicio Exterior;

VII. Instituto Matías Romero: Es el órgano desconcentrado de la Secretaría, cuyo objetivo consiste en preparar recursos humanos de alto nivel analítico y técnico en los temas y materias de utilidad para la política exterior de México, cuyo titular será un embajador de carrera del Servicio Exterior;

VIII. Representación: Las embajadas, misiones permanentes y oficinas consulares;

IX. Representaciones Diplomáticas: Las embajadas y misiones permanentes;

X. Embajada: La representación permanente del Estado Mexicano ante el gobierno de otro país. Sus principales funciones son de carácter político;

XI. Misión Permanente: La representación del Estado Mexicano ante organismos internacionales;

XII. Misión Diplomática: Las embajadas;

XIII. Jefe de Misión: El Titular de la representación diplomática;

XIV. Representación Consular: Las oficinas consulares;

XV. Oficina Consular: La representación del Estado Mexicano ante el gobierno de otro país, en la que se realizan de carácter permanente las siguientes funciones: proteger a los mexicanos que se localicen en su circunscripción, fomentar las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre ambos países y expedir la documentación a mexicanos y extranjeros en términos de la presente Ley y su Reglamento. Según su importancia y ámbito de circunscripción se clasifican en: Sección Consular, Consulado General, Consulado, Agencia Consular y Consulado Honorario;

XVI. Circunscripción Consular: El territorio atribuido a una oficina consular para el ejercicio de las funciones consulares;

XVII. Sección Consular: La oficina de una embajada que realiza funciones consulares y su circunscripción es todo el país acreditante;

XVIII. Consulado General: La oficina a cargo de un funcionario consular, generalmente con el rango de Cónsul General y dependen de él, los consulados y agencias consulares que se localicen en su circunscripción;

XIX. Consulado: La oficina a cargo de un funcionario consular, del que pueden depender algunas agencias consulares;

XX. Agencia Consular: La oficina a cargo de un funcionario consular, es de jerarquía menor a la de los consulados porque su circunscripción es muy limitada;

XXI. Consulado Honorario: La oficina a cargo de un cónsul honorario, trátese de un nacional o de un extranjero, en la que éste realiza, sin remuneración alguna, funciones consulares limitadas;

XXII. Jefe de Oficina Consular: La persona encargada de desempeñar tal función;

XXIII. Funcionario Consular: Cualquier persona, incluido el jefe de oficina consular, encargada con ese carácter del ejercicio de funciones consulares, y

XXIV. Comisión de Personal: La Comisión de Personal del Servicio Exterior Mexicano, órgano colegiado encargado de conocer cualquier asunto relativo al Servicio Exterior”.

Por último, la Ley del Servicio Exterior tras sus reformas se compone de 65 artículos y 14 artículos transitorios.

Sobre los contenidos de esta ley, y sus reformas abundaremos en el Capítulo siguiente de esta investigación.

2.5.5. EL REGLAMENTO DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR.

El Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano fue publicado en fecha 23 de agosto del 2002, y con motivo de las reformas y adiciones de la Ley del mismo año, tuvo que ser ajustado para estar acorde a los tiempos que atraviesa este organismo.

El Reglamento se compone de 150 artículos y de 7 transitorios.

El Reglamento se dirige hacia cuestiones administrativas, sobre los derechos y deberes del personal de carrera y sobre la forma de ingreso al

mismo, así como el programa de escalafón. Es importante decir que contiene los derechos laborales de que gozan el personal de carrera del Servicio Exterior, así tenemos que:

El artículo 1º del Reglamento apunta que:

“Artículo 1º.-El presente ordenamiento tiene por objeto reglamentar la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

Corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores la aplicación de las disposiciones de la Ley y de este Reglamento”.

El artículo 3º habla sobre el personal de carrera del Servicio Exterior Mexicano:

“Artículo 3º.-El personal de carrera del Servicio Exterior está integrado por:

I.- Quienes ingresen a la rama diplomático-consular, de conformidad con los artículos 28, 31 y 34 de la Ley;

II.- Quienes ingresen mediante examen a la rama técnico-administrativa, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 33 y 35 de la Ley;

III.- Quienes ingresaron al Servicio Exterior como personal de carrera de acuerdo con ordenamientos legales que estuvieron vigentes con anterioridad a la Ley; y,

IV.- Quienes se reincorporen al Servicio Exterior siguiendo el procedimiento a que se refiere el artículo 36 de la Ley.

Para los efectos de los artículos 4 y 5 de la Ley, la administración de rangos, plazas, puestos y estructura del Servicio Exterior estará sujeta a un catálogo general que incluirá los puestos en México y en el extranjero a que podrán aspirar sus miembros.

Dicho catálogo contendrá la descripción de cada puesto; el grado de responsabilidad que implique su ocupación; el perfil que se requiera para ocuparlo; el nivel de rango en el Servicio Exterior y la antigüedad mínima requeridos para aspirar al mismo.

El Catálogo General de Puestos será actualizado y publicado durante el mes de diciembre de cada año”

2.6. ATRIBUCIONES LEGALES DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

El Servicio Exterior Mexicano cuenta con muchas atribuciones que se pueden agrupar en las siguientes:

- a) Representación de los intereses de México en el extranjero (inversiones, inmuebles, etc.).
- b) Representación de los intereses de los nacionales mexicanos.
- c) Asesorar al Presidente de la República en los viajes de Estado y en posibles instrumentos bilaterales o multilaterales con otros países.
- d) Promover y defender el buen nombre de México en el exterior.
- e) Promover la inversión extranjera en el país.
- f) Promover el turismo extranjero hacia el territorio nacional en colaboración con la Secretaría de turismo.
- g) Mantener y fomentar las relaciones entre México y la comunidad internacional.

Siendo tan extensas y de vital importancia sus actividades se está en presencia de la disponibilidad de horario para cumplir con tales encomiendas, más aun si se trata de personal asignado en el exterior.

El artículo 2º de la ley del Servicio exterior enumera cada una de estas atribuciones legales en los siguientes términos:

“Artículo 2º.-Corresponde al Servicio Exterior:

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

II.- 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;

III.- 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;

IV.- Intervenir en la celebración de tratados;

V.- Cuidar el cumplimiento de los tratados de los que México sea parte y de las obligaciones internacionales que correspondan;

VI.- Velar por el prestigio del país en el exterior;

VII.- Participar en todo esfuerzo regional o mundial que tienda al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, al mejoramiento de las relaciones entre los Estados y a promover y preservar un orden internacional justo y equitativo. En todo caso, atenderá en primer término los intereses nacionales;

VIII.- Promover el conocimiento de la cultura nacional en el exterior y ampliar la presencia de México en el mundo;

IX.- Recabar en el extranjero la información que pueda ser de interés para México, y difundir en el exterior información que contribuya a un mejor conocimiento de la realidad nacional; y

X. Coadyuvar a la mejor inserción económica de México en el mundo;

XI. Destinar los ingresos recibidos por los servicios establecidos en los artículos 20, 22 y 23 de la Ley Federal de Derechos, prestados por

cualquier representación consular en el extranjero para integrar un fondo cuyo objeto sea cubrir, previa autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores, los gastos relativos a las actividades y programas que a continuación se mencionan, en términos del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano: Programa de repatriación de personas vulnerables; atención y asesoría jurídica y de protección consulares; visitas a cárceles y centros de detención; atención telefónica; campaña de seguridad al migrante; servicios de consulados móviles; prestación de servicios consulares en general, y atención al público.

Los gastos a sufragar de conformidad al párrafo anterior, se realizarán de acuerdo a las reglas generales de operación que al efecto establezca la Secretaría de Relaciones Exteriores, contando con la aprobación de la Secretaría de la Función Pública, y

XII. Las demás funciones que señalen al Servicio Exterior ésta y otras leyes y reglamentos, así como los tratados de los que México sea parte”.

Se destaca el manejo de los ingresos e integración de fondos para cubrir los gastos relativos a los programas y actividades señaladas , mientras que para el personal de relaciones exteriores solo se incrementa un trabajo sin horario y poco remunerativo ante la realidad internacional.

2.7. IMPORTANCIA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

A manera de corolario, se puede decir que el Servicio Exterior Mexicano es un órgano de enorme trascendencia no sólo para la Secretaría de Relaciones Exteriores, sino para todo el país ya que se encarga de mantener y fomentar las relaciones entre México y la comunidad internacional a través del establecimiento y funcionamiento de embajadas y de consulados con representatividad en el exterior y que sirven de puentes constantes y permanentes para que las relaciones bilaterales sean de calidad y de beneficio

para el Estado mexicano. Siendo de gran importancia el trabajo diario de las embajadas, sin este no se hubiera podido celebrar sendos tratados de libre comercio con los Estados, uniéndonos a una sociedad comercial libre.

Por otra parte, el Servicio Exterior Mexicano es también un órgano que se ocupa de velar por los intereses nacionales en el exterior, es decir, por las inversiones y demás bienes que posea la nación, pero además, protege los intereses de los nacionales que se encuentran más allá de nuestras fronteras y que pueden tener algún problema o inconveniente como al verse inmiscuidos en un delito, ser arrestados, ser sujetos pasivos de un ilícito, encontrarse en un caso de sentencia de pena de muerte, etc. El Servicio Exterior, a través de las embajadas y consulados se ocupan de averiguar cuál es la situación del nacional y de informarla de inmediato a la Cancillería para que se tomen las acciones correspondientes, con fundamento en el artículo 36 de la Convención de Viena de 1963 sobre derecho consular:

“ARTICULO 36.

Comunicación con los nacionales del Estado que envía.

1. Con el fin de facilitar el ejercicio de las funciones consulares relacionadas con los nacionales del Estado que envía:

a) los funcionarios consulares podrán comunicarse libremente con los nacionales del Estado que envía y visitarlos. Los nacionales del Estado que envía deberán tener la misma libertad de comunicarse con los funcionarios consulares de ese Estado y de visitarlos;

b) si el interesado lo solicita, las autoridades competentes del Estado receptor deberán informar sin retraso alguno a la oficina consular competente en ese Estado cuando, en su circunscripción, un nacional del Estado que envía sea arrestado de cualquier forma, detenido o puesto en

prisión preventiva. Cualquier comunicación dirigida a la oficina consular por la persona arrestada, detenida o puesta en prisión preventiva, será asimismo transmitida sin demora por dichas autoridades, las cuales habrán de informar sin dilación a la persona interesada acerca de los derechos que se le reconocen en este apartado;

c) los funcionarios consulares tendrán derecho a visitar al nacional del Estado que envía que se halle arrestado, detenido o en prisión preventiva, a conversar con él y a organizar su defensa ante los tribunales. Asimismo, tendrán derecho a visitar a todo nacional del Estado que envía que, en su circunscripción, se halle arrestado, detenido o preso en cumplimiento de una sentencia. Sin embargo, los funcionarios consulares se abstendrán de intervenir en favor del nacional detenido, cuando éste se oponga expresamente a ello.

2. Las prerrogativas a las que se refiere el párrafo 1 de este artículo se ejercerán con arreglo a las leyes y reglamentos del Estado receptor, debiendo entenderse, sin embargo, que dichas leyes y reglamentos no impedirán que tengan pleno efecto los derechos reconocidos por este artículo”.

El Servicio Exterior participa activamente en otras actividades como son la promoción de la inversión extranjera y del turismo al país, a través de la labor de los embajadores y cónsules en el extranjero.

Se concluye este apartado diciendo que el Servicio Exterior es un órgano que coordina a las embajadas y consulados del país de acuerdo con la normatividad ya explicada y con los planes sobre política exterior del Ejecutivo de la Unión.

2.8. EL INGRESO AL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

El ingreso al Servicio exterior se realiza mediante una serie de exámenes de oposición que el aspirante debe acreditar en el Instituto Matías

Romero de la Secretaría de Relaciones Exteriores como lo establece el artículo 28 de su Ley:

“Artículo 28.-El ingreso como funcionario de carrera a la rama diplomático-consular se realizará por oposición, mediante concursos públicos anuales que serán organizados en etapas eliminatorias y deberán contemplar los siguientes exámenes y cursos:

I.- Examen de cultura general orientado a las relaciones internacionales;

II.- Examen de español;

III. Exámenes para comprobar el dominio del idioma inglés y la capacidad para traducir alguno de los otros idiomas oficiales de la Organización de las Naciones Unidas;

IV.- Elaboración de un ensayo sobre un tema de actualidad en política exterior;

V. Entrevistas;

VI. Exámenes médicos y psicológicos;

VII. Cursos especializados en el Instituto Matías Romero, cuya duración no excederá de seis meses, y

VIII. Un periodo de experiencia práctica en la Secretaría cuya duración no excederá de seis meses”.

Los requisitos que señala la Ley para ingresar al Servicio Exterior de carrera son los siguientes:

“Artículo 32.-Los candidatos a ingresar a la rama diplomático-consular deberán cumplir con los siguientes requisitos:

I. Ser mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

Los mexicanos por nacimiento a los que otro Estado considere como sus nacionales, deberán presentar el certificado de nacionalidad mexicana y el documento de renuncia de la otra nacionalidad;

II. Ser menores de 30 años de edad. En casos excepcionales, la Comisión de Personal podrá dispensar este requisito si a su juicio así lo amerita el perfil académico y profesional del aspirante;

III.- Tener buenos antecedentes;

IV.- Ser apto física y mentalmente para el desempeño de las funciones del Servicio Exterior;

V.- No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto; y

VI. Tener por lo menos el grado académico de licenciatura por una universidad o institución de enseñanza superior mexicana o extranjera, con reconocimiento de validez oficial”.

En cuanto al ingreso como personal de la rama técnico-administrativo, el artículo 33 de la ley dice que:

“Artículo 33.-El ingreso como personal de carrera a la rama técnico-administrativa se realizará:

I. Por oposición, mediante concursos públicos que se llevarán a cabo según las necesidades de la Secretaría, preferentemente cada dos años, bajo las modalidades que establecerá el Reglamento de la presente Ley;

II. Los requisitos para ingresar serán los mismos que se señalan para la rama diplomático-consular, con excepción del requerimiento del grado académico, para el que será suficiente haber completado la educación media superior y el dominio de un idioma extranjero de utilidad para la diplomacia, preferentemente el inglés;

III. Quienes obtengan las calificaciones más altas en el concurso de ingreso a la rama técnico-administrativa recibirán una beca con las percepciones que determine la Secretaría y deberán acreditar un curso de capacitación en el Instituto Matías Romero con duración máxima de tres meses;

IV. Concluidos los cursos a que se refiere el párrafo anterior, deberá acreditarse una práctica de tres meses en la Secretaría, y

V. Al término de dicha práctica, y previa recomendación de la Comisión de Personal, se otorgará un nombramiento de Técnico-Administrativo "C". El ingreso a esta rama será en el nivel de Técnico-Administrativo "C".

Cualquier persona puede aspirar a ingresar al Servicio Exterior, siempre y cuando cumplan con los requisitos legales establecidos en el artículo 32.

CAPÍTULO 3.

REFORMAS AL RÉGIMEN JURÍDICO LABORAL DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

3.1. LAS REFORMAS A LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO Y SU REGLAMENTO:

Toda Ley es creada para satisfacer las necesidades de la colectividad en una materia o rubro específico. La Ley debe estar por consiguiente al servicio de la sociedad y a la par de sus necesidades jurídicas, de tal suerte que ante los avances y nuevos requerimiento de ésta, debe modificarse necesariamente. Así, hoy se tiene que la Constitución Política que rige, tiene a la fecha más de quinientas reformas y adiciones desde su promulgación en el año de 1917.

Las demás leyes deben correr la misma suerte, puesto que son susceptibles de perfeccionamiento.

En este tenor de ideas, la Ley que rige al Servicio Exterior Mexicano y su reglamento ha sufrido modificaciones y adiciones, estando en espera de las del actual gobierno federal. A continuación se habla sobre este particular en relación con los derechos laborales de quienes prestan sus servicios ante ese importante organismo del país.

3.1.1. MOTIVOS.

La idea que motiva la reforma y adición de la Ley del Servicio Exterior y su Reglamento por parte del Poder Ejecutivo es la necesidad de que

México cuente con un servicio Exterior más dinámico en el que sus integrantes tengan más beneficios que a su vez permitan que los mismos cumplan sus funciones de una manera más atinada, ya que México depende del exterior hoy más que nunca en razón de las sociedades económicas y comerciales que se unen con la mayoría de los Estados y bloques con los que se tienen suscritos y vigentes sendos tratados en esas materias.

Tras la publicación de la ley del Servicio Exterior Mexicano el cuatro de enero de 1994 se han emitido reformas y modificaciones, el 23 de enero de 1998, las del 25 de enero de 2002 y las del 09 de abril de 2012. Las reformas de 1998 se refieren a los artículos 20, 32 y 47, es decir sobre los requisitos de nacionalidad única para ser embajador y cónsul general, como para ingresar a rama diplomático consular; derechos y prestaciones en comisión oficial en el extranjero agregando la fracción I bis respecto de los hijos de los miembros del servicio exterior.

Respecto a la iniciativa que el expresidente Fox envió a la sede del Congreso de la Unión para la modificación y actualización de la Ley del Servicio Exterior en fecha 29 de noviembre del año 2001 y que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero del año 2002, tienen su origen en las propuestas elaboradas por una Comisión ad hoc que estaba constituida por el Secretario de Relaciones Exteriores en diciembre del 2000, a la que se encomendó analizar con profundidad y transparencia la citada ley, en sus aspectos de ingreso, ascensos, rotación, evaluación y depuración de sus cuadros.

La Comisión examinó los diversos temas con absoluta libertad y en más de 40 reuniones analizó la legislación y las experiencias de otras naciones, escuchando los planteamientos de los miembros del Servicio Exterior, funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores, representantes de otras

dependencias del Gobierno Federal, de los sectores académico y privado, y de funcionarios de embajadas acreditadas en México.

El proyecto de reformas presentado por la Comisión citada fue revisado y enriquecido y tiene por objeto dar transparencia y certidumbre a los procedimientos aplicables al ingreso, evaluación, ascenso y aplicación de sanciones administrativas a los miembros del Servicio Exterior Mexicano, así como a los requisitos de permanencia en el mismo organismo.

El 09 de abril de 2012 se da la última reforma a la ley del Servicio Exterior Mexicano, respecto de los artículos 2º fracción XI, segundo párrafo ; y el artículo 59 fracción IV, respecto al cambio del nombre de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo por el de Secretaría de la Función Pública, en ambos artículos.

3.1.2. APORTACIONES Y ALCANCES.

Las reformas de la Ley y su reglamento pretenden reforzar la estructura y el funcionamiento del Servicio Exterior Mexicano y están dirigidas a lograr la conformación de procesos transparentes, confiables y permanentes que den certidumbre, y con ello fortaleza, a quienes se comprometen con la carrera diplomática. Se busca fortalecer la Institución por encima de los intereses individuales y se mantiene el pleno respeto a la equidad de género.

Se puede resumir las reformas a la ley en los siguientes rubros:

- 1.- Integración de la Comisión de Personal.*
- 2.- Ingreso.*
- 3.- Evaluación, promociones, ascensos y permanencia.*
- 4.- Rotación.*
- 5.- Prestaciones para el personal comisionado en el extranjero.*

6.- Jubilación.

7.- Separación del Servicio exterior mexicano.

8.- Procedimientos Disciplinarios.

Se aprecia que dentro de estos puntos, hay interés y atención hacia el tema de los derechos laborales de los empleados del Servicio Exterior, lo cual es adecuado, ya que no se puede aspirar a tener un servicio Exterior fortalecido y dinámico si sus empleados no cuentan con prestaciones y beneficios que motiven el desarrollo de las atribuciones encomendadas por la Ley.

Las reformas y adiciones a la Ley del Servicio Exterior Mexicano y al Reglamento persiguen la modernización del Servicio Exterior Mexicano en el marco del servicio civil de carrera planteado por el expresidente Vicente Fox.

A continuación se habla sobre las aportaciones de las reformas a la ley y al reglamento en materia de los derechos de los trabajadores del Servicio Exterior Mexicano.

3.2. LA SITUACIÓN LABORAL DEL PERSONAL DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO:

Uno de los temas más interesantes dentro del campo del Servicio Exterior Mexicano es el de los derechos laborales de quienes prestan sus servicios subordinados a ese trascendente órgano dependiente del Poder Ejecutivo Federal. Acto seguido hablaremos sobre los mismos.

3.2.1. SU UBICACIÓN LABORAL.

Se tiene que el artículo 123 de la Ley Federal del Trabajo contiene las disposiciones jurídicas básicas o fundamentales que rigen a los trabajadores en el país. El numeral está dividido en dos apartados: el "A", que regula el

trabajo y las relaciones obrero-patronales en general, mientras que el apartado “B”, regula las relaciones laborales entre el Estado, actuando como patrón y aquellas personas que prestan sus servicios al mismo, estableciéndose una relación laboral. Este tipo de relaciones llamadas del trabajo burocrático se complementan por lo dispuesto en la ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la cual dispone en su artículo 1º que:

“Artículo 1º.-La presente Ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las Instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno-Infantil "Maximino Ávila Camacho" y Hospital Infantil; así como de los otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos”.

De acuerdo con lo dispuesto por este artículo, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, también conocida como Ley Burocrática, debería regular las relaciones laborales entre el Servicio Exterior y sus empleados. Sin embargo, debemos tomar en cuenta que el artículo 123 constitucional en su apartado “B”, fracción XIII dispone que:

“XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se registrarán por sus propias leyes”.

Esto significa que el personal del Servicio Exterior Mexicano se rige laboralmente por su propia normatividad: la Ley del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento, por lo que el artículo 123, apartado “B” le otorga esa autonomía, al igual que sucede con las fuerzas armadas.

La Ley del Servicio Exterior Mexicano fue publicada en el diario Oficial de la Federación en fecha 4 de enero de 1994, mientras que el Reglamento fue publicado el 23 de agosto del 2002.

Esta es una de las características principales del Servicio Exterior y que comparte con la armada nacional, la autonomía laboral. Por consiguiente, es la propia Ley y el Reglamento los que establecen el marco jurídico que regula las relaciones de trabajo entre el Servicio Exterior y sus empleados.

3.2.2. LAS OBLIGACIONES, DERECHOS Y PRESTACIONES DE CARÁCTER LABORAL DE SU PERSONAL.

Sería materia de investigaciones aparte el hablar detalladamente de todos y cada uno de las obligaciones, los derechos laborales y demás prestaciones de que gozan los miembros del Servicio Exterior Mexicano, por lo que sólo nos referiremos a ellos en su generalidad.

Como punto de inicio la Ley del Servicio Exterior Mexicano se encarga tanto de la estructura, funcionamiento, atribuciones y deberes, así como de la situación laboral del personal del Servicio Exterior Mexicano. Así, resulta lógico suponer que esta ley no puede ser tan extensa, ni clara como lo es la ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado o Ley Burocrática, sin embargo, el legislador ha intentado concentrar en la ley tema del presente

trabajo, el mínimo de derecho de que deben gozar los trabajadores del Servicio Exterior en el desempeño de sus funciones, tanto dentro del país (en la Secretaría de Relaciones Exteriores), como adscritos en el exterior en alguna embajada, consulado o misión de México.

La estructura orgánica de la Ley del Servicio Exterior es la siguiente:

ESTRUCTURA DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de Enero de 1994.

CAPÍTULO I

Del Servicio Exterior Mexicano 1 y 2

CAPÍTULO II

De la integración del Servicio Exterior Mexicano 3 al 9

CAPÍTULO III

De la organización del Servicio Exterior Mexicano 10 al 18

CAPÍTULO IV

De los Embajadores y Cónsules Generales 19 al 25

CAPÍTULO V

De la Comisión de Personal del Servicio Exterior Mexicano 26 al 27

CAPÍTULO VI

Del ingreso al Servicio Exterior Mexicano 28 al 36

CAPÍTULO VII

De los ascensos del personal de carrera 37 al 40

CAPÍTULO VIII

De las obligaciones de los miembros del Servicio Exterior Mexicano 41 al 46

CAPÍTULO IX

De los derechos y las prestaciones de los miembros del Servicio Exterior mexicano 47 al 52

CAPÍTULO X

De la separación del Servicio Exterior Mexicano 53 al 56

CAPÍTULO XI

De las sanciones administrativas 57 al 65

ARTÍCULOS TRANSITORIOS I al VI.

En cuanto a las obligaciones del personal del Servicio Exterior que se encuentren en el exterior, el artículo 41 habla de la conducta que deben desplegar en el desempeño de sus funciones:

“Artículo 41.-Es obligación de todo miembro del Servicio Exterior actuar con apego a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que corresponde a todo servidor público en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, así como coadyuvar al cumplimiento de las funciones que esta Ley encomienda al propio Servicio, conforme a las directrices que fije la Secretaría.

Sin perjuicio de las inmunidades y privilegios que les correspondan, deberán respetar las leyes y reglamentos del Estado ante cuyo gobierno estén acreditados y observar las costumbres sociales del país y la práctica diplomática internacional.

Asimismo, en términos de la legislación aplicable, los miembros del Servicio Exterior deberán abstenerse de incurrir en conductas de naturaleza partidista o electoral incompatibles con el desempeño de su función pública, y de realizar declaraciones que comprometan los intereses del país”.

Se destaca que los empleados del Servicio Exterior deben actuar siempre con un criterio de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones. Recordando que estos

funcionarios están regulados también por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, aunque se encuentren en el exterior. El artículo 8º de ese ordenamiento dispone que todo servidor público tiene las siguientes atribuciones:

“Artículo 8º.-Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

I.- Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

II.- Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

III.- Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos;

IV.- Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes;

V.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;

VI.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;

VII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba y que pudiesen implicar violaciones a la Ley o a cualquier otra disposición jurídica o administrativa, a efecto de que el titular

dicte las medidas que en derecho procedan, las cuales deberán ser notificadas al servidor público que emitió la orden y al interesado;

VIII.- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, por haber concluido el período para el cual se le designó, por haber sido cesado o por cualquier otra causa legal que se lo impida;

IX.- Abstenerse de disponer o autorizar que un subordinado no asista sin causa justificada a sus labores, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones;

X.- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

XI.- Excusarse de intervenir, por motivo de su encargo, en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

El servidor público deberá informar por escrito al jefe inmediato sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia el párrafo anterior y que sean de su conocimiento, y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

XII.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, bienes muebles o inmuebles mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que tenga en

el mercado ordinario, donaciones, servicios, empleos, cargos o comisiones para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XI de este artículo, que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.

Habrán intereses en conflicto cuando los intereses personales, familiares o de negocios del servidor público puedan afectar el desempeño imparcial de su empleo, cargo o comisión.

Una vez concluido el empleo, cargo o comisión, el servidor público deberá observar, para evitar incurrir en intereses en conflicto, lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley;

XIII.- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;

XIV.- Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese, rescisión del contrato o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;

XV.- Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la Ley;

XVI.- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de la Secretaría, del contralor interno o de los titulares

de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, conforme a la competencia de éstos;

XVII.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;

XVIII.- Denunciar por escrito ante la Secretaría o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda constituir responsabilidad administrativa en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables;

XIX.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le competa la vigilancia y defensa de los derechos humanos;

XX.- Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública o de servicios relacionados con ésta, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

XXI.- Abstenerse de inhibir por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, a los posibles quejosos con el fin de evitar la formulación o presentación de denuncias o realizar, con motivo de ello, cualquier acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses de quienes las formulen o presenten;

XXII.- Abstenerse de aprovechar la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, que le reporte cualquier beneficio,

provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere la fracción XI;

XXIII.- Abstenerse de adquirir para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI, bienes inmuebles que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, como resultado de la realización de obras o inversiones públicas o privadas, que haya autorizado o tenido conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión. Esta restricción será aplicable hasta un año después de que el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, y

XXIV.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

El incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas”.

Los integrantes de las misiones diplomáticas o consulares mexicanas adscritos en el exterior deben respetar las instituciones, las leyes, los gobernantes y a las personas nacionales de ese Estado.

El artículo 42 de la ley del Servicio Exterior Mexicano agrega otra obligación de estos funcionarios:

“Artículo 42.-Los miembros del Servicio Exterior deberán guardar discreción absoluta acerca de los asuntos que conozcan con motivo de su desempeño oficial. Esta obligación subsistirá aún después de abandonar el Servicio Exterior, cuando se trate de asuntos cuya divulgación pudiera causar perjuicio a los intereses nacionales”.

El artículo 46 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano les prohíbe también:

“Artículo 46.-Sin perjuicio de lo ordenado por otras disposiciones aplicables, queda prohibido a los miembros del Servicio Exterior:

I. Intervenir en asuntos internos y de carácter político del Estado donde se hallen comisionados o en los asuntos internacionales del mismo que sean ajenos a los intereses de México;

II. Ejercer, en el Estado donde se hallen comisionados, cualquiera actividad profesional o comercial en provecho propio y realizar, sin la autorización previa y expresa de la Secretaría, estas mismas actividades en otros países extranjeros; y

III. Desempeñar cualquier gestión diplomática o consular de otro país, sin autorización expresa de la Secretaría”.

En el Capítulo IX de la Ley, se encuentre el apartado de los derechos y las prestaciones de los miembros del Servicio Exterior Mexicano.

Ese Capítulo contiene los artículos del 47 al 52-bis.

El artículo 47 dispone que:

“Artículo 47.-Los miembros del Servicio Exterior gozarán, durante su permanencia en comisión oficial en el extranjero, de los siguientes derechos y prestaciones:

I. Conservarán, para los efectos de las leyes mexicanas, el domicilio de su último lugar de residencia en el país;

I BIS.- Los hijos nacidos en el extranjero, de los miembros del Servicio Exterior cuando se encuentren acreditados en el extranjero, se considerarán nacidos en el domicilio legal de los padres;

II. Tendrán las percepciones que fije el Presupuesto de Egresos de la Federación y las prestaciones que establezca esta Ley, su Reglamento y,

en su caso, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;

III. La Secretaría cubrirá a los miembros del Servicio Exterior que sean trasladados a cualquier adscripción en México o en el extranjero, los gastos de transporte e instalación, incluyendo a su cónyuge y familiares dependientes económicos en primer grado en línea recta, ascendiente o descendiente, que vivan con ellos en su lugar de adscripción, en los términos que fije el Reglamento. De igual manera se les cubrirán los gastos de empaque, transporte y seguro de menaje de casa familiar;

IV. Podrán importar y exportar, libres de pago de impuestos aduanales, sus equipajes y objetos de menaje de casa cuando salgan comisionados al extranjero, regresen al país por término de su comisión o por estar en licencia o disponibilidad, ajustándose a lo previsto en las leyes de la materia;

V. La exención a que alude la fracción anterior se extenderá a los automóviles pertenecientes a los miembros del Servicio Exterior de acuerdo a las normas aplicables;

VI. La Secretaría, en los términos de la presente Ley y su Reglamento, proporcionará ayuda para el pago del alquiler de la vivienda de los miembros del Servicio Exterior que se encuentren adscritos en el extranjero, cuando dadas las condiciones económicas del lugar de adscripción, el pago de dicho alquiler repercuta de manera grave sobre sus ingresos, con apego a las disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal;

VII. La Secretaría, en los términos de la presente Ley y su Reglamento, proporcionará a los miembros del Servicio Exterior en el extranjero, ayuda para el pago de la educación de los hijos menores de edad, cuando ésta sea onerosa, con apego a las disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal;

VIII. Las autoridades educativas del país revalidarán los estudios que hayan realizado en el extranjero los miembros del Servicio Exterior, sus

dependientes familiares o sus empleados, conforme a las disposiciones legales aplicables; y

IX. Los demás que se desprendan de la presente Ley y su Reglamento”

La fracción II del artículo habla de que los miembros del personal del Servicio Exterior que se encuentren adscritos en el exterior gozarán de las percepciones que disponga el Presupuesto de Egresos de la Federación y las prestaciones que señale la Ley, su Reglamento y la Ley del ISSSTE que es aplicable a este tipo de trabajadores.

Las percepciones que reciben los miembros del personal del Servicio Exterior varían de acuerdo al lugar al que son enviados, emitiéndose la Norma que Regula el Pago de Sueldos y Prestaciones al Personal de Carrera del Servicio Exterior Mexicano y al Asimilado a este, Radicado en el Extranjero. Por ejemplo, las percepciones del personal de la Embajada mexicana en los Estados Unidos son las siguientes:

(686) EMBAJADA DE MÉXICO EN ESTADOS UNIDOS

Unidad Código de Puesto	Adscripción descripción del puesto	Nivel	Sueldo en Dólares EE.UU.
SE0101	EMBAJADOR	KA01	12.114,42
SE0202	MINISTRO	LA01	10.297,26
SE0503	CONSEJERO	MA01	8.237,80
SE0601	PRIMER SECRETARIO	NC02	6.784,07
SE0602	SEGUNDO SECRETARIO	NA02	6.420,64
SE0603	TERCER SECRETARIO	NA01	6.057,21
SE1001	AGREGADO DIPLOMÁTICO	OA01	5.814,92
SE0904	COORDINADOR ADMINISTRATIVO DEL SEM	NC02	6.057,21
SE0903	AGREGADO ADMINISTRATIVO "A"	NA02	5.814,92
SE0902	AGREGADO ADMINISTRATIVO	NA01	5.572,63

	"B"		
SE0901	AGREGADO ADMINISTRATIVO "C"	OA01	5.330,34
SE0705	TÉCNICO ADMINISTRATIVO "A"	PA02	5.088,06
SE0704	TÉCNICO ADMINISTRATIVO "B"	16	4.845,77
SE0703	TÉCNICO ADMINISTRATIVO "C"	14	4.603,48

Sobre nuestra embajada en Alemania tenemos lo siguiente:

(519) EMBAJADA DE MÉXICO EN ALEMANIA

UNIDAD CÓDIGO DE PUESTO	ADSCRIPCIÓN DESCRIPCIÓN DEL PUESTO	NIVEL	SUELDO EN DÓLARES EE.UU.
SE0101	EMBAJADOR	KA01	12.093,10
SE0202	MINISTRO	LA01	10.279,14
SE0503	CONSEJERO	MA01	8.223,31
SE0601	PRIMER SECRETARIO	NC02	6.772,14
SE0602	SEGUNDO SECRETARIO	NA02	6.409,35
SE0603	TERCER SECRETARIO	NA01	6.046,55
SE1001	AGREGADO DIPLOMÁTICO	OA01	5.804,69
SE0904	COORDINADOR ADMINISTRATIVO DEL SEM	NC02	6.046,55
SE0903	AGREGADO ADMINISTRATIVO "A"	NA02	5.804,69
SE0902	AGREGADO ADMINISTRATIVO "B"	NA01	5.562,83
SE0901	AGREGADO ADMINISTRATIVO "C"	OA01	5.320,97
SE0705	TÉCNICO ADMINISTRATIVO "A"	PA02	5.079,10
SE0704	TÉCNICO ADMINISTRATIVO "B"	16	4.837,24
SE0703	TÉCNICO ADMINISTRATIVO "C"	14	4.595,38

Nuestra Embajada en Francia percibe los siguientes honorarios:

(560) EMBAJADA DE MÉXICO EN FRANCIA

UNIDAD CÓDIGO DE PUESTO	ADSCRIPCIÓN DESCRIPCIÓN DEL PUESTO	NIVEL	SUELDO EN DÓLARES EE.UU.
SE0101	EMBAJADOR	KA01	12.092,61
SE0202	MINISTRO	LA01	10.278,72
SE0503	CONSEJERO	MA01	8.222,98
SE0601	PRIMER SECRETARIO	NC02	6.771,86
SE0602	SEGUNDO SECRETARIO	NA02	6.409,09
SE0603	TERCER SECRETARIO	NA01	6.046,31
SE1001	AGREGADO DIPLOMÁTICO	OA01	5.804,45
SE0904	COORDINADOR ADMINISTRATIVO DEL SEM	NC02	6.046,31
SE0903	AGREGADO ADMINISTRATIVO "A"	NA02	5.804,45
SE0902	AGREGADO ADMINISTRATIVO "B"	NA01	5.562,60
SE0901	AGREGADO ADMINISTRATIVO "C"	OA01	5.320,75
SE0705	TÉCNICO ADMINISTRATIVO "A"	PA02	5.078,90
SE0704	TÉCNICO ADMINISTRATIVO "B"	16	4.837,05
SE0703	TÉCNICO ADMINISTRATIVO "C"	14	4.595,19

El salario es la contraprestación que debe recibir el trabajador por parte del patrón. Es la única forma que tiene éste para sobrevivir y sacar adelante a su familia. En el caso del personal del Servicio Exterior, los salarios están determinados de acuerdo al lugar de adscripción y al puesto, según lo vimos en las tablas de emolumentos invocados. Agregaríamos que los salarios son en dólares, en su equivalente a las percepciones dispuestas por la Secretaría de Relaciones exteriores y la de Hacienda.

El salario constituye el principal derecho de los empleados del Servicio Exterior Mexicano.

En cuanto a las vacaciones, su personal en el extranjero goza de 30 días al año, pudiendo acumular hasta 60 días continuos. La Secretaría cubrirá cada dos años el pago de los boletos de avión para regresar al país así como los de ida.

El personal del Servicio Exterior goza de las demás prestaciones que concede la Ley Burocrática, aunque debemos reconocer que la Ley del Servicio Exterior no es muy clara al respecto, por lo que debería reformarse a efecto de detallar y explicar todos y cada uno de los derechos de que gozan los agentes integrantes del Servicio Exterior como servidores públicos.

La fracción III del artículo 47, en cuestión habla de que la Secretaría de Relaciones Exteriores cubrirá a los miembros del Servicio Exterior que sean trasladados a cualquier adscripción en México (en provincia) o en el extranjero:

- a) Los gastos de transporte e instalación, incluyendo a su cónyuge y familiares dependientes económicos en primer grado y en línea recta ascendiente o descendiente.
- b) Se les cubrirán los gastos de empaque, transporte y seguro de menaje de casa familiar.

La fracción VI faculta y obliga a la Secretaría de Relaciones Exteriores a ayudar al trabajador al pago del alquiler de la vivienda del personal adscrito en el extranjero, cuando dicho pago constituya una erogación considerable sobre sus ingresos, con apego a las disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal. Esto significa que el presupuesto debe ser ejercido con racionalidad y apego a derecho en materia de ayuda al pago del alquiler de vivienda para los integrantes del personal del Servicio Exterior en el extranjero. La Secretaría debe ser muy cuidadosa con este tipo de ayudas

económicas a los integrantes del Servicio Exterior, ya que vivimos en una etapa de austeridad presupuestaria que debe ser tomada en cuenta. Los tiempos de bonanza y de derroche de recursos deben quedar atrás en la historia.

La fracción VII del artículo 47 de la ley del Servicio Exterior señala que la Secretaría también ayudará al personal comisionado en el extranjero para el pago de la educación de sus hijos menores de edad, cuando esta sea onerosa, con apego a las decisiones de austeridad, racionalidad y disciplina presupuestal. Es necesario resaltar que esta ayuda no forma parte de su sueldo y estarán sujetas a comprobación.

El artículo 48 de la misma ley nos habla de otro derecho laboral del personal del Servicio Exterior:

“Artículo 48.-Los miembros del Servicio Exterior comisionados en el extranjero gozarán de 30 días de vacaciones al año, pudiendo acumular hasta 60 días continuos. La Secretaría cubrirá a los miembros del Servicio Exterior, cada dos años, el importe de sus pasajes del lugar de su adscripción a México y de regreso. Esta prestación incluye al cónyuge y a sus familiares dependientes económicos hasta el primer grado en línea recta, ascendiente o descendiente, que vivan con él o ella, según el caso. Tratándose de los hijos de los miembros del Servicio Exterior esta prestación será extensiva únicamente a los menores de 18 años siempre que vivan con él o ella, según el caso.

La Comisión de Personal podrá recomendar al Secretario, en los casos de adscripciones de condiciones de vida difícil, que esta prestación se otorgue cada doce meses”.

Los miembros del personal del Servicio Exterior gozarán de 30 días de vacaciones al año, pudiendo acumular hasta 60 días continuos.

Otro derecho derivado de este precepto es que la Secretaría cubrirá al personal cada dos años, el importe de sus pasajes del lugar de adscripción a México y de regreso. Esta prestación incluye también al cónyuge y familiares dependientes económicos en primer grado en línea recta ascendiente o descendiente que vivan con él o ella. En cuanto a los hijos, esta prestación sólo será efectiva a los menores de 18 años.

La Comisión de Personal podrá recomendar al Secretario que esta prestación sea cada 12 meses en los casos en que las condiciones de vida de la adscripción sean difíciles.

El artículo 49 de la Ley del Servicio Exterior se refiere al seguro de gastos médicos para las personas comisionadas en el extranjero, incluyendo a su cónyuge y sus dependientes económicos hacia el primer grado en línea recta ascendiente o descendiente que vivan con la persona. En tratándose de los hijos del agente, este derecho es sólo para los menores de 18 años. Cabe destacar que el agente y sus familiares gozan de los derechos que consagra la ley del ISSSTE, sin embargo, es obvio que si se encuentran fuera del país, requieren de atención médica en el lugar de la adscripción, por lo que el seguro de gastos médicos resulta necesario:

“Artículo 49.-La Secretaría contratará, en los términos del Reglamento, un seguro de gastos médicos para los miembros del Servicio Exterior comisionados en el extranjero, que incluirá a su cónyuge y a sus dependientes económicos hasta el primer grado en línea recta, ascendiente o descendiente, que vivan con él o ella, según el caso. Tratándose de los hijos de los miembros del Servicio Exterior esta prestación será extensiva únicamente a los menores de 18 años siempre que vivan con él o ella, según el caso”.

El artículo 50 habla de los casos de enfermedad debidamente comprobada en los que se concederá al agente una licencia hasta por dos

meses con goce íntegro de sueldo, dos más con medio sueldo y dos más sin goce de sueldo. En caso de embarazo, las mujeres tendrán derecho a tres meses de sueldo íntegro. Igualmente, la Secretaría podrá conceder licencia por cualquiera otra causa justificada, hasta por seis meses sin goce de sueldo:

“Artículo 50.-En los casos de enfermedad debidamente comprobada, la Secretaría podrá conceder a los miembros del Servicio Exterior licencia hasta por dos meses con goce íntegro de sueldo, dos más con medio sueldo y dos más sin sueldo.

Además, en caso de embarazo, las mujeres tendrán derecho a tres meses de licencia con goce íntegro de sueldo.

Igualmente, la Secretaría podrá conceder licencia por cualquier otra causa justificada, hasta por seis meses sin goce de sueldo”.

Finalmente, el artículo 51 de la Ley establece que los integrantes de la misión gozarán de los gastos de representación, viáticos y otras remuneraciones y prestaciones que se les asignen de acuerdo al Presupuesto de Egresos de la Federación.

El funcionario que quede a cargo de la misión ante la ausencia del jefe de la misma, gozará de una compensación por encargaduría, así como gozarán de los gastos de instalación, siendo un requisito que debe quedar acreditado como encargado de negocios “ad interim” a fin de poder recibir un sobresueldo por una cantidad igual a la mitad de su sueldo y gastos de representación, así tenemos que:

“Artículo 51.-Los miembros del Servicio Exterior disfrutarán de los gastos de representación, viáticos y demás remuneraciones y prestaciones que se les asignen de acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación.

El miembro del Servicio Exterior que con motivo de la ausencia del jefe de misión diplomática o del titular de un consulado quede acreditado como encargado de negocios o como encargado de la representación consular, recibirá, conforme a lo dispuesto por el Reglamento una compensación por encargaduría, a menos que otras disposiciones consignent condiciones más favorables, en cuyo caso se aplicarán dichas previsiones.

A su vez y en tanto otros ordenamientos no consignent condiciones más favorables, los miembros del Servicio Exterior que sean nombrados para ocupar un puesto en el extranjero, trasladados a otro lugar o llamados del extranjero a prestar sus servicios en la Secretaría, tendrán derecho a gastos de instalación que se ministrarán en la siguiente proporción del total de sus percepciones mensuales en el extranjero:

a) El equivalente a un mes y medio para el personal de la rama técnico-administrativa; y

b) El equivalente a un mes para el personal de la rama diplomático-consular, con excepción de los jefes de misión diplomática o titulares de consulados generales a quienes la Secretaría proporcione residencia oficial, quienes recibirán el equivalente a medio mes.

En los términos del Reglamento de la presente Ley, se asignarán gastos de orden social y de sostenimiento a las misiones diplomáticas y representaciones consulares”.

El Reglamento del Servicio Exterior Mexicano, publicado el 23 de agosto del 2002 establece en su artículo 103 que:

“Artículo 103.-Los miembros del Servicio Exterior, gozarán de 30 días naturales de vacaciones cada 11 meses laborados.

Independientemente de dónde se hayan generado, las vacaciones podrán disfrutarse indistintamente en México o en el extranjero, pero si no se disfrutan, prescribirán a los dos años contados a partir de que el derecho se haya generado”.

El artículo 104 establece que:

“Artículo 104.-Los miembros del Servicio Exterior comisionados en el extranjero podrán acumular un máximo de 60 días naturales continuos de vacaciones. Dependiendo de las necesidades del servicio, deberán disfrutarlas preferentemente antes de tomar posesión de nuevos cargos”.

El artículo 107 contiene otro derecho laboral en relación con los hijos del agente:

“Artículo 107.-Cuando los hijos de los miembros del Servicio Exterior comisionados en el extranjero, menores de 18 años, no vivan con ellos por estar estudiando en México o en país distinto al de la adscripción, o por resolución o convenio judicial, la Secretaría cubrirá cada dos años los pasajes respectivos para que puedan visitar a sus padres en el lugar de su adscripción”.

3.2.3. EL INGRESO, ANTIGÜEDAD Y ASCENSOS DE SU PERSONAL.

El ingreso al Servicio Exterior Mexicano está determinado por su propia Ley. Tiene lugar mediante un riguroso concurso de selección que consta de varias etapas:

“Artículo 28.-El ingreso como funcionario de carrera a la rama diplomático-consular se realizará por oposición, mediante concursos públicos

anuales que serán organizados en etapas eliminatorias y deberán contemplar los siguientes exámenes y cursos:

I.- Examen de cultura general orientado a las relaciones internacionales;

II.- Examen de español;

III. Exámenes para comprobar el dominio del idioma inglés y la capacidad para traducir alguno de los otros idiomas oficiales de la Organización de las Naciones Unidas;

IV.- Elaboración de un ensayo sobre un tema de actualidad en política exterior;

V. Entrevistas;

VI. Exámenes médicos y psicológicos;

VII. Cursos especializados en el Instituto Matías Romero, cuya duración no excederá de seis meses, y

VIII. Un periodo de experiencia práctica en la Secretaría cuya duración no excederá de seis meses”.

Tenemos entonces que el ingreso del personal de carrera es por examen de oposición. Sin embargo, en la mayoría de los casos, las plazas que se ofrecen públicamente ya están destinadas a personas recomendadas por algún funcionario de la Secretaría o del mismo Servicio Exterior, por lo que quienes esperan ocupar una plaza tienen posibilidades muy limitadas.

Cualquier otra persona que ocupe un lugar en la Secretaría de Relaciones Exteriores y desee ocupar una plaza en el personal de carrera

tendrá que proceder a concursar de la misma manera, agotando las etapas a que refiere el artículo.

El personal del Servicio Exterior tendrá también derecho de antigüedad desde el momento en que sea adscrito en alguna representación en el extranjero o en alguna área de la propia Secretaría de Relaciones Exteriores. Es importante este derecho ya que el personal podrá aspirar a su jubilación de acuerdo a la Ley del ISSSTE.

En cuanto a los ascensos del personal, el artículo 37 de la Ley dispone que:

“Artículo 37.-Los ascensos del personal de carrera a Segundo Secretario, Primer Secretario, Consejero y Ministro de la rama diplomático-consular, así como a Agregado-Administrativo "C", y Coordinador Administrativo en la rama técnico-administrativa, serán acordados por el Secretario de Relaciones Exteriores, previa recomendación de la Comisión de Personal. Al efecto, la Comisión de Personal organizará concursos de ascenso que comprenderán:

I. La evaluación del expediente de los aspirantes a ascenso en función de las siguientes prioridades:

a) Méritos y eficiencia demostrados en el desempeño de sus cargos y comisiones; y

b) Potencial de desarrollo y capacidad para asumir mayores responsabilidades;

c) La antigüedad en el rango y en el servicio, que será definitiva en igualdad de circunstancias, y

II. Exámenes escritos y orales para determinar la capacidad de los aspirantes a ascenso.

Conforme el Reglamento de esta Ley, podrá otorgarse puntuación adicional por obras o trabajos publicados, estudios realizados y títulos académicos obtenidos con posterioridad al último ascenso, siempre que sean relevantes para las relaciones internacionales de México.

El resultado final de los concursos será del dominio público e inapelable.

No podrán presentarse a concurso de ascensos quienes se encuentren en disponibilidad conforme a la presente Ley.

El Secretario acordará los demás ascensos del personal de carrera previa recomendación de la Comisión de Personal una vez que reciba de la Subcomisión de Evaluación, las evaluaciones de los expedientes personales u hoja de servicios según el caso. En la evaluación se tomará en cuenta los méritos, la preparación académica y las antigüedades del personal, de conformidad con el Reglamento de esta Ley”.

Los ascensos al personal de carrera serán determinados por el Secretario de Relaciones Exteriores de conformidad con la Comisión de Personal que organizará los concursos de oposición respectivos. El Secretario tomará en cuenta los puntos enumerados en el numeral arriba transcrito.

La Comisión podrá otorgar puntos extras al interesado por actividades académicas, obras publicadas, títulos académicos, etc., con posterioridad al último ascenso. Finalmente, el Secretario acordará la promoción del agente de acuerdo con la Comisión de Personal.

Este es sin duda otro derecho importante, aunque hay que reconocer que resulta muy complicado que una persona llegue a ser embajador o cónsul general, a pesar de que opera el sistema de escalafón y del servicio civil de carrera, lo cierto es que el nombramiento de esos cargos siguen siendo materia de designación libre del Presidente de la República para su gente cercana, compromisos, amigos o recomendados, mientras que no se reforme la Ley del Servicio Exterior, su Reglamento e incluso, la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se trata de una práctica viciada que mucho daño ha hecho al país, ya que se desaprovecha al personal que va escalando peldaños dentro del Servicio Exterior paulatinamente a base de su esfuerzo y dedicación.

Cabe agregar que el artículo 38 señala lo siguiente:

“Artículo 38.-En ningún caso se podrá ascender o participar en concursos de ascenso sin antes haber cumplido dos años de antigüedad como mínimo en el rango al que pertenezca.

Para ascender al rango de Consejero se requiere además, una antigüedad mínima de ocho años como funcionario en el Servicio Exterior o en la Secretaría, haber estado comisionado a una adscripción de tipo consular y aprobar un examen que se denominará -de media carrera- conforme a los términos de la presente Ley y su Reglamento”.

El artículo 55 de la Ley habla de la jubilación por antigüedad en estos términos:

“Artículo 55.-Causarán baja por jubilación los miembros de carrera del Servicio Exterior que cumplan 65 años de edad.

Los miembros de carrera del Servicio Exterior que durante los 10 años anteriores a su jubilación no hayan sido objeto de sanciones, serán jubilados en el rango inmediato superior”.

3.2.4. LA EVALUACIÓN QUINQUENAL.

El artículo 40 de la ley establece un sistema digno de resaltarse, mediante el cual, cada cinco años, se hace una revisión de los conocimientos y experiencias adquiridas por el personal del Servicio Exterior con la finalidad de depurarlo y actualizarlo en sus funciones:

“Artículo 40.-Como requisito de permanencia en el Servicio Exterior y a efecto de verificar que los miembros del Servicio Exterior hayan cumplido cabalmente con las obligaciones que les imponen los artículos 41 y 42 de la presente Ley y que continúen satisfaciendo los requisitos contenidos en las fracciones I, III, IV y V del artículo 32, la Secretaría, por medio de la Comisión de Personal, hará, cada cinco años, una evaluación a todos sus miembros.

La evaluación a que se refiere el párrafo anterior podrá merecer la calificación de satisfactoria o insatisfactoria”.

En este tenor de cosas, el personal que no acredite la evaluación, será dado de baja, lo que significa que el personal debe tener un estándar de calidad excelente, lo que estimamos que debería ampliarse su aplicación a otras dependencias de la Administración Pública Federal.

La calificación que emite la Comisión de Personal es: satisfactoria o insatisfactoria, con los efectos legales que el mismo artículo señala.

Recordemos que el personal del Servicio Exterior se rige por su propia normatividad, por lo que su permanencia en el mismo es bajo un procedimiento estricto.

A este efecto, una de las reformas y adiciones a la ley del servicio Exterior de fecha 25 de enero del 2002 es la de explicar la manera en que se lleva a cabo la evaluación del artículo 40:

“Artículo 40-bis.-La evaluación a que se refiere el artículo 40 consiste de:

I. Una revisión completa de la información que sobre el miembro del Servicio Exterior obre en la Secretaría, que incluirá particularmente, la consideración de los logros documentados que se hayan alcanzado, así como de las faltas cometidas o irregularidades detectadas durante los últimos cuatro años o durante el tiempo de pertenencia al Servicio Exterior si éste es menor a cuatro años, y

II. En su caso, una investigación de las razones por las cuales el miembro del Servicio Exterior no ha ascendido desde su ingreso a la categoría inmediata superior dentro de los plazos máximos que se señalan a continuación:

- a) Ascenso a Segundo Secretario en un periodo de seis años,*
- b) Ascenso a Primer Secretario en un periodo de nueve años,*
- c) Ascenso a la categoría de Consejero en un periodo de doce años y*
- d) Ascenso a la categoría de Ministro en un periodo de quince años”.*

El artículo 40-ter señala los criterios para la evaluación por parte de la Comisión de Personal:

“Artículo 40-ter.-La Comisión de Personal utilizará, primordialmente, los siguientes criterios para medir, en su evaluación, el grado de cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 41 y 42 de la presente Ley:

I. Desarrollo alcanzado, méritos profesionales, méritos académicos, responsabilidades encomendadas, estímulos o reconocimientos y otros factores relevantes que sirvan como indicadores de un buen desempeño;

II. Sanciones impuestas, procedimientos disciplinarios, faltas cometidas, quejas recibidas y otros factores relevantes que sirvan como indicadores de un deficiente desempeño;

III. Si el evaluado ha realizado o se ha abstenido de llevar a cabo, actividades cuyas consecuencias hayan sido afectar negativamente la política exterior mexicana o el desarrollo de las funciones de la Secretaría o de sus representaciones en el exterior, y

IV. Las evaluaciones para medir el grado del cumplimiento de las obligaciones del personal se señalarán en el Reglamento y cuidarán que se apliquen criterios de legalidad, objetividad y equidad.

Si la conclusión de la Comisión de Personal respecto al miembro del Servicio Exterior evaluado es insatisfactoria, dicho resultado será notificado al interesado por la Comisión y éste podrá solicitar la revisión de la evaluación dentro del término de tres días hábiles posteriores a la recepción de la notificación.

La Comisión deberá resolver las solicitudes de revisión dentro de los quince días naturales siguientes a su recepción dando oportunidad al solicitante de expresar lo que a su derecho convenga en el proceso de revisión.

Si la conclusión de la revisión fuera nuevamente insatisfactoria, o si no se hubiere solicitado en tiempo la revisión correspondiente, el miembro del Servicio Exterior causará baja definitivamente del Servicio Exterior sin

posibilidad de volver a incorporarse a él. En todo caso, se le indemnizará en los términos que señalen esta Ley y su Reglamento”.

3.2.5. LA ROTACIÓN Y TRASLADOS.

Otra característica y deber del personal del Servicio Exterior es el de estar en constante rotación de acuerdo a las necesidades del servicio. El artículo 11 de la ley establece el sistema de rotación del personal en los siguientes términos:

“Artículo 11.-La Secretaría vigilará que la adscripción en el extranjero y en México del personal de carrera se ajuste a una rotación programada, asegurándose que, sin excepción, ningún miembro de éstas permanezca fuera del país o en la Secretaría más de ocho años continuos.

La Comisión de Personal a sugerencia de la Subcomisión de Rotación, recomendará al Secretario los traslados que por necesidades del servicio se deban llevar a cabo fuera del programa de rotación anual, procurando que el personal de la rama diplomático-consular no permanezca menos de dos años, ni más de seis en una misma adscripción en el exterior.

Los miembros de la rama técnico-administrativa podrán permanecer en una misma adscripción un máximo de ocho años”.

De esta forma, el personal del Servicio Exterior estará en un programa constante y permanente de rotación, para evitar que una persona pase dentro o fuera del país más de ocho años continuos, ni podrá permanecer por más de dos años en una misma adscripción (personal de carrera). Se amplían las circunstancias a considerar para la rotación de personal en el Reglamento de la Ley al tomar en consideración aspectos característicos de

cada área geográfica, niveles económicos de tales áreas, las especialidades profesionales del personal, el conocimiento de los idiomas y un aspecto a resaltar como lo es la integración familiar de su personal.

El artículo 11-bis es otra reforma y adición a la ley y señala que la Comisión de Personal recomendará los traslados del personal en estos términos:

“Artículo 11-bis.-Las recomendaciones de traslado serán presentadas a la Comisión de Personal por la Subcomisión de Rotación. Esta Subcomisión se integrará por:

- I. El Presidente de la Comisión de Personal;*
- II. El Director General que tenga bajo su cargo los asuntos concernientes al personal del Servicio Exterior;*
- III. El Director General del Instituto Matías Romero, y*
- IV. Dos funcionarios del Servicio Exterior con rango mínimo de consejero, propuestos por el Presidente de la Comisión de Personal y aprobados por el Secretario.*

La Secretaría dará a conocer anualmente, a través del Instituto Matías Romero, las oportunidades de capacitación y preparación académica disponibles para los miembros del Servicio Exterior en México y en el extranjero y sus requisitos.

Los aspirantes que satisfagan los requisitos correspondientes a dichas oportunidades deberán presentar sus candidaturas a la Subcomisión de Rotación, misma que después del análisis del expediente y requisitos de los interesados resolverá lo conducente”.

Otro caso de este sistema de rotación está contenido en el artículo 10 de la Ley que dispone que el personal del Servicio Exterior laborara indistintamente en las embajadas o consulados de México en el exterior:

“Artículo 10.-En el extranjero, los miembros del Servicio Exterior desempeñarán indistintamente sus funciones en una misión diplomática, representación consular, misiones especiales y delegaciones a conferencias o reuniones internacionales. La Secretaría fijará las modalidades de acreditación del personal adscrito en el exterior, de acuerdo con el derecho y las prácticas internacionales”.

3.2.6. LAS COMISIONES.

La Secretaría de Relaciones Exteriores y la Comisión de Personal podrán designar comisiones especiales (inclusive, el Presidente de la República también puede hacerlo) para algún fin específico de la política exterior de México.

El personal designado en ellas tiene el deber de acatar las órdenes e indicaciones de la dependencia y de la Comisión, lo que significa que el personal está a disposición permanente de los mismos.

“Artículo 14.-El Presidente de la República, por conducto de la Secretaría, podrá designar misiones especiales para ejercer ocasionalmente la representación de México en el extranjero, durante el tiempo y con las características de la función específica que en cada caso se indique”.

El artículo 16 dispone que:

“Artículo 16.-La Secretaría determinará la composición y funciones de las delegaciones que representen a México en conferencias y

reuniones internacionales. Durante el desempeño de su comisión, los integrantes de las delegaciones se ajustarán a las instrucciones específicas que imparta la Secretaría. Cuando la delegación tenga una misión específica que afecte la esfera de competencia de otra dependencia de la Administración Pública Federal, la Secretaría deberá escuchar, atender y asesorar a la dependencia que corresponda para la integración e instrucciones de la delegación.

Todos los servidores públicos que se encuentren en el extranjero con carácter, representación o comisión oficial, deberán coordinar sus actividades con los jefes de misión diplomática o de las representaciones consulares, según sea el caso”.

3.3. CONSIDERACIONES SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO LABORAL DEL PERSONAL DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

El paquete de reformas a la Ley del Servicio Exterior publicadas en el DOF el 25 de enero de 2002 las cuales son:

“Se **REFORMAN** los artículos 3, 4, 5, 6, 7, primer párrafo, 8, 9, 10, 11, primer y segundo párrafo, 12, 13, 15, 17, 19, 20, 23, 24, primer párrafo, 27, primer párrafo, fracción I, III y VI, 33, 34, 37, inciso b) de la fracción I, fracción II y segundo y tercer párrafo, 38, 39, 40, 43, fracción I, 45, 47 fracción III y IV, 48, 49, 51, segundo párrafo y el inciso b), 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, fracción I, X y XI, 59, 60, 61 y 62; se **ADICIONAN** los artículos 1, con un tercer párrafo, 1-Bis, 2, las fracciones X y XI y pasa la actual fracción X a ser la XII, 7 con un tercer párrafo, 11, con un tercer párrafo y el antes tercero pasa a ser cuarto,

11.Bis, 27 con la fracción VI, 27-Bis, 28 con las fracciones VI, VII y VIII, 37 con el inciso c) de la fracción I, con dos últimos párrafos, 37-BIS, 40-Bis, 40-Ter, 41, con un tercer párrafo, 52-Bis, 53-Bis, 58, fracciones XIII y XIV, 63, 64 y 65, y se **DEROGA** la fracción V del artículo 58, todos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano”

De estas reformas podemos precisar que:

a) El artículo 1-bis que establece un catálogo de definiciones para entender la Ley.

b) El artículo 11-bis que habla sobre las recomendaciones de traslado del personal por la Subcomisión de Rotación. En el artículo se señala cómo se conforma la misma.

c) El artículo 27-bis expresa las cuatro Subcomisiones que integran a la Comisión de Personal.

d) El artículo 37 que versa sobre la integración de los expedientes del personal del Servicio Exterior que deseen ascender de nivel.

e) El artículo 40-bis que habla sobre la forma de evaluar al personal cada cinco años en relación con el artículo 40.

f) El artículo 40-ter que complementa al anterior y determina los criterios para la medición de la evaluación del personal.

g) El artículo 52 que habla sobre la disponibilidad del personal que debe manifestarse por escrito a la secretaría y al Servicio Exterior.

h) El artículo 53-bis incorpora las causas de baja del servicio Exterior que conviene transcribir íntegramente:

“Artículo 53-bis.-Son causas de baja del Servicio Exterior las siguientes:

I. Por renuncia;

II. Por jubilación;

III. Por declaración de estado de interdicción mediante sentencia que cause ejecutoria;

IV. Por incumplir una orden de traslado;

V. *Por no presentarse al término de una comisión, disponibilidad o licencia a reanudar sus funciones. En los dos primeros casos ante la Dirección General y, en el tercero, en el lugar en el que se encontraba adscrito;*

VI. *Por dejar de cumplir con los requisitos señalados en el artículo 32, fracciones I, III y IV de la Ley;*

VII. *Por reprobar el examen de media carrera en términos de lo previsto en el artículo 39 de la presente Ley, y*

VIII. *Por no obtener una evaluación satisfactoria en términos de lo dispuesto por los artículos 40, 40-BIS y 40-TER, de esta Ley”.*

Cabe decir que después de analizar los ocho artículos enlistados, y que integran el paquete de reformas y adiciones a la Ley del Servicio Exterior, podemos concluir que en materia de derechos y beneficios laborales para los empleados del Servicio Exterior no encontramos grandes cambios en su favor, apenas el artículo 53-bis que señala y precisa las causas de baja del Servicio Exterior haciendo a un lado la discrecionalidad. Por lo demás, no hay aportación alguna que resulte digna de resaltarse en beneficio de los empleados del Servicio Exterior, sino por el contrario es una ley al servicio de quien ejerce en turno el Poder Ejecutivo y tenga mayoría en el senado viéndose afectados el personal de carrera.

Desgraciadamente, las reformas tienden a consolidar los órganos rectores del Servicio Exterior y a dinamizar las funciones de sus integrantes adscritos en el exterior, pero, es evidente que el legislador olvidó, analizar la situación laboral de los empleados del Servicio Exterior, la cual se ve comprometida con los procedimientos para su capacitación, examen de media carrera, revisión quinquenal, revisión de contenidos de los exámenes, la

ocupación de las plazas por el personal de carrera y no temporales, así como la inexistencia de figura alguna que represente los intereses de los miembros del Servicio Exterior Mexicano, entre muchas otras y a los que hemos hecho alusión.

Parecería contradictorio el hecho de señalar por una parte, el considerar que los procedimientos de revisión de los artículos 40, 40-bis y 40-ter (los últimos dos recién incorporados a la ley mediante las reformas del 25 de enero del 2002) y por otra, mostrar cierta preocupación por la estabilidad en el empleo por parte de los integrantes del Servicio Exterior ante tales procedimientos y criterios de evaluación de la Comisión de Personal, ya que los mismos pueden ser una arma de doble filo, al no estar regulados los contenidos de los exámenes de media carrera y quinquenal, siendo utilizables para sacar del Servicio Exterior a quienes no sigan la línea institucional, independientemente de sus capacidades y labores.

En todo caso, el agente que sea sancionado y separado de su encargo por razón de no acreditar la evaluación, tiene expedita la vía administrativa a que se refiere el artículo 40-ter e incluso, la del juicio de amparo en materia administrativa.

Considerando que las reformas a las que hemos hecho alusión cumplen su labor en materia de la actualización y dinamización del Servicio Exterior, sin embargo, han creado un ambiente de zozobra, desconcierto e inestabilidad para el personal ya que de no acreditar las evaluaciones cada cinco años, serán destituidos definitivamente del cargo como el hecho de que las plazas para el personal de carrera se ven disminuidas por ser ocupadas por personal temporal. En materia de derechos laborales no incorporan nada digno de destacarse.

3.4. PROPUESTAS.

Ningún trabajo de investigación estaría completo si no tuviera un apartado dedicado a hacer las propuestas resultado del desarrollo y exposición del problema jurídico planteado.

Al señalar que las reformas a la Ley del Servicio Exterior Mexicano del 23 de enero de 1998 y 09 de abril de 2012 , establecen el requisito de nacionalidad única y la segunda reforma señalada es de actualización requerida por cuanto hace a las secretarías de estado cuya denominación fue modificada, así como eliminar los departamentos que ya no tienen vigencia, respectivamente. Mientras que el paquete de reformas de fecha 25 de enero del 2002 obedecen a la necesidad de actualizar y dinamizar al Servicio Exterior en el marco de las nuevas relaciones entre México y la comunidad internacional y en específico, con sus socios económicos y comerciales: Estados Unidos y Canadá; la Unión Europea, etc.

Sin embargo, las reformas no se refieren hacia la situación laboral de los empleados del mismo Servicio Exterior, por el contrario, se da más fuerza al procedimiento de revisión quinquenal por parte de la Comisión de Personal para evaluar y en su caso, dar de baja definitiva al personal que no acredite la misma evaluación, lo que significa que la estabilidad en el empleo o cargo está en juego. Se ha creado por tanto, un clima de zozobra e inestabilidad para los integrantes del Servicio Exterior ya que saben que de no acreditar la evaluación serán dados de baja, sin embargo, en los criterios de evaluación no se incluye algún tipo de examen, sino sólo la revisión del expediente del agente y su evaluación subjetiva por parte de la Comisión, por lo que proponemos que:

a) Es importante que se pondere nuevamente la necesidad de que el legislativo de la Unión analice y en su caso, reforme y adicione la ley del

Servicio Exterior a efecto de que el personal del mismo cuente con mayores derechos laborales, como son la delimitación de la carta de disposición que obliga a los trabajadores del organismo a estar al servicio permanente del mismo y que es causa de abusos por parte de las autoridades no sólo del Servicio Exterior, sino de otras dependencias de la Administración Pública Federal y local.

b) Es necesario entender que difícilmente se puede tener un Servicio Exterior más fuerte y dinámico si no se motiva al personal a través de nuevos derechos y de garantías de estabilidad en el empleo e inclusive en la medida de que esto sea posible, de aumento en los sueldos, ya que la vida en países como los Estados Unidos no es nada barata, por lo que los agentes deben contar con mayores percepciones.

c) Resulta indiscutible que se debe analizar el procedimiento y los criterios para la evaluación quinquenal del personal del Servicio Exterior, ya que ellos pueden ser utilizados como instrumentos de venganzas particulares o políticas para dar de baja a quienes no sigan la línea impuesta por las autoridades del Servicio Exterior o incluso del mismo Secretario.

Por lo tanto no es mediante un clima de zozobra e inestabilidad y en su caso, sancionando al personal como se podrá mejorar al mismo, sino al contrario, creando un ambiente de tranquilidad, de motivación laboral y de seguridad en el empleo como se podrá mejorar las actuaciones en las embajadas y consulados acreditados en el exterior.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.-Es importante señalar que las reformas insertas en la Ley del Servicio Exterior Mexicano publicadas en el Diario Oficial del 25 de enero del 2002, en el marco de la globalización y de las nuevas relaciones de México con la comunidad internacional, obedecieron en su momento, a la necesidad de actualizar la dinámica del Servicio Exterior, pero no se mejoraron los derechos laborales del personal a su servicio.

SEGUNDA.-Las reformas a la Ley del Servicio Exterior Mexicano únicamente dieron más fuerza al procedimiento de revisión quinquenal por parte de la Comisión de Personal mecanismo con el que se evalúa y en su caso dan de baja definitiva al personal que no acredite la evaluación. En la práctica la aplicación de éste procedimiento provoca inseguridad para la permanencia en el empleo o cargo, así como inestabilidad emocional y económica para los integrantes del Servicio Exterior Mexicano.

TERCERA.-Las reformas a la Ley antes mencionada otorgaron a la Comisión de Personal del Servicio Exterior Mexicano, amplias y contradictorias facultades, que en la práctica restan objetividad a los procesos de evaluación quinquenal, toda vez que dicha Comisión de Personal al ser un órgano que al mismo tiempo que controla el movimiento de los expedientes del personal adscrito al Servicio Exterior, también evalúa y califica su desempeño profesional e incluso es quien resuelve los procesos de revisión por las inconformidades de la evaluación lo que convierte a esta Comisión en juez y parte en un procedimiento viciado de origen, en detrimento de los derechos laborales de sus trabajadores.

CUARTA.-Es necesario promover ante el poder Legislativo de la Federación una reforma a la Ley del Servicio Exterior

Mexicano para que los criterios de evaluación estén de acuerdo a la preparación y actualización continua en el trabajo que haya recibido el trabajador durante el quinquenio por parte de las autoridades del Servicio Exterior y se deroguen a su vez las atribuciones subjetivas que actualmente se aplican en los procesos de evaluación quinquenal, que hasta el momento se han utilizado como instrumentos arbitrarios de venganza y sometimiento, por alguna autoridad del Servicio Exterior Mexicano.

QUINTA.- La reforma propuesta también deberá abarcar la delimitación a la carta de disposición de servicio, que obliga a los trabajadores del organismo a estar en forma permanente en su servicio, lo que ha sido causa de abusos por parte de las autoridades del Servicio Exterior Mexicano.

SEXTA.-Ante la desigualdad de los altos niveles de vida en los países industrializados del primer mundo, como Estados Unidos de Norteamérica, es necesario motivar al personal del Servicio Exterior Mexicano con incentivos económicos como el aumento de su sueldo, y permanencia en su empleo, que al garantizar seguridad en su trabajo, permite el desarrollo de un Servicio Exterior más profesional y dinámico en beneficio de México.

SÈPTIMA.-Mediante las Reformas a la Ley del Servicio Exterior Mexicano antes mencionadas, no se buscó crear un ambiente laboral de tranquilidad, equidad, acceso real a los ascensos, motivación laboral, de seguridad y permanencia en el empleo, quedando solo en la intención de pretender mejorar la función diplomática de las embajadas y consulados acreditados en el exterior sin beneficio alguno al personal del servicio exterior mexicano ni en beneficio de la imagen del Estado Mexicano.

BIBLIOGRAFÍA.

- 1.-ARELLANO GARCIA, Carlos. Primer Curso de Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa 2ª edición, México, 1993.
- 2.-_____ . Métodos y Técnicas de la Investigación Jurídica. Editorial Porrúa S. A. México, 1999.
- 3.-AZÚA REYES, Sergio T. Metodología y Técnicas de la Investigación Jurídica. Editorial Porrúa 2ª edición, México , 1998.
- 4.-BAZANT, Jan. Historia de la Deuda Exterior de México. 1823-1946. El Colegio de México. México, 1968.
- 5.-BORJA , Rodrigo. Derecho Político y Constitucional. Editorial Fondo de Cultura Económica, 2ª edición, México, 1992.
- 6.-BORZI ALBA, Angélica Teresa. Inmunidades y Privilegios de los Funcionarios Diplomáticos. Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1982.
- 7.-BOSCH GARCÍA, Carlos. La técnica de INVESTIGACION DOCUMENTAL. Editorial Trillas, 12ª edición, México, 2010.
- 8.-BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa 14ª edición, México, 2001.
- 9.-CABANELLAS, Guillermo. Introducción al derecho Laboral. Argentina T.I. Buenos Aires, 1966.
- 10.-_____.Derecho de los Conflictos Laborales. Bibliográfica Omega, Buenos Aires, 1966.
- 11.-CAHIER, Philippe. Derecho Diplomático Contemporáneo. Ediciones Rialp S.A. Madrid, 1965.
- 12.-COLEGIO DE BACHILLERES. Métodos de Investigación 1. Editorial Limusa 2ª edición, México, 2009.
- 13.-COLLIARD, Claude. Instituciones de Relaciones Internacionales. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires , 1986.
- 14.-DÀVALOS, José. Derecho del Trabajo I. Editorial Porrúa S.A. 9ª edición, México, 1999.

- 15.-DE BUEN LOZANO, Nestor. Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa S.A. Tomo II, 2ª edición, México, 1998.
- 16.-DE LA CUEVA, Mario. Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Editorial Porrúa S.A. 6ª edición, México, 1980.
- 17.-DÍAZ CISNEROS, César. Derecho Internacional público. Tomo II, Tipográfica Argentina, 2ª edición, 1966.
- 18.-DÍAZ, Luis Miguel. Historia de las Relaciones Internacionales de México. Editorial Porrúa, México, 1983.
- 19.-FERNÁNDEZ MACGREGOR, Genaro. "Las Relaciones Exteriores de México y el Derecho Internacional". Colección: México y la Cultura. Tomo III, Secretaría de Educación Pública. México, 1976.
- 20.-GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, 50ª edición, México, 1998.
- 21.-GOMEZ CIRIZA, Roberto. México ante la diplomacia vaticana. El período triangular 1821-1836. Fondo de Cultura Económica, México, 1977.
- 22.-GUERRERO, Omar. Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Editorial Veraza Impresores, México, 1993.
- 23.-HERNÁNDEZ -VELA, Salgado. Edmundo Diccionario de Política Internacional. Editorial Porrúa 4ª edición, México, 1996.
- 24.-JELLINEK, G. Teoría General del Estado. Compañía Editorial Continental S.A., 2ª edición, México, 1958.
- 25.-LABARIEGA VILLANUEVA, Pedro. Derecho Diplomático. Editorial Trillas, 2ª edición, México, 1998.
- 26.-LISZT, Franz von. Derecho Internacional Público. S/e, Barcelona, 1929.
- 27.-LÓPEZ BASSOLS, Herminio. Derecho Internacional Público Contemporáneo. Editorial Porrúa, México, 2001.
- 28.-NUÑEZ Y ESCALANTE, Roberto. Compendio de Derecho Internacional Público. Editorial Orión, México, 1979.
- 29.-OPPENHEIM, L. Tratado de Derecho Internacional Público. Tomo I, vol. I. Bosch, Casa Editorial, Barcelona, 1966.

- 30.-PEREZ MANZANO, Antonio. La Diplomacia, orientación vocacional y profesional. ENEP Aragón, México, 1989.
- 31.-ROUSSEAU, Charles. Derecho Internacional Público. Editorial Ariel, 3ª edición Barcelona, 1996.
- 32.-SEARA VÁZQUEZ, Modesto. Política Exterior de México. Editorial Harla, 2ª edición, México, 1984.
- 33.-_____ .Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, 17ª edición, México, 1998.
- 34.-SEPÚLVEDA, César. La Frontera Norte de México. Editorial Porrúa, México, 1976.
- 35.-_____. Derecho Internacional . Editorial Porrúa 20ª edición, México, 1998.
- 36.-SIERRA, Manuel J. Tratado de derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, S. A. México, 1983.
- 37.-SCHMITT, Karl. Communism in Mexico, a study in political frustration. University of Texas Press, Austin, 1965.
- 38.-TENA RAMIREZ , Felipe. Leyes Fundamentales de México. Editorial Porrúa S.A. 21ª edición, México , 1998.
- 39.-URSUA, Francisco. Derecho Internacional Público. Editorial Cultura, México, 1938.
- 40.-VERDROSS, Alfred. Derecho Internacional Público. Editorial Aguilar S.A., Madrid, 1957.
- 41.-VELÁZQUEZ FLORES, Rafael. Introducción al Estado de la Política Exterior de México. Editorial Nuestro Tiempo, México, 1995.

LEGISLACIÓN.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
Editorial Delma S.A., México, 2014.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. Editorial SISTA S.A. México, 2014.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO. EDITORIAL SISTA S.A., México, 2013.

LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. Editorial SISTA S.A. México 2014.

LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO. Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2014.

REGLAMENTO DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR. Secretaría de relaciones Exteriores. México, 2014.