

64
20/

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**



FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**EL PROCEDIMIENTO DE SELECCION Y
PROFESIONALIZACION DEL SERVICIO EXTERIOR
MEXICANO DE CARRERA**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES
P R E S E N T A
ALFONSO FRANCISCO SANCHEZ MUGICA



MEXICO, D. F.

1994

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



**EL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN Y
PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVICIO
EXTERIOR MEXICANO DE CARRERA**

ALFONSO FRANCISCO SÁNCHEZ MUGICA

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

1994

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	ix
I EL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO	1
1. MARCO JURÍDICO	3
1.1 Concepto Jurídico	3
1.2 Desarrollo Histórico Jurídico	4
1.3 Marco Jurídico del Servicio Exterior	9
2. ESTRUCTURA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO	15
2.1 Composición y Distribución por Categorías	17
2.2 Distribución del Servicio Exterior en Representaciones de México en el Extranjero	20
2.3 Estructura de las Representaciones	21
2.4 Rotación del Servicio Exterior Mexicano	22
3. FUNCIONES DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO	23
3.1 Funciones Genéricas	23
3.2 Funciones de los Jefes de Misión	25
3.3 La División del Servicio Exterior Mexicano en las Ramas Diplomática y Consular	26
3.4 Funciones Consulares Específicas	28
4. MARCO JURÍDICO LABORAL DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO	31
4.1 Marco Constitucional	31
4.2 Marco Legal	32

II EL INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS	37
1. MARCO HISTÓRICO	38
1.1 La Política Exterior de México en la Década de 1970	39
2. LA CREACIÓN DEL INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS	47
2.1 La Concepción del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos	47
2.1.1 Funciones y finalidades propuestas	49
2.2 El Inicio de los Trabajos	53
2.3 Matías Romero	57
2.4 La Aduana del Pulque	59
3. LA ESTRUCTURA DEL INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS	61
3.1 Estructura al momento de su creación	61
3.2 Cambios en la Estructura	63
4. FUNCIONES DEL INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS	67
III PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN Y ADIESTRAMIENTO EL INGRESO AL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO	73
1. HISTORIA DEL RECLUTAMIENTO DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO	73
2. PRÁCTICAS PREVIAS A LA CREACIÓN DEL INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS	78
2.1 Ingreso natural y requisitos exigidos	78
2.2 Ingreso vía examen. Propuesta del siglo XIX	81

3. PROCEDIMIENTO UNA VEZ CREADO EL INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS	84
3.1 Ingreso anterior a la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, de 1974 a 1980	85
3.2 Ingreso conforme a la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982 y la práctica de la IV a la VI Generaciones	89
3.2.1 Ingreso conforme a la LOSEM de 1982	89
3.2.2 Ingreso posterior a la LOSEM de 1982 y práctica de las IV, V y VI Generaciones	92
a) IV Generación	
b) V Generación	
c) VI Generación	
3.3 Convocatorias y Prácticas de las VII y VIII Generaciones	95
3.3.1 Convocatoria de 1986. VII Generación	96
3.3.2 Convocatoria de 1988. VIII Generación	98
3.4 Convocatorias y prácticas de 1990 y 1991; IX y X Generaciones	98
a) Convocatoria de 1990	
b) Convocatoria de 1991	
3.5 Ingreso conforme a la Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1994	114

IV EL CURSO DE FORMACIÓN PARA EL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO EN EL INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS COMO FASE TERMINAL DE LA SELECCIÓN	119
1. DEFINICIÓN DEL CURSO	120
2. DEFINICIÓN HISTÓRICA	123
2.1. Antes de la creación del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos	124
2.2. Los cursos llevados a cabo en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. 1974 - 1989	125
2.2.1. Conformación del Proceso. 1974 - 1981	126

2.2.2. Regularización y Aplicación. 1982 - 1985	135
2.2.3. Consolidación del Proceso. 1986 - 1989	137
2.3. Renovación del proceso. Los cursos de 1990 a 1992	141
3. DISEÑO CURRICULAR DEL CURSO DE FORMACIÓN DIPLOMÁTICA	143
3.1. Objetivos	145
3.2. Contenido: estructura y temario	146
4. DESARROLLO	149
4.1 Curso de la IX Generación. 1990 - 1991	150
4.2 Curso de la X Generación. 1991 - 1992	151
4.3 Curso de la XI Generación. 1992 - 1993	157
5. RESULTADOS	160
CONCLUSIONES	163
BIBLIOGRAFÍA	179

**A ALFONSO SÁNCHEZ REYES Y
ZITA MUGICA, MIS PADRES.**

*Sois un grupo de perpetua
selección dentro de la substancia
popular, y tenéis encomendada la
realización de un ideal político y
social que se resume así:
democracia y libertad.*

Justo Sierra

INTRODUCCIÓN

EN EL PREÁMBULO a sus *Problemas de Historia de la Cultura*, Johan Huizinga sostiene que "La técnica de las tesis y las controversias corresponde enteramente a la estructura del pensamiento medieval y de la sociedad de la Edad Media", debido, entre otras causas, a que "la tesis presupone cierto grado de dogmatismo, de rigorismo y de pensamiento incompatible con ese sentimiento constante de supeditación y relatividad de todos nuestros conceptos e ideas, que es la característica del pensador moderno". Partiendo de estos y otros argumentos en contra, desarrolla enseguida una serie de ideas sobre la historia de la cultura en torno de cinco tesis. Iniciamos el presente trabajo con una reflexión sobre esta referencia ambivalente porque estamos determinados por la permanencia de estos sistemas en la universidad moderna, pero también porque es imprescindible hacer una referencia al pensamiento mediante el cual acometemos este estudio. Sin duda, por su parte, esta permanencia no se origina del desconocimiento sino por virtudes intrínsecas de este mecanismo académico, lo que conlleva que sus características serán condición de este trabajo, inclusive la que anota el historiador holandés: "Cuanto menos sistemática sea una ciencia, menos valor tendrá para ella la tesis"¹. La especulación sobre el grado de sistematización de las Relaciones Internacionales o, incluso, sobre su nivel científico no sólo no es materia del presente ensayo, sino que distraería innecesariamente del objeto que hemos determinado para nuestro estudio, pero nos puede situar en el espíritu con el que se aborda.

En el pensamiento moderno, donde construimos los edificios mentales de lo que pensamos, el debate sobre las Relaciones Internacionales tiene todavía un espacio de discusión epistemológica no concluida, la orientación que sobre ellas se sigue en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad

¹ Cfr. Huizinga, Johan; *El Concepto de la Historia y Otros Ensayos*, Fondo de Cultura Económica, segunda reimpresión, México, 1980; 452 pp., pp. 9 - 11.

Nacional Autónoma de México se mantiene en los aspectos teóricos, ideológicos y políticos, a diferencia de las orientaciones seguidas por otras universidades. Dentro de ese diseño, la política exterior de México ocupa un lugar preponderante de donde se desprende nuestro objeto de estudio: el Servicio Exterior Mexicano, este órgano de Estado encargado de poner en práctica la política exterior de México, que posee las características de un servicio civil de carrera; es decir, que se constituye de manera cualitativamente diferente del resto de los servidores públicos, tiene como primera condición la permanencia en dicho cuerpo, lo que asegura la continuidad en el desempeño de sus funciones; por otra parte su ingreso y ascenso se ven regulados por consideraciones de mérito, además están organizados en una estructura de categorías y finalmente se integra mediante un procedimiento regulado con carácter de convocatoria pública y abierta.

Sobre el sistema de mérito de estos cuerpos Muñoz Amato señala las siguientes características:

1. Tiende a que la actividad del gobierno se oriente por encima de las divisiones partidistas, con miras de largo plazo (...)
2. Busca el talento dondequiera que se encuentre, sin exclusiones por motivos irrelevantes.
3. Ofrece garantías de continuidad y de reconocimiento del mérito (...)
4. Todas las anteriores condiciones tienden a desarrollar las normas, actitudes y prácticas de un **profesionalismo** beneficioso a la eficiencia de la administración pública.²

Con esto también queda dicho que el proceso profesionalizador de los servidores públicos va más allá del curso de preingreso, se cumple asimismo en el ejercicio de la función pública. Lo cual no hace sino ayudarnos a delimitar nuestro objeto de estudio, limitándolo a esa parte del proceso profesionalizador que nominalmente tiene esa encomienda y que es el Curso de Formación Diplomática desarrollado dentro del proceso de ingreso al Servicio Exterior Mexicano en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, órgano

² Muñoz Amato, Pedro; *Introducción a la Administración Pública. Relaciones Humanas y Administración del Personal*. Fondo de Cultura Económica, 2ª edición, 1962, México, p. 93, subrayado por ASM.

académico desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores; es decir, el procedimiento de selección y profesionalización del Servicio Exterior Mexicano de carrera.

Este ejercicio constituye una reflexión teórica dentro de las ciencias sociales; a quien corresponde desarrollarlo es al científico social, quien, a diferencia del que se avoca a las ciencias exactas, mantiene una relación más profunda y compleja con su objeto de estudio. Las diversas corrientes ideológicas en este sentido varían entre las que consideran la desvinculación absoluta entre sujeto y objeto, por una parte, y las que infieren un compromiso y determinación inevitables, por otra. No quisieramos abordar otras consideraciones metodológicas sin referirnos a dos aspectos de esta relación.

Durante los últimos años, México ha mostrado un incremento en la riqueza generada en su interior³, gracias a una mayor productividad, sin embargo de ello, este aumento del ingreso promedio por habitante es sólo aparente: "los principales protagonistas del proceso de producción de una mayor riqueza han sido marginados en cuanto a su participación en el reparto de la misma"⁴. Esta paradoja entre la idea del país que constituye la duodécima economía del mundo y la realidad sobre el reparto del ingreso en su interior ofrece un panorama desalentador para quienes sostienen una imagen excesivamente positiva de México. Si bien nuestro país ocupa a nivel mundial el número 40 por el Producto Interno Bruto (PIB), en cuanto al Índice de Desarrollo Humano (IDH), que toma en cuenta la longevidad, el conocimiento y el ingreso; esto es, el desarrollo de la persona, y que ha sido determinado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), como un indicador más incisivo, se sitúa en el lugar número 53; un acercamiento nos muestra que al interior la desigualdad es más que significativa, *v. gr.* Oaxaca presenta un IDH 20 % inferior al promedio nacional⁵ y, por otra parte, en términos globales, de 1981 a 1988 el número de nacionales en condiciones de pobreza aumentó de 32.6 a 49.9 millones de mexicanos, lo que

³ Para 1991 este aumento representaba un 12 % más que el producto de los tres años anteriores; *vid* Lozano Arredondo, Luis, "La Pobreza en el último decenio" en *La Jornada Laboral*, jueves 26 de marzo de 1992, p. 5.

⁴ *Ibidem*.

⁵ Carrasco Licea, Rosalba y Francisco Hernández, "Desarrollo humano: Incidir en la vida de la gente", en *La Jornada*, lunes 14 de junio de 1993, p. 45.

representa el 60 % de la población total del país; mientras que para 1989, el 22 % de la población sufría pobreza extrema⁶.

Ante este panorama, presentar una posición distante del objeto de estudio, esto es, de México, significaría la incapacidad del científico social por lograr una correcta apropiación de la realidad. Desde nuestro particular punto de vista, el estudio de las Relaciones Internacionales no tiene otra finalidad última que la de contribuir a la transformación de la realidad nacional e internacional con vistas a lograr, más allá de cualquier retórica, las condiciones de vida que permitan la realización humana.

Al abordar un tema de estudio tan concreto como el presente, está finalidad parece diluirse y aún perderse en el discurso y en la intensión, pero el hecho de expresarla aquí y tenerla presente debe fijar los criterios y las características del estudio. Por otra parte, toda acción social y la reflexión que pueda darse sobre ésta tienen un efecto más o menos directo sobre los aspectos que fueron señalados arriba y la finalidad que procuramos; es decir, no son inocuas.

Así pues, hemos señalado la primera consideración metodológica sobre el fin de la investigación científica y el compromiso del científico social hacia la realidad que interpreta y transforma, enseguida abordamos el segundo aspecto de esta reflexión. Justo Sierra expresó en el discurso que como Secretario de Instrucción Pública pronunciara el 22 de septiembre de 1910 con motivo de la inauguración de la Universidad Nacional de México, la correspondencia que existe entre el origen popular de sus estudiantes y la finalidad política y social que tienen encomendada; este mismo propósito también caracteriza -o debería hacerlo- al Servicio Exterior Mexicano. Sus miembros, igual o más que el resto de los servidores públicos, tienen incondicionalmente un compromiso con el país que representan; su labor, más que ninguna otra, está orientada a la promoción de México y de los mexicanos. El divorcio que existe o pueda existir entre su desempeño cotidiano y la finalidad de buscar mejores condiciones de vida para los connacionales en un ambiente de democracia y libertad, no sólo es lamentable sino que amenaza el desarrollo nacional, es tan funesto como el

⁶ Lozano Arredondo, Luis, *op. cit.*, conforme estudios del Taller de Análisis Económico de la Facultad de Economía de la UNAM y el *Informe Anual de 1991* de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

violento despertar de los más desposeídos en un desesperado intento para dejarse oír, para ser escuchados. La guerra en Chiapas y las relaciones internacionales de México tienen una relación sustantivamente más estrecha que lo que pudieramos suponer, representan los presupuestos sociales de la vida nacional. Al menos desde este punto de vista y asumiendo esta postura iniciamos el presente trabajo.

De esta manera atendemos que nuestro objeto de estudio es un proceso que se da dentro de una institución, que dicho proceso (de profesionalización) se efectúa con el objetivo de llevar a niveles más avanzados de institucionalidad el desarrollo de ese órgano. Así pues, adoptamos el análisis institucional para su estudio, partiendo de la estructura del Servicio Exterior Mexicano, primeramente por lo que concierne al ámbito de las relaciones entre el deber ser y el ser: la esfera jurídica y enseguida la esfera estructural y funcional de dicho órgano.

Posteriormente se estudia la institución encargada de buena parte del proceso de ingreso, que es el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, situando su creación en el contexto histórico en que se dió, así como su estructura y sus funciones, para abordar posteriormente el proceso de ingreso como el desarrollo de una propuesta, las etapas a través de las cuales se ha ido perfeccionando en el tiempo y el estado actual de dicho proceso, del cual es parte fundamental el Curso de Formación Diplomática. A este último lo vemos también como el resultado de una serie de propuestas y ensayos, hasta el encuentro del modelo más acabado y más reciente, del cual efectuamos un análisis curricular y académico con el fin de poder evaluar convenientemente su contribución en el todo del proceso de ingreso y en la formación inicial de los diplomáticos mexicanos.

Por lo que respecta al marco hipotético utilizado en el presente trabajo, éste se puede resumir en una sola propuesta que va en el sentido de que la formación entendida como la transmisión de conocimientos y habilidades mediante un proceso de enseñanza - aprendizaje es la vía idónea para la incorporación de una persona al Servicio Exterior Mexicano. Es decir, intenta demostrar el hecho contrario a la idea ampliamente difundida de que "No se aprende antes de ejercer:

se aprende ejerciendo⁷. Esta apreciación objeta todos los esfuerzos encaminados a la profesionalización que se realiza de manera lógica, sistemática y académica, no obstante que además esta idea genera otras al respecto sobre lo que es absolutamente deseable que no ocurriera por sus consecuencias negativas y que se pretende evitar con un sistema formativo para el servicio público: el ejercicio inepto⁸.

Por lo que respecta a los temas de estudio que se refieren a tres instituciones vinculadas estrechamente, aunque de carácter diferente y encargadas de efectuar el procedimiento de selección y profesionalización al que nos referimos, en primer lugar estaría el propio Servicio Exterior Mexicano que es un cuerpo de funcionarios quienes constituyen a los agentes diplomáticos de México frente a un Estado receptor, enseguida el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos que es una institución académica de carácter *sui generis* y, por último, estaría la Secretaría de Relaciones Exteriores que es la secretaria de Estado encargada de realizar la política exterior de México. El vínculo entre la primera de estas instituciones con la última tiene un carácter dependiente por lo que respecta a la dirección y administración del servicio exterior, de la segunda con la Secretaría es que constituye una de sus dependencias desconcentradas administrativamente; la relación que vincula a las tres instituciones viene a ser principalmente el proceso que nos interesa conocer.

Para cerrar esta parte introductoria quisieramos referimos a las implicaciones que existen entre el investigador y el resultado final que aquí se ofrece. La implicación representa el sustrato de subjetividad que penetra en toda acción de investigación científica y del cual el sujeto de la misma no puede desprenderse del todo, la reflexión sobre este punto nos puede ayudar a señalar ciertos elementos de la implicación y alcanzar con ello un grado mayor de objetividad en el presente estudio, que es la intensión buscada en toda investigación. Conforme a René Lourau, estas comprenden, en un primer lugar, a)

⁷ Zaid, Gabriel; *De los libros al poder*, Enlace - Grijalbo, Primera edición, México, 1988, p. 43.

⁸ "Se aprende ejerciendo, para lo cual es inevitable el ejercicio inepto". Zaid, Gabriel, op. cit. p. 46. En este punto en particular, Zaid trata sobre la presidencia de la República, pero en el contexto en que se incluye y como se infiere del mismo, esto es atribuible también a los funcionarios públicos en general.

la relación con el objeto de estudio; b) con la institución y, primeramente con la institución de investigación, y c) con el patrocinio y con el mandato social⁹. Esto representa una imbricación compleja; en el caso de la primera es claro que influyó en la selección del tema el hecho de la proximidad laboral con el mismo durante un período relativamente largo, mientras que las dos últimas implicaciones se refieren en cierta medida al punto que ya se señaló al inicio de esta introducción. El mandato social viene a ser la solicitud institucional de la elaboración de la tesis; aquí la subjetividad es mantenida al margen por el control de objetividad y método que actúa gracias al trabajo del asesor, en este caso de la maestra Lucía Irene Ruiz Sánchez y por la fuerza del imperativo institucional, para decirlo en palabras del propio Lourau: "No hacemos público sino lo que creemos aceptable por la institución cultural, los editores, la universidad, los institutos de investigación, los medios masivos..."¹⁰, y esto mismo actúa no sólo en un orden negativo de censura, sino en uno positivo de conducción hacia objetivos sociales que la Universidad, en este caso, debe cumplir como consecuencia de las exigencias que impone para reconocer y valorar el conocimiento que genera, reproduce y transmite.

Ciudad de México, febrero de 1994.

⁹ Lourau, René; *El Diario de Investigación. Materiales para una teoría de la implicación*. Ed. Universidad de Guadalajara; Guadalajara, México, 1989, p. 15, subrayado por RL.

¹⁰ Op. cit. p. 72.

EL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

MÉXICO CUENTA con un servicio civil de carrera encargado de la promoción y la defensa de los intereses nacionales en el extranjero. Este es un grupo de funcionarios públicos que desempeñan su misión de manera continua, progresiva y de por vida: es el Servicio Exterior Mexicano (SEM).

Quando México logra independizarse de España y adquiere su soberanía, las decisiones que tendrá que tomar con respecto a los problemas propios, involucran de manera inmediata y como consecuencia de dicho cambio a los asuntos de la nación mexicana como un miembro más de una comunidad internacional ya establecida y dueña de sus propias normas. Es por ello que la decisión del cura Don Miguel Hidalgo y Costilla de enviar un representante a Washington¹ tiene una dimensión mayor que la tradicionalmente reconocida:

¹ El 13 de diciembre de 1810, a menos de tres meses de iniciada la revolución de Independencia, Miguel Hidalgo y Costilla nombra a Don Pascasio Ortiz de Letona "Embajador de nuestro cuerpo", dándole "Poder conferido por los jefes independientes a don Pascasio Ortiz de Letona para

implica la posibilidad natural de la insurgente nación mexicana de tratar directamente sus negocios con los demás miembros de esa comunidad constituida por Estados soberanos. Como ya sabemos, harto difícil será la conquista de ese legítimo anhelo de autodeterminación y con ello observamos que esta función de defensa de los intereses nacionales así como la existencia de los funcionarios que la llevan a cabo es en definitiva un hecho ingénito al nacimiento de nuestro país.

celebrar tratados de alianzas y comercio con los Estados Unidos del Norte (...) y teniendo entera confianza y satisfacción en vos don Pascasio Ortiz de Letona, nuestro mariscal de campo, plenipotenciario y Embajador de nuestro cuerpo cerca del Supremo Congreso de los Estados Unidos de América; hemos venido en elegiros y nombraos, dándoos todo nuestro poder y facultad en la más amplia forma que se requiere y así sea necesaria, para que por nos y representando nuestras personas, y conforme a las instrucciones que os tenemos comunicadas, podáis tratar, ajustar y arreglar una alianza ofensiva y defensiva, tratados de comercio útil y lucroso para ambas naciones, y cuanto más convenga a nuestra mutua felicidad, accediendo y firmando cualesquiera artículos, pactos o convenciones conducentes a dicho fin; y nos obligamos y prometemos en fe, palabra y nombre de la nación, que estaremos y pasaremos cuanto trateis, ajustéis y firméis a nuestro nombre, y lo observaremos y cumpliremos inviolablemente, ratificándolo en especial forma; en fe de lo cual mandaremos despachar la presente, firmada de nuestra mano, refrendada por el infraescrito nuestro consejero y primer Secretario de Estado y del Despacho." Ortiz de Letona no alcanzó a cumplir con dicha misión a él encomendada. Antes fue sorprendido y aprehendido y prefirió suicidarse a proporcionar pruebas contra el movimiento insurgente. El licenciado Ignacio Aldama, nombrado sucesor de Ortiz de Letona, junto con fray Juan Salazar, fue igualmente aprehendido en San Antonio de Béjar y luego fusilado. Fue con Don José Bernardo Gutiérrez de Lara con quien lograron llegar ante el Secretario de Estado norteamericano James Monroe, no después de un viaje a caballo y lleno de aventuras que duró cuatro meses y medio atravesando Texas, Arkansas, Tennessee, Kentucky y Virginia. El manifiesto interés de Monroe por un tipo de relación que no convenía a México dejó en suspenso esos primeros intentos de acercamiento diplomático con el vecino y recién independizado país del Norte y los jefes insurgentes prefirieron trabar contacto con los movimientos independentistas del resto de América. Incluso el mismo Gutiérrez de Lara tras haber tomado Nacogdoches, auxiliado por 450 soldados norteamericanos reunidos por él mismo e investido de las funciones de general en jefe de la Provincia de Béjar, envió a M. Alexandre Pellion, Presidente de Haití, al agente diplomático Pedro Girard, que obtuvo reducidos resultados. Para un mejor estudio de este episodio remitimos al divertido artículo "El Primer Diplomático de la Revolución de Independencia" incluido en *Episodios de la Diplomacia en México*, Primera Serie, Imprenta de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1928, 111 pp. de don Genaro Estrada. Otras fuentes: *Política Exterior de México. 175 años de historia*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Archivo Histórico Diplomático Mexicano, Cuarta época. México, 1985, tomo I, pp. 29 y 30, tomo II, p. 11 - 20 (791 pp.) y Vázquez, Josefina Zoraida, *México y el Mundo, Historia de sus Relaciones Exteriores*, Senado de la República, Tomo I, México, mayo de 1991, p. 34.

Esta y las subsecuentes experiencias prácticas habrán de ser el origen del Servicio Exterior Mexicano definido por Genaro Estrada como "la primera línea de defensa de los intereses de México".²

1. MARCO JURÍDICO

1.1 Concepto Jurídico

El servicio exterior se desarrolló a partir de la temprana hora de nuestra independencia y ha acompañado el devenir nacional de manera muy importante. Para poder analizarlo partiremos de su conceptualización jurídica; de las atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le confiere al Jefe del Poder Ejecutivo Federal, de quien depende el Servicio Exterior Mexicano, y que son la de dirigir la política exterior de México, así como la de nombrar a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, es decir, a los miembros de dicho cuerpo.

A partir de ahí, las características que las leyes le han otorgado al Servicio Exterior Mexicano son el resultado de una larga historia de eventos en el devenir patrio que de alguna manera están reflejados en la historia de su legislación.

Su definición, carácter y atribuciones están contenidos actualmente en la Ley del Servicio Exterior Mexicano (LSEM) del 4 de enero de 1994 que será revisada al analizar el marco jurídico vigente, aunque para los fines del presente trabajo nuestra referencia más precisa será la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982 que regía durante el período en que circunscribimos la parte central de nuestro estudio: el proceso profesionalizador del servicio exterior como

² *El Servicio Exterior Mexicano*, Secretaría de Relaciones Exteriores. (Coordinación y compilación: Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos) Archivo Histórico Diplomático Mexicano, Cuarta época, No. 30, p. 2.

parte de los mecanismos de ingreso seguidos de 1982 a 1993, lo cual será tratado en los capítulos tercero y cuarto del presente trabajo.

Antes de referirnos a la legislación vigente aplicable al Servicio Exterior Mexicano creemos de utilidad y provecho detenernos en las diferentes leyes que han regido a este órgano del Estado para conocer los momentos de su desarrollo histórico, pues el pasado puede iluminar el presente permitiéndonos comprender más a nuestro objeto de estudio. Además nos permitirá entender el contexto en que se fue desarrollando, de tal manera que podamos concebir al servicio exterior no sólo como es hoy en día, sino como un proceso histórico en evolución y cambio, firme en lo substancial y flexible en lo accidental.

1.2 Desarrollo Histórico Jurídico

Como hemos visto, el Servicio Exterior Mexicano fue creado a partir de la necesidad de conseguir ayuda externa para el movimiento de independencia y obtener el reconocimiento internacional como país independiente. Este principio y en general toda la historia de este cuerpo ejecutivo merece una atención especial que no es objeto del presente estudio. Sin embargo de ello, como creemos que la legislación actual es resultado de las experiencias anteriores haremos, en esa medida, un breve recuento de la historia legislativa concerniente al Servicio Exterior Mexicano, lo que, como se podrá observar, es una preocupación constante en el desenvolvimiento internacional del México independiente, es decir, legislar para regular y perfeccionar.

Como consecuencia de las eventualidades propias de la Revolución de Independencia, los jefes insurgentes centraron su atención en las acciones militares, la práctica política y los programas de gobierno. Las regulaciones que promulgaron no estaban dirigidas a una política exterior. Será hasta el 7 de mayo de 1822 cuando se emita el Decreto del Soberano Congreso Constituyente en donde se establecen las reglas para los nombramientos, instrucciones y sueldos del personal diplomático. Es interesante hacer notar que se exigía el ser nativos o una residencia mínima de siete años en el país.

Pero como ley propiamente dicha y específica derivada de la Constitución de 1824, fue promulgada el 31 de octubre de 1829 la que se refiere de manera exclusiva al Servicio Exterior Mexicano³ en la que se delinearán las funciones diplomática y consular. La importancia capital de este primer ordenamiento jurídico está claramente indicada en la referencia que a ella hizo el exsecretario de Relaciones Exteriores, Bernardo Sepúlveda Amor, al decir que esta ley "significó más que un ordenamiento jurídico un proyecto de política exterior"⁴, porque en su exposición de motivos resalta la importancia que tienen las relaciones diplomáticas y da lineamientos generales para que éstas se lleven a cabo, así como establece las obligaciones de los agentes diplomáticos y consulares. Por otra parte es preciso mencionar que en esta ley ambas ramas del servicio tienen una regulación conjunta, lo que no sucederá nuevamente sino hasta la Ley de 1934. De igual forma lo hará la Ley sobre el Establecimiento de Legaciones en Europa y América redactada por Don Lucas Alamán y promulgada el 25 de mayo de 1831.

Posteriormente a éstas se elaborarán leyes diferentes para cada uno de los dos cuerpos que conforman el servicio exterior, es decir, la rama diplomática y la rama consular, hasta que en la ley actual ambas constituyan una sola: la rama diplomático - consular.

La primera sobre el establecimiento de consulados fue emitida el 12 de febrero de 1834, siendo vicepresidente el Dr. Valentín Gómez Fariás, y su respectivo reglamento no será publicado sino hasta el 16 de septiembre de 1871, treinta y siete años más tarde. El 25 de agosto de 1853 se aprobó la Ley de Arreglo del Cuerpo Diplomático, que si bien fue anterior al Plan de Ayutla, sirvió más tarde para el gobierno liberal. Posteriormente se promulgaron las Leyes Orgánicas del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular del Imperio Mexicano del 2 y del 12 de agosto del mismo año de 1865, con base en el Estatuto Provisional del Imperio emitido por el gobierno de Maximiliano de Habsburgo, el 10 de abril de 1865, y que en su artículo VII reza:

³ *El Servicio Exterior...*, op. cit. p. 146.

⁴ Op. cit. p. v.

corresponde a la función diplomática la defensa de los intereses y derechos del gobierno imperial en el extranjero, mientras que al cuerpo consular le corresponde la protección del comercio⁵,

Tras la restauración y consolidación de la República, esta última lograda por Porfirio Díaz, se crea la Ley Reglamentaria del Cuerpo Diplomático Mexicano, del 7 de mayo de 1866, emitida por el gobierno republicano de Juárez, posteriormente convertida en Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático Mexicano del 3 de junio de 1896 con su Reglamento respectivo del 19 del mismo mes y año. Aquí es curioso anotar que de 1835 a 1896 hubo seis reglamentos sucesivos exclusivamente dedicados a la indumentaria diplomática, lo que para nosotros puede resultar superficial, pero que es significativo en lo que respecta a los usos y modos diplomáticos de entonces.

La actuación de la política exterior llevada por el gobierno del General Díaz rompió el aislacionismo en que había dejado a México la caída del Segundo Imperio y amplió las relaciones con Europa, Estados Unidos y Centroamérica. De esta manera creemos que dicha práctica internacional tan dinámica favoreció la emisión de tres leyes sobre el cuerpo que nos ocupa, así tenemos la tercera y última que viene a ser la Ley Orgánica del Servicio Consular (11 de septiembre de 1910), con su respectivo Reglamento publicado en vísperas de la renuncia del Presidente Díaz, el 12 de marzo de 1911.

Será hasta que se asienten los gobiernos posrevolucionarios en 1922 cuando, consecuentemente con la nueva Constitución de 1917, se promulgue la Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático del 9 de enero y su Reglamento del 15 de febrero del antedicho año de 1922, caracterizándose ambos por su renovación democrática y adecuación al momento en que vivía el país. La correspondiente al cuerpo consular sería emitida el 9 de enero de 1923. Las contribuciones más valiosas e innovadoras de estas dos leyes, son precisamente las que se refieren a la selección y reclutamiento de sus miembros y serán objeto de análisis en el capítulo III de este trabajo. Sin embargo de ello no es sino hasta 1934 cuando,

⁵ Op. cit. p. 149.

siguiendo el desempeño de los dos cuerpos que laboran en el exterior en favor del interés nacional, que se vuelve a reunir en un solo ordenamiento legal el reglamento de ambas ramas en la Ley del Servicio Exterior Mexicano, Orgánica de los Cuerpos Diplomático y Consular Mexicanos del 30 de enero de 1934, que en su Reglamento del 12 de mayo del mismo año señala la "erección del Servicio Exterior como un **nuevo órgano del Estado**, dependiente del Ejecutivo y administrado por la Secretaría de Relaciones Exteriores"⁶. En donde podemos observar el antecedente más directo de la definición y vinculación del Servicio Exterior Mexicano debido a su origen posrevolucionario, a definirlo como órgano del Estado y constituirlo dependiente del Ejecutivo Federal y administrado por la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), por los requisitos de ingreso en que se exige capacidad y competencia que deben de comprobarse por medio de un examen público y general, y por indicar que los intérpretes, traductores, contadores, oficiales y escribientes debían ser mexicanos y pertenecer al Servicio Exterior, es este antecedente jurídico en el que es manifiesto que "Un sentimiento de mexicanidad y profesionalización envuelve al Servicio Exterior."⁷ Es importante hacer notar que en esta ley de 1934 se implantó la facultad del Jefe del Ejecutivo de designar personal diplomático y consular en todas las categorías para el desempeño de una comisión determinada y por tiempo definido⁸. Lo que viene a constituir un elemento más en el fortalecimiento del sistema presidencialista mexicano.

En tiempos más cercanos a nosotros, el 26 de febrero de 1965 fue creada la Comisión Revisora de la Ley del Servicio Exterior, Orgánica de los Cuerpos Diplomático y Consular Mexicanos de 1934⁹, conformada por connotados miembros de la Secretaría y del Servicio Exterior Mexicano, lo que indica una preocupación por actualizar el marco jurídico en que se desempeñaba este servicio. El resultado final de este estudio fue la elaboración de la Ley Orgánica del Servicio Exterior publicada el 4 de marzo de 1967 en el Diario Oficial de la Federación.

⁶ Op. cit. p. 156, subrayado de ASM.

⁷ Op. cit. p. 157.

⁸ Ibidem.

⁹ Op. cit. p. 158.

La innovación más importante de esta Ley es el hecho de que se constituye la Comisión Consultiva de Ingreso, cuyos antecedentes se remontan a los Ordenamientos Imperiales de 1865 de los que ya hicimos mención. A este órgano se le asigna la tarea de organizar los concursos públicos que permitan hacer un reclutamiento selectivo.

A continuación haremos un breve análisis de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano (LOSEM) del 8 de enero de 1982 y su Reglamento del 22 de septiembre de 1982, debida cuenta que se trata de los ordenamientos legales que regían al Servicio Exterior Mexicano durante el período que nos ocupa.

La Ley se dividía en diez Capítulos, el primero de ellos trataba de la definición y funciones del Servicio Exterior Mexicano. El segundo Capítulo trataba de la integración y estructura del SEM.

La presencia, establecimiento y permanencia de las representaciones de México en el exterior eran objeto del tercer Capítulo, mientras que el cuarto trataba de las categorías más altas del SEM: en la rama diplomática la de Embajador, en la consular la de Cónsul General.

El quinto Capítulo, el de mayor interés para nosotros por tratarse del ingreso al SEM, será estudiado más profundamente más adelante, en el presente capítulo y en el tercero de este trabajo. Los ascensos del personal de carrera era el título del Capítulo VI y el VII trataba de las obligaciones de este órgano, mientras que el VIII estaba dedicado a los derechos del mismo.

El noveno Capítulo versaba sobre la separación del SEM y el último sobre la Comisión de Personal del SEM, instrumento de la Secretaría de Relaciones Exteriores encargado de los ascensos, traslados, disponibilidad, separación, retiro, medidas disciplinarias y casos excepcionales de licencia y vacaciones de los miembros del Servicio Exterior. Esta Comisión estaba presidida por el subsecretario del ramo e integrada por el Oficial Mayor de la SRE y el secretario de dicha Comisión que era el Director General del Servicio Exterior, además por "otros tres altos funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores,

designados por el Secretario, que sean miembros de carrera del servicio exterior"¹⁰.

Por su parte el Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano se dividía en siete Títulos. El primero de los cuales trataba sobre la integración del Servicio Exterior Mexicano, el segundo sobre el SEM en el extranjero y el Título tercero sobre el ingreso al Servicio Exterior Mexicano de carrera, diferenciando en el Capítulo I el ingreso a las ramas diplomática y consular y en el Capítulo II el ingreso a la rama administrativa. De la misma manera que el Capítulo respectivo de esta Ley, los correspondientes al Reglamento se analizarán más adelante.

Siguiendo la línea de la LOSEM, el Título cuarto de su Reglamento advertía sobre los ascensos del personal de carrera y el quinto y sexto respectivamente sobre las obligaciones y los derechos de sus miembros. El último Título tenía como objeto las medidas disciplinarias y la separación de este órgano estatal.

1.3 Marco Jurídico del Servicio Exterior

Con el anterior planteamiento histórico de los instrumentos jurídicos podemos señalar cuál es la legislación aplicable a este órgano del Estado durante el período actual.

El primer lugar lo ocupa, como es natural, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en su artículo 89 confiere facultades al Jefe del Ejecutivo con respecto al Servicio Exterior Mexicano, y que están contenidas en las fracciones II, III, X y XVI:

- II. Nombrar y remover libremente (...) a los agentes diplomáticos (...)

¹⁰ *Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1990, segunda reimpresión, artículo 67, p. 35.

III. Nombrar a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado;

(...)

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de las controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

(...)

XVI. Cuando la cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que habla las fracciones III y IV, con aprobación de la Comisión Permanente;¹¹

Concomitantes a estas atribuciones encontraremos los artículos 73 y 76 de la misma Carta Magna que facultan al Congreso de la Unión en el artículo 73, fracción XX: "Para expedir las leyes de organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular mexicanos;"¹², y el artículo 76 que concede las facultades exclusivas al Senado, de entre las que nos interesa la fracción II: "Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario [el Ejecutivo de la Unión] haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, (...), en los términos que la ley disponga;"¹³.

Al respecto de la fracción X que señala los principios de la política exterior de México, consideramos de utilidad a los fines de este análisis anotar el comentario

¹¹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Secretaría de Gobernación, México, 1988, pp. 103 - 104.

¹² Op. cit. p. 90.

¹³ Op. cit. p. 96.

de José Barragán y Emilio O. Rabasa a este artículo constitucional. En primer lugar para recordarnos que

El presidente de la República tiene decisivas y trascendentes facultades en materia de política internacional. Representa ante las demás naciones al Estado mexicano y dirige las relaciones internacionales (...), recibe las "cartas credenciales", es decir, los nombramientos de los representantes extranjeros expedidos por sus jefes de Estado¹⁴.

También es importante mencionar que este artículo fue reformado en su fracción X el 11 de mayo de 1988 con el objeto de realizar sustanciales modificaciones, entre las que habría de destacar que se hace expresa la dirección de la política exterior por el presidente de la República. Por otra parte está el enunciado de los siete principios fundamentales que deberán seguirse al formular y llevar a cabo dicha política.

La autodeterminación de los pueblos, la no intervención y la solución pacífica de controversias, fueron resultados directos de la independencia y del sereno y viril rechazo que efectuaron Benito Juárez en el siglo pasado y Venustiano Carranza en el presente, de las injustas intervenciones que sufrió México.¹⁵

Como segundo cuerpo jurídico en importancia tenemos la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF)¹⁶, que en la fracción I de su artículo 28

¹⁴ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*. Colección Popular Ciudad de México. Serie de Textos Jurídicos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, México, 1990, p. 373.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ *El Servicio Exterior Mexicano...*, op. cit. p. 97.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 1978), Porrúa, México, 1991, 26ª edición, p. 17.

indica que la Secretaría de Relaciones Exteriores tiene la facultad de "conducir la política exterior" y más adelante, en la fracción II señala que le corresponde

Dirigir el Servicio Exterior en sus aspectos diplomático y consular en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano¹⁷.

Ahí mismo indica las responsabilidades y obligaciones de los miembros del servicio exterior:

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 judicial¹⁸.

En orden jerárquico, el siguiente instrumento que tenemos es la Ley del Servicio Exterior Mexicano, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1994 y que rige actualmente a este cuerpo de funcionarios. No cuenta aún con su Reglamento propio, por lo cual y en lo que no se oponga a la ley vigente continuará en vigor el que se expidió para la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982.

La actual ley se compone de once capítulos que siguen, en lo fundamental, el esquema de la ley abrogada, con los cambios estructurales que a continuación se indican: el actual Capítulo III se denomina "De la organización del Servicio Exterior Mexicano", el que se refiere a la Comisión de Personal del Servicio Exterior pasa del último Capítulo al V actual, y finalmente se incorpora un último acápite sobre las sanciones administrativas, con lo cual, su división queda como sigue:

Capítulo I	Del Servicio Exterior Mexicano
Capítulo II	De la Integración del Servicio Exterior Mexicano

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Ibidem.

Capítulo III	De la Organización del Servicio Exterior Mexicano
Capítulo IV	De los Embajadores y Cónsules Generales
Capítulo V	De la Comisión de Personal del Servicio Exterior Mexicano
Capítulo VI	Del Ingreso al Servicio Exterior Mexicano
Capítulo VII	De los Ascensos del Personal de Carrera
Capítulo VIII	De las Obligaciones de los Miembros del Servicio Exterior Mexicano
Capítulo IX	De los Derechos y las Prestaciones de los Miembros del Servicio Exterior Mexicano
Capítulo X	De la Separación del Servicio Exterior Mexicano
Capítulo XI	De las Sanciones Administrativas

Por lo que se refiere a la definición que la Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1994 hace de este órgano del Estado tenemos que en el artículo 1º de la misma se señala que

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, (...), 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.¹⁹

¹⁹ *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, Diario Oficial de la Federación, martes 4 de enero de 1994, pp. 10 - 20, p. 10.

Con esto se observa que es la función la que da justificación de existencia al Servicio Exterior Mexicano, y en un principio, correspondiendo a lo indicado en la Constitución, lo vincula con el Estado y el Gobierno Federal, dependencia que se hace explícita en el segundo párrafo.

Finalmente, es importante señalar cuáles son las atribuciones que la Ley del Servicio Exterior Mexicano le confiere a este cuerpo y que vienen a constituir la delimitación de competencia que va a fijar de manera determinante su definición funcional, lo cual será señalado en el apartado tres de este mismo capítulo.

Para concluir esta parte dedicada al marco jurídico del Servicio Exterior Mexicano es oportuno señalar el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores del 3 de marzo de 1993 que en sus artículos 1º y 2º indica que

La Secretaría de Relaciones Exteriores 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 Orgánica del Servicio Exterior Mexicano. [Así como] Corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores (...) dirigir al Servicio Exterior Mexicano en sus ramas diplomática, consular y administrativa de acuerdo con las disposiciones aplicables y con las instrucciones del Presidente de la República.²⁰

Posteriormente, en el artículo 28 de dicho Reglamento, dedicado a la Dirección General del Servicio Exterior de Personal, se refiere en sus fracciones II, V, VI, VII, X y XI al Servicio Exterior Mexicano, de donde cabría destacar que corresponde a dicha Dirección General "Vigilar la aplicación de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento;"²¹, "VII. Llevar el registro del

²⁰ Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1993, pp. 7 - 8.

²¹ Op. cit., fr. II, p. 43.

personal del Servicio Exterior Mexicano adscrito a las Misiones Diplomáticas, Consulares y ante Organismos Internacionales;²²

También es necesario destacar lo que se refiere, en el mencionado Reglamento, a la Comisión de Personal del SEM. Para lo cual se destina al artículo 39º que dice:

La Comisión de Personal del Servicio Exterior Mexicano constituirá un órgano que tendrá a su cargo, como lo señala el Artículo 68 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, el asesorar al Secretario de Relaciones Exteriores en lo que se refiere a recomendaciones para ascensos, traslados, disponibilidad, separación, retiro, medidas disciplinarias y casos excepcionales de licencia, vacaciones y cualquier otro asunto relacionado con los miembros del servicio exterior²³.

Con lo anterior se da un panorama general de las bases jurídicas por las cuales se define el Servicio Exterior Mexicano y se enmarcan las funciones y tareas delegadas al mismo, y las instancias en que se realiza la política exterior mexicana.

2. ESTRUCTURA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

En este apartado nos referiremos a la estructura del Servicio Exterior Mexicano derivada de las disposiciones jurídicas que vimos en el acápite precedente. También haremos un breve señalamiento sobre la estructura de este órgano en sus aspectos referentes al número y distribución geográfica de las

²² Ibidem.

²³ Op.cit. p. 58. La referencia al artículo 68 de la LOSEM, corresponde actualmente al artículo 26 de la LSEM de 1994.

representaciones de México en el mundo, de las estadísticas de la composición, la estructura presupuestaria y la de personal.

Conforme al Capítulo II de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, el personal que integra el SEM se divide en tres tipos: el personal de carrera, el personal temporal y el personal asimilado (cfr. artículo 3º). El personal de carrera es de carácter permanente y comprende dos ramas: la diplomático - consular y la técnico - administrativa. Así pues, de esta primera división nos interesa estudiar al personal de carrera respectivo de la rama diplomático - consular. El factor de permanencia que distingue al personal de carrera es de suma importancia porque da continuidad a su actuación, y por ello su ingreso está regulado debidamente en el Capítulo VI de la LSEM.

Para los fines del presente trabajo y debido a la diferencia que marca el Capítulo VI de la Ley del Servicio Exterior Mexicano: "Del ingreso al SEM" y que señalaba el Título III del Reglamento de la LOSEM de 1982, que distinguía (Capítulo I) "Del ingreso a las ramas diplomática y consular" y (Capítulo II) "Del ingreso a la rama administrativa", y en lo que respecta a las atribuciones de la primera y la segunda, destinada al apoyo técnico, administrativo y secretarial en las misiones diplomáticas y consulares; solamente nos ocuparemos de la primera rama porque está constituida por funcionarios, mientras que la rama técnico - administrativa está compuesta por personal de apoyo administrativo. También la primera y la última se distinguen principalmente por su proceso de ingreso: a la rama diplomático - consular se le exige como requisito el grado académico. Sin embargo no queremos dejar de anotar aquí la importancia de la misión de la rama técnico - administrativa y con ella lo que se refiere a la misma. Esta última rama fue aprobada presupuestalmente por la Secretaría de Programación y Presupuesto en 1980 y 1981 a petición de la Secretaría de Relaciones Exteriores y formalizada en la LOSEM de 1982 como rama administrativa solamente. Su denominación actual obedece a un orden de precisión, mientras que su función de sostenimiento técnico de las actividades diplomáticas y consulares es, sin duda, indispensable, aunque no conlleva el carácter decisonal y ejecutivo que nos interesa destacar en la otra rama.

2.1 Composición y Distribución por Categorías

Conforme al artículo 5° de la ley en la materia, la rama diplomático - consular comprende las siguientes categorías en orden jerárquico decreciente: Embajador, Ministro, Consejero, Primer Secretario, Segundo Secretario, Tercer Secretario y Agregado Diplomático. Estas categorías correspondían de manera exclusiva a la rama diplomática según la ley abrogada, donde se señalaba (artículo 8°) para la rama consular las siguientes en el mismo orden: Cónsul General, Cónsul de Primera, Cónsul de Segunda, Cónsul de Tercera, Cónsul de Cuarta y Vicecónsul, correspondiendo unas a las respectivas de la diplomática. Actualmente la LSEM contempla que los funcionarios que sean miembros de la rama consular permanecerán en ella hasta su separación del servicio exterior, mientras que los ascensos que obtengan, en su caso, se harán dentro del escalafón de la actual rama diplomático - consular.

A continuación presentamos un panorama sobre la composición de dicho cuerpo con la información más reciente que tuvimos a la mano y que mantiene, sin embargo, la división en dos ramas: diplomática y consular de la LOSEM de 1982.

Al mes de septiembre de 1992, el número de miembros activos del Servicio Exterior Mexicano era de 677, distribuidos en la siguiente forma:

	En el exterior	En México	Total
Rama Diplomática	350	190	540
Rama Consular	97	40	137
	447	230	677

Fuente: *Organización y Estructura Funcional de la Cancillería y Representaciones de México en el Exterior*, Oficialía Mayor, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, septiembre de 1992, p. 31.

Por lo que respecta a su composición numérica por categorías tenemos que en septiembre de 1987, el número y porcentaje de los miembros del SEM, comprendía a las siguientes cifras²⁴:

CUADRO UNO

Para la Rama Diplomática :

			mujeres
Embajador	67	20.62 %	4
Ministro	53	16.31	19
Consejero	61	18.77	13
Primer secretario	37	11.38	5
Segundo secretario	51	15.69	13
Tercer secretario	43	13.23	6
(Agregado Diplomático)	13	4.00	5
	<hr/>	<hr/>	<hr/>
	325	100 %	55

La Rama Consular:

Cónsul General	17	16.04 %	0
Cónsul Consejero*	4	3.77	0
Cónsul de primera	16	15.09	4
Cónsul de segunda	26	24.53	4
Cónsul de tercera	12	11.32	3
Cónsul de cuarta	12	11.32	1
(Vicecónsul)	19	17.92	7
	<hr/>	<hr/>	<hr/>
	106	100 %	19

Total	431	100%	74
-------	-----	------	----

²⁴ Pérez Bravo, Alfredo. *Quehacer Diplomático del Servicio Exterior Mexicano*, Cuadernos IMRED, No. 35, México, julio de 1988, pp. 33 - 35.

Es importante notar que los agregados diplomáticos (y los vicecónsules en la etapa anterior) propiamente no son miembros activos del SEM, sino que están en la etapa de ingreso a éste. Por otra parte la categoría de Cónsul Consejero que está indicada en el cuadro precedente es una categoría suprimida en la LOSEM de 1982, pero a la que pertenecían todavía algunos miembros del SEM, pocos como podemos observar; y que se prefirió conservarlos transitoriamente hasta que éstos hubieran sido ascendidos, a haberlos elevado al rango superior de Cónsul General, debido a que, como ya vimos, conforme a la Constitución y al artículo 82 de la Ley, este nombramiento lo debe hacer el Presidente de la República. Aunque a nuestro parecer muy bien pudo haberse hecho así en un artículo transitorio, beneficiándolos y evitando esta categorización obsoleta.

Es de hacer notar también que por lo que respecta a la proporción de mujeres y al porcentaje por cada categoría, en el primer caso, durante los más recientes años, ésta se ha elevado ligeramente y en el segundo, al parecer, ha permanecido en los mismos parámetros.

Al respecto es interesante observar cómo el número de mujeres integradas a este cuerpo es muy reducido, lo que se explica por las condiciones en que se desarrolla el Servicio Exterior y especialmente la de vivir fuera del país obliga a su familia a seguirla y depender de ella. Lo cual, aún en este medio está afectado por la idiosincracia más tradicional que limita el desarrollo de la mujer en ciertos ámbitos laborales. Es interesante al respecto el análisis que hace la Embajadora Alda González Martínez sobre el papel de la mujer en este servicio²⁵, donde lo más rescatable del asunto es su incorporación tardía a este cuerpo y las condiciones adversas que, como en muchas otras labores, tienen que superar las mujeres por ser miembros del SEM.

Conforme a los datos anteriores, en 1992, los cuadros permanentes del servicio exterior se integraban por 677 funcionarios, si a estos sumamos los 515 empleados del mismo y aquellos integrantes de carácter temporal y los que se han incorporado en 1993, se cuenta con un número aproximado de mil 500 personas que trabajan en el desempeño de la política exterior de México en el

²⁵ Cfr. "La Mujer en el Servicio Exterior Mexicano" en *El Servicio Exterior Mexicano*; op. cit., pp. 97 - 115.

extranjero, excluyendo un número reducido de miembros del SEM que están adscritos en el país.

2.2 Distribución del Servicio Exterior en Representaciones de México en el Extranjero

CUADRO DOS²⁶

	1992				1988 - 1989		
	Embajadas / Cons. Grales.		Refs. Dípls.		Emb. Res./Emb. Con./Sin rep.		
América	23	18	33*	(32)	24	6	5
Europa	22	5	28		23	6	-
África	6	-	44*	(46)	5	9	34
Medio Oriente y Asia	12	1	37		9	13	13
Oceanía	2	1	5		1	3	1
	65	25	147	(148)	62	37	53

En 1992 se tenía relaciones diplomáticas con 151 Estados y 5 representaciones en organismos internacionales.

El ámbito de desempeño de este cuerpo, además de la Cancillería en la capital y las delegaciones en diferentes estados de la República, son las representaciones que tiene nuestro país en el exterior. México mantiene relaciones diplomáticas con 151 de los 166 Estados que forman parte de las Naciones Unidas. En 123 de ellos tiene embajadores acreditados y en 65,

²⁶ Fuente: Solana Fernando, *Informe Presentado por el Secretario de Relaciones Exteriores al Senado de la República, 1990 - 1991*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Textos de Política Exterior/107, México, 1991, p. 9; *Organización y Estructura...*, op. cit., Anexos pp. 39 - 44; y para los números entre paréntesis vid Rico, Carlos; *México y el Mundo*, op. cit. p. 42.

embajadores residentes²⁷; en el cuadro dos podemos apreciar su distribución geográfica.

Por otra parte, a la fecha México ha creado una nueva figura diplomática que es la de un embajador itinerante, acreditado para África²⁸ con el fin de intensificar los vínculos bilaterales en ese continente de manera más amplia.

2.3 Estructura de las Representaciones

Por lo que se refiere a la estructura de personal que labora en una representación de México, ya sea Embajada, Consulado, Representación Permanente ante organismos internacionales o Representación Diplomática (cuando el jefe de misión no tiene rango de Embajador, sino de Encargado de Negocios a. i.) tenemos que se compone propiamente por cuatro tipos.

En primer lugar estarían los funcionarios de la rama diplomático - consular; enseguida tendríamos a los agregados administrativos y demás de la rama técnico - administrativa; seguirían los agregados y consejeros (agregados culturales, militares, navales, comerciales, etcétera, que no pertenecen al servicio exterior de carrera) quienes son propuestos y nombrados por instancias gubernamentales de la Administración Pública Federal diferentes de la Secretaría de Relaciones, como son las Secretarías de la Defensa Nacional, de Marina, de Comercio y Fomento Industrial, de Turismo y otras, quienes conforman el personal asimilado, conforme lo establece el artículo 8° de la LSEM; y por último los empleados auxiliares y locales contratados en el país sede y en la mayoría de los casos no mexicanos, sino nacionales del país en que se localiza la misión.

²⁷ Embajadas residentes son aquellas que se establecen en un país extranjero de manera continua, con el objeto de mantener una relación diplomática de representación a gobierno y viceversa, restringiéndose a un solo país; mientras que en el caso de las concurrentes la representación tiene sede en uno de los varios países de la región con los que se mantiene relaciones; es decir, en esta última la relación se lleva a cabo de representación a gobiernos del área, incluido por supuesto el del país sede.

²⁸ Solana, Fernando; *Informe presentado...*, op. cit. p. 23.

los empleados auxiliares y locales contratados en el país sede y en la mayoría de los casos no mexicanos, sino nacionales del país en que se localiza la misión.

2.4 Rotación del Servicio Exterior Mexicano

Con respecto a su permanencia en el exterior, el artículo 11° de la LSEM regula la rotación de sus miembros. Ninguno de ellos debe permanecer fuera del país o en la Secretaría por más de seis años continuos; además se especifica que los miembros de la rama diplomático - consular no deben permanecer menos de dos años o más de cuatro continuos en una misma adscripción. Asimismo se procura favorecer una rotación equilibrada entre las diversas áreas geográficas y evitar dos adscripciones continuas de vida difícil y de pronunciada carestía, tomando en cuenta, además de las necesidades del servicio, las especialidades profesionales, los conocimientos de idiomas y la integración familiar del personal del servicio.

Algunos de estos puntos estaban incorporados en el Reglamento de la LOSEM de 1982 y deberán ser detallados en el correspondiente a la nueva ley, una vez que sea emitido, puesto que constituyen criterios generales de innegable beneficio que ya eran considerados; sin embargo, todo ello se debe tomar con las salvedades del caso, debido a que estos señalamientos no se han llevado a cabo puntualmente debido a las condiciones administrativas y económicas del país. Con la finalidad de poder efectuarlo, la Secretaría de Relaciones Exteriores diseñó un Programa de Rotación Anual para los cuadros permanentes, con el fin de planear los traslados del personal y cubrir óptimamente las necesidades de personal de las representaciones en el exterior y en las oficinas centrales.²⁹

Puede resultar interesante, para acabar con este apartado de la estructura de este cuerpo de funcionarios, referirnos a la composición presupuestal del mismo, aunque al respecto, los datos que ofrecemos no sean muy recientes, pero son los más próximos que estaban disponibles. En 1986 el presupuesto destinado al SEM alcanzó la suma de mil 850 millones de pesos más 9 142 millones de pesos en prestaciones, estas últimas contemplan aguinaldo, prima vacacional,

²⁹ *Organización y Estructura...*, op. cit. p. 34.

millones de pesos³⁰. El área administrativa ocupa el cincuenta por ciento de las plazas, pero recibe sólo el veintitrés por ciento de sueldos y prestaciones³¹.

3. FUNCIONES DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

3.1 Funciones Genéricas

Como quedó indicado anteriormente, el artículo 2° de la LSEM señala las atribuciones que le corresponden a los miembros del Servicio Exterior y que a la letra son:

- 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;

³⁰ Cfr. *Manual de Sueldos para el Personal del Servicio Exterior Mexicano*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México.

³¹ *El Servicio Exterior...*, op. cit. p. 87.

- V. Cuidar el cumplimiento de los tratados de los que México sea parte y de las obligaciones internacionales que correspondan;
- VI. Volar 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. Las demás funciones que señalen al Servicio Exterior ésta y otras leyes y reglamentos, así como los tratados de los que México sea parte³²

Es necesario observar y comprender el alcance y la importancia de estas funciones para de ahí derivar el papel trascendente que juega el Servicio Exterior Mexicano en el desarrollo nacional y en el servicio de la nación. También con esto queda sobradamente demostrada la necesidad de que compongan a este cuerpo, los elementos más valiosos, mejor preparados y más patriotas.

Las atribuciones que acabamos de mencionar son una serie de principios generales de los que dependerán las funciones específicas que se indican en la

³² *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, op. cit., artículo 2°, p. 10.

Ley, correspondientes a los jefes de misión, *i. e.* a los Embajadores y Representantes Permanentes (cfr. artículo 43), y las que tocan a los jefes de oficinas consulares (cfr. artículo 44).

3.2 Funciones de los Jefes de Misión

Por la importancia que poseen las funciones encomendadas a los jefes de misión, transcribimos enseguida las que les señala la Ley:

- I. Mantener informada a la Secretaría sobre los principales aspectos de la vida política, económica, social y cultural del Estado ante cuyo Gobierno estén acreditados, así como de sus relaciones internacionales, en los términos de las instrucciones recibidas de la propia Secretaría;
- II. Representar a México ante los organismos internacionales y en reuniones de carácter intergubernamental y mantener informada a la Secretaría de las principales actividades de dichos organismos o que se desarrollen en esas reuniones. En todo caso, normarán su conducta por las instrucciones que reciban de la propia Secretaría;
- III. Requerir, cuando proceda y con las cortesías del caso, las Inmunities, prerrogativas y franquicias que correspondan a los funcionarios diplomáticos mexicanos conforme a los tratados internacionales y especialmente aquéllas que México concede a los funcionarios diplomáticos de otros países; solamente la Secretaría puede renunciar a la inmunidad de jurisdicción de que gozan esos funcionarios en el extranjero; y

- IV. Supervisar el funcionamiento de la sección consular de la misión diplomática a su cargo, misma que quedará bajo su responsabilidad institucional³³.

3.3 La División del Servicio Exterior Mexicano en las Ramas Diplomática y Consular

Durante mucho tiempo, pero especialmente durante el período que estudiamos (1982 - 1993), el Servicio Exterior Mexicano estuvo dividido en tres ramas: la diplomática, la consular y la administrativa. Las dos primeras son muy antiguas y estaban compuestas por los funcionarios que efectuaban la política exterior. Esta división estaba dada como consecuencia de una diferenciación de funciones que correspondía a la existente en las relaciones internacionales y cuya máxima expresión la encontramos en dos instrumentos jurídicos internacionales: la Convención sobre Relaciones Diplomáticas (Viena, 1961) y la Convención sobre Relaciones Consulares (Viena, 1963), que regulan el "estatuto de los funcionarios diplomáticos" y las "relaciones consulares"³⁴ respectivamente. Dado que este *status* ha desaparecido en la actual ley, para efectos internos, es conveniente hacer algunas reflexiones al respecto.

En primer lugar nada decía la Ley ni su Reglamento al respecto de que aquellos funcionarios que tuvieran su nombramiento en una rama determinada estuvieran obligados a prestar sus servicios en una oficina específica, esto es que los que pertenecieran a la rama consular pudieran prestar sus servicios en una Embajada, un Consulado o una Representación Permanente; lo mismo para quienes pertenecían a la rama diplomática. Esto es importante por lo que respecta al presente trabajo por dos puntos que nos permitimos señalar:

³³ Op. cit., artículo 43, p. 16.

³⁴ Cfr. "Convención sobre Relaciones Consulares" y "Convención sobre Relaciones Diplomáticas" en: Székely, Alberto; *Instrumentos Fundamentales de las Relaciones Internacionales*, UNAM, México, 1981, pp. 1005 - 1054.

- a) lo que se refiere a las funciones, y
- b) lo que se refiere a su selección y profesionalización.

En lo que respecta al punto a) tenemos que la división solamente se refiere a las funciones y no a los funcionarios, por consiguiente un miembro de carrera del Servicio Exterior debe conocer todo tipo de funciones, procedimientos y lo relacionado con todo el desempeño profesional en el exterior; la división que la Ley marcaba, iba dirigida a establecer que ambas ramas poseían una misma misión, independientemente de que exista cierta especialización, preferencia y capacidad más acusada para uno de los dos tipos de actividad en el exterior.

En referencia a la selección y profesionalización veremos que en un primer momento esta separación marcó los elementos de selección y el contenido de los programas de estudio y áreas de desempeño, pero finalmente se impuso la razón de separar lo que corresponde al cargo y lo que cumple a la función.

Como se observará en capítulos más adelante, los motivos del legislador al establecer dos ramas, estaban encausados a corresponder a dos actividades que, siendo ambas externas, se enfocan a diversos ámbitos de acción y que exigirían en lo futuro -así lo imaginaba- mayor especialización, tal cual otras disciplinas científicas y sociales lo hacen y son sus tendencias.

Sin embargo de ello, la experiencia diaria, las necesidades de personal, la creciente complicación de las relaciones exteriores y la vinculación de todas las actividades de política exterior y aún de las del quehacer nacional interno, condujeron a una política realista en que, independientemente de su especialización (geográfica, profesional, de áreas del conocimiento, idiomática o dentro de una de las dos ramas del servicio exterior) el miembro de este cuerpo debería ser capaz de responder a las necesidades que en materia de acción exterior demandara el desarrollo del país.

A todo esto, innegable resulta la existencia de dos esferas de acción completamente diferentes -aunque si bien vinculadas y complementarias- entre las funciones de la rama diplomático - consular. Las relaciones diplomáticas corresponden principalmente a las relaciones políticas entre sujetos del derecho internacional público; a la aplicación de los lineamientos de la política exterior

mexicana y en general al desempeño político global de la actividad en el exterior; a ella se adscriben, en consecuencia, las agregadurías cultural, militar, naval y de prensa; es decir, el personal asimilado.

3.4 Funciones Consulares Específicas

Mientras tanto los rubros de la actividad consular que corresponden a los funcionarios de los Consulados y Secciones Consulares de México en el exterior están más delimitadas, requieren acciones precisas y un manejo mayor del derecho privado; podemos dividirlos para su estudio en las siguientes³⁵:

a) Protección de mexicanos.

Es, sin duda, en el campo de la protección consular donde la práctica mexicana es "abundante y rica (...) sin paralelo en cualquier otro cuerpo consular"³⁶ como dice el Cónsul Edgardo Flores Rivas. Lo anterior en virtud de nuestra frontera de tres mil kilómetros con los Estados Unidos, de las desigualdades económicas entre ambos países que obligan a nuestros nacionales a emigrar en busca de trabajo y de las diferencias institucionales que también existen. Así pues, la protección consular está enfocada a esta prioridad del Estado mexicano, de tal manera que, siguiendo al autor antes citado, el veinticuatro por ciento del total de nuestras representaciones en el mundo se localizan en los Estados Unidos, mientras que por lo que respecta a las personas, es un treinta y dos por ciento de los miembros del SEM los que están adscritos en ese país. Lo que da una idea de la magnitud y la importancia que tiene esta acción concreta realizada en nuestro vecino país.

La protección de mexicanos en el exterior se realiza en tres grandes ámbitos: el migratorio, el policiaco y el laboral. A ese respecto se refiere la fracción I del

³⁵ *El Servicio Exterior Mexicano*, op. cit., pp. 63 - 67.

³⁶ *Op. cit.*, p. 66.

artículo 44 de la LSEM que señala las funciones que corresponden a los jefes de oficinas consulares:

- i. Proteger en sus respectivas circunscripciones consulares, los intereses de México y los derechos de sus nacionales, de conformidad con el derecho internacional y mantener informada a la Secretaría de la condición en que se encuentran los nacionales mexicanos, particularmente en los casos en que proceda una protección especial;³⁷

b) Promoción comercial y turística.

Este rubro se incorpora a la ley vigente mediante la fracción II del artículo 44:

- ii. Fomentar, en sus respectivas circunscripciones consulares, el intercambio comercial y el turismo con México e informar periódicamente a la Secretaría al respecto;

c) Documentación de mexicanos y sus pertenencias.

La misión del Cónsul frente a sus connacionales es de las más importantes, no debe dejarlos ni indocumentados ni apátridas; para ello emite pasaportes, actas de registro civil, matrículas de residentes en el extranjero, recibe declaraciones de impuestos, emite disponibilidades del servicio militar y certificados de nacionalidad; con todo lo anterior lo que hace es acreditar la nacionalidad de los mexicanos, lo que también permite, en su caso, la repatriación.

- iii. Ejercer, cuando corresponda, funciones de Juez del Registro Civil;

³⁷ *Ley del Servicio Exterior Mexicano, op. cit., p. 18.*

d) Fe pública consular.

Los trámites y documentos que se refieren a este aspecto de la fe pública son los certificados comerciales, aduaneros y sanitarios. La labor notarial está limitada a actos jurídicos; exhortos, que el Cónsul convierte en cartas rogativas para la autoridad extranjera; actualmente esta actividad se describe como sigue:

IV. Ejercer funciones notariales en los actos y contratos celebrados en el extranjero que deban ser ejecutados en territorio mexicano, en los términos señalados por el Reglamento. Su fe pública será equivalente en toda la República, a la que tienen los actos de los notarios en el Distrito Federal;

V. Desahogar las diligencias que les encomienden las autoridades judiciales de la República;

e) Documentación de personas y cosas extranjeras.

A los extranjeros, según sean no inmigrantes o inmigrantes les otorga visas, a los primeros ya sea de turistas, transmigrantes o visitas de negocios y a los segundos ya sea de técnicos, profesionistas, administradores o inversionistas. También extiende documentos sobre los objetos que éstos posean y deseen traer consigo a nuestro país,

f) Actos administrativos y manejo y administración de los recursos humanos y materiales.

Conforme a la fracción VI del artículo 44 de la LSEM le corresponde también a los jefes de oficinas consulares

VI. Ejecutar los actos administrativos que requiera el ejercicio de sus funciones y actuar como delegado de las dependencias del Ejecutivo Federal en los

casos previstos por las leyes o por orden expresa de la Secretaría; y

- V. Prestar el apoyo y la cooperación que demande la misión diplomática de la que dependan.

Por último estaría la administración de las representaciones consulares, tanto por lo que toca a los bienes materiales como a los recursos humanos.

4. MARCO JURÍDICO LABORAL DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

Como último punto para completar el cuadro jurídico y estructural que se ha establecido a este órgano del Estado, señalaremos el marco jurídico que regula las condiciones laborales de sus miembros.

4.1 Marco Constitucional

El personal del Servicio Exterior Mexicano recibe un tratamiento constitucional especial debido principalmente al carácter y la importancia de las atribuciones que la ley le confiere y las funciones de representación del gobierno de México y de protección de las personas y los intereses nacionales, además de las otras que fueron señaladas en su oportunidad.

Por su parte, este tratamiento especial responde, al menos, a otras dos circunstancias excepcionales. La primera tiene que ver con las condiciones en que realizan sus labores, domiciliados fuera del país y establecidos en determinada adscripción por períodos relativamente breves (cuatro años conforme al artículo 11 de la LSEM), y en constante movilización.

La segunda circunstancia es de carácter estructural, y aquí nos interesa enfatizarla. Es el hecho de pertenecer a un servicio de carrera en el que la permanencia y la promoción están aseguradas de antemano, en el supuesto de ingresar y pertenecer a él bajo las condiciones que se han establecido previamente, además del debido cumplimiento de su labor.

Las garantías mínimas de los empleados públicos sobre los derechos sociales establecidos en su favor como tales, están señaladas en el apartado B del artículo 123 constitucional. Por este hecho de inscribirse en el título denominado "Del Trabajo y la Previsión Social", la relación entre el Estado y los miembros del servicio exterior constituye también una relación laboral.

Conforme al apartado B del artículo 123 constitucional, al Congreso de la Unión, sin contravenir las bases que el mismo artículo señala, le corresponde expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán entre los poderes de la Unión y sus trabajadores.

Con mayor claridad la fracción XIII del apartado mencionado señala:

XIII. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior, se regirán por sus propias leyes³⁰.

Con lo cual está dado que la LSEM vendrá a ser la ley a que hace referencia la fracción arriba transcrita y la que debe regular -como lo hace- los derechos laborales de los miembros del Servicio Exterior Mexicano e incluir los que la Constitución consagra.

4.2 Marco Legal

Al respecto del marco legal que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sobre los derechos laborales de los miembros del

³⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, op. cit., p. 538.

servicio exterior, debemos aclarar que la exclusión de éstos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional es explícita, como lo señala la misma en su artículo 8º:

Quedan excluidos del régimen de esta ley los trabajadores de confianza a los que se refiere el artículo 5º; los miembros del Ejército y Armada Nacional con excepción del personal civil de las Secretarías de la Defensa Nacional, y de Marina; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano,³⁹

De esta manera se explica que la LSEM y su reglamento incorporen los capítulos relativos a sueldos, prestaciones, vacaciones, seguridad social, pensiones y los demás relativos a los asuntos derivados de la prestación de sus servicios al Estado.

Las consideraciones tocadas en este último punto son muy importantes porque definen en gran medida la realidad jurídica que se desprende de particularizar a un grupo de servidores públicos en una regulación que, por una parte, reconozca y se adecúe a las atribuciones que se le han confiado y, por otra, ofrezca las seguridades sociales que han sido consagradas en nuestra Carta Magna, y que les garanticen la reciprocidad debida a la prestación de sus servicios.

Lo anterior no significa privilegiar a un grupo en detrimento de otro tipo de trabajadores, sino que al hecho de la excepcionalidad de sus actividades corresponda, en justa medida y justo trato, un régimen especial que compense las desventajas comparativas con otro tipo de trabajadores y garantice el pleno cumplimiento de los derechos sociales amparados por nuestro sistema jurídico.

Al respecto, también cabe aclarar que la relación jurídica de servicio entre el Estado y sus trabajadores tiene un matiz especial puesto que debe buscar

³⁹ *Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional*, artículo 8º, Editorial Porrúa, México, 1993, pp. 24 - 25.

siempre la compatibilidad entre los derechos y beneficios de los trabajadores y el cumplimiento eficaz de la función pública por parte del Estado. Lo que se traduce en la evolución de lo que desde el 6 de diciembre de 1960 ha sido el ya mencionado apartado B del artículo 123 constitucional.

Sin embargo de lo anterior y por los puntos a los que nos hemos referido anteriormente, no todos los trabajadores están incorporados a la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, emitida expresamente para regular a los burócratas. Al respecto José Dávalos menciona que

hay toda una constelación de sectores de trabajadores que prestan sus servicios al Estado Mexicano y cuyas relaciones están reguladas por diferentes regímenes jurídicos;⁴⁰

Dentro de estos, y por el mismo carácter de movilización en diferentes países y tener su domicilio fuera del país del que son nacionales, están los trabajadores que prestan sus servicios en organismos internacionales, que están sujetos a los reglamentos especiales que sobre sus relaciones laborales procura cada uno de los mismos organismos. No nos referimos aquí a los funcionarios que representan al gobierno mexicano en ellos -quienes sí son miembros del SEM-, sino a los trabajadores mexicanos que componen la estructura técnicoadministrativa y directiva de dichos organismos.

Para concluir hasta aquí tenemos que las relaciones laborales de los miembros del Servicio Exterior Mexicano están reguladas en el mismo instrumento jurídico que define a este órgano y le da las funciones y atribuciones que lo distinguen dentro del desempeño de la administración pública de México.

En este capítulo hemos expuesto la definición jurídica del Servicio Exterior Mexicano como un órgano del Estado con funciones y características únicas, a lo que se ha llegado tras una actuación muy importante a lo largo de la historia nacional, en la que su participación es constante y ha permitido fortalecer la

⁴⁰ *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM - Editorial Porrúa, México, 1993, tomo IV, p. 3108.

soberanía y establecer los principios torales que rigen nuestra política exterior. Hemos podido apreciar el marco jurídico que le da estructura y funciones, y que aquella y éstas son fundamentales en el papel de México en el mundo y tan específicas que solamente un cuerpo extremadamente especializado puede realizar exitosamente.

Nos resta establecer la manera que su historia y el legislador le han dado para conformarse, lo que sucede principalmente en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, objeto substancial del siguiente capítulo.

II

EL INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS

EN EL CAPÍTULO ANTERIOR se ha pretendido señalar las etapas históricas del Servicio Exterior Mexicano que fueron regulando a este órgano. Al respecto de su reclutamiento es importante indicar dos momentos en que se incorporaron elementos que constituyen un cambio cualitativo en su desarrollo. El primero de ellos se refiere a la implantación de un examen de conocimientos como requisito de ingreso y selección de los aspirantes a integrarse, y el segundo momento a la creación y funcionamiento de una instancia encargada de organizar y permitir un reclutamiento selectivo que garantiza la preparación y vocación de dichos elementos. Este último paso tuvo lugar en el mes de diciembre de 1974 con la constitución del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos.

1. MARCO HISTÓRICO

Cuando se dan los cambios políticos, tecnológicos, sociales y económicos de los años sesentas y setentas (revoluciones sociales, movimientos de independencia y liberación, aparición del transistor, las computadoras y los materiales sintéticos para la vida diaria, el surgimiento de grupos de jóvenes disidentes de sus sociedades avanzadas tecnológica y económicamente, alza de los precios del petróleo, crisis de sobreproducción, inflación y desempleo) los mecanismos tradicionales de la política exterior de México que habían gozado siempre de un prestigio innegable de solidez, independencia y continuidad, se encuentran con la necesidad de una mayor especialización, sobre todo en lo que se refiere a los aspectos económicos internacionales (deuda, petróleo, comercio, etcétera). De esta manera la política exterior de México, dotada de un carácter dinámico por el fuerte activismo del entonces Presidente de la República, Lic. Luis Echeverría Álvarez, empieza a buscar un proyecto que satisfaga tal especialización.

La década de los sesentas había visto nacer varios institutos de vocación internacionalista y destinados a la formación de agentes diplomáticos, especialmente en los países en desarrollo. A continuación se enlistan los que se formaron a partir de la década mencionada: Instituto del Servicio Exterior de la Nación, República de Argentina, 1963; Instituto de Asuntos Exteriores y Seguridad Nacional del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Corea, 1963; Departamento de Relaciones Internacionales de la Universidad de Economía Karl Marx de Hungría, 1963; Instituto de Investigación y Capacitación de las Naciones Unidas, 1965; Escuela Noerman Paterson de Asuntos Internacionales de la Universidad de Carleton, Canadá, 1965; Instituto Egipcio de Estudios Diplomáticos, 1966; Instituto de Relaciones Internacionales de Trinidad (CARICOM), 1966; Programa del Servicio Exterior de la Universidad de Oxford, Reino Unido, 1969; Instituto de Relaciones Internacionales de Camerún, 1971¹.

¹ Documento fuente: *Información Básica Relativa al Funcionamiento del IMRED*, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, diciembre de 1985, Cuadros comparativos N^{os}. 1 y 2.

Esta era la respuesta a la necesidad internacional de profesionalizar agentes diplomáticos de todos los países y de organismos internacionales, impulsada por el desarrollo de la Organización de las Naciones Unidas y sus organismos especializados que para entonces cobraron una importancia inusitada, reconociéndose aquel período como el del auge del multilateralismo. Asimismo contribuye a esto la aparición de nuevos países en el contexto internacional, debido a los movimientos de independencia que tuvieron lugar en esa época.

Para comprender de mejor manera los propósitos del proyecto mexicano de crear su propia academia diplomática creemos oportuno puntualizar hechos y proyectos del desarrollo de la política exterior de nuestro país durante ese período.

1.1 La Política Exterior de México en la Década de 1970

Algunos estudiosos de las cuestiones internacionales mexicanas han calificado este período como el de una **política exterior activa**², que se da tanto en la substancia misma como en los espacios en que ésta se expresa. Dicha conceptualización indica que hubo un momento significativo en el proceso de cambio y continuidad que sigue la política exterior de nuestro país. En este caso los argumentos a considerarse son los que se expondrán a continuación.

Desde fines de la Segunda Guerra Mundial la política exterior ocupa un lugar de menor dinamismo en la política pública nacional, en proporción a su importancia recibía un porcentaje muy reducido del gasto público y sus características estaban dadas por "argumentaciones fundamentalmente juristicistas" y no políticas, tenía un "carácter marcadamente diplomático"³ y una posición independiente mantenida sin proselitismo. Esto está dado por el hecho

² Ojeda, Mario; *México: El Surgimiento de una Política Exterior Activa*, SEP/Foro 2000, México, 1966.

³ Rico, Carlos; *México y el Mundo, Historia de sus Relaciones Exteriores*, Senado de la República, Tomo VIII: Hacia la Globalización, México, mayo de 1991, pp. 12 - 13.

de que México seguía un principio de no promover ni aceptar las elecciones a uno de los asientos no permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, después de haberlo ocupado durante el primer año de operaciones de la Organización, manteniendo una posición juricista neutra que le evitaba enfrascarse en las confrontaciones políticas, ideológicas y estratégicas del período de la guerra fría. Continuaba una labor de codificación del derecho internacional, al que se ajustaba mientras que mantenía un cierto aislacionismo generado por la determinación de sus zonas prioritarias: los Estados Unidos y América Latina. Con los primeros mantenía una independencia relativa que tuvo su expresión máxima con la respuesta de México a la Revolución cubana. Lo que manifestaba, también, su compromiso asumido con los países latinoamericanos.

Para Carlos Rico los factores que condicionan la política exterior de México son, en primer lugar, la estrategia de desarrollo seguida, en un segundo lugar tendríamos la situación política interna que a partir de 1968 presenta mayores demandas de participación social, y posteriormente el contexto internacional que se caracteriza por los cambios en la distribución del poder económico mundial y las modificaciones introducidas gradualmente en la agenda política y estratégica internacional.

De esta manera, la política exterior que seguirá el Lic. Luis Echeverría Álvarez intentará afectar los procesos internacionales. Al iniciar su sexenio, la estrategia de desarrollo seguida que había sido el llamado desarrollo estabilizador a través de la sustitución de importaciones se encuentra con un déficit estructural en el sector externo, debido a una balanza comercial negativa, a la caída de los precios de los productos de exportación y a los problemas agropecuarios, a todo esto se le suma un endeudamiento externo que llegaba a los "límites tolerables" considerados entonces. Esta situación y la incapacidad del modelo de desarrollo por lograr una distribución del ingreso menos injusta llevó a la decisión de modificar esta estrategia por una que favoreciera las importaciones; con ello se protegería el empleo y se fortalecería el nivel adquisitivo nacional. Como lo expreso don Manuel Tello, durante ese período:

La diversificación de nuestras relaciones obedece al imperativo de encontrar nuevos mercados para nuestros productos y evitar la dependencia⁴.

Por otra parte la represión política de 1968 había promovido demandas políticas en muchos órdenes de la vida nacional; a ello se respondió mediante ciertas medidas conciliatorias, pero también con nuevas instancias de represión, principalmente contra movimientos estudiantiles y las guerrillas.

La correspondencia de la "apertura democrática" a la estrategia económica va a ser un "desarrollo compartido", y en consecuencia la política exterior que se va a seguir será la denominada "diplomacia del pueblo"⁵

Esta diplomacia especial va a ser realizada en gran medida por el mismo titular del Ejecutivo Federal. Al respecto, es ilustrativo mencionar que fue durante la administración del Presidente Adolfo López Mateos cuando se dió gran importancia a las entrevistas con otros Jefes de Estado y de gobierno. El Lic. López Mateos sostuvo 38 entrevistas de esta índole; el Lic. Gustavo Díaz Ordaz, veinte y con el Lic. Luis Echeverría se elevaron a alrededor de setenta⁶. Este número tan elevado de encuentros personales y en general su actuación, van a ser severamente criticados. Al respecto los comentarios más notables son los de apartarse de la mesura tradicional para favorecer el prestigio personal del Presidente, o de considerar sus acciones llenas de "incongruencia e improvisación"⁷ o de "excesiva retórica"⁸ y que se vieron desgraciadamente reafirmados con los casos del voto antisionista en noviembre de 1975 en la Asamblea General de las Naciones Unidas, el conflicto beliceño - guatemalteco y

⁴ Tello, Manuel; *La Política Exterior de México (1970 - 1974)*, Fondo de Cultura Económica, México, 1ª edición, 1975, p. 13.

⁵ Echeverría, Luis, *"Informe a la Nación" al concluir la Visita presidencial a países europeos*, Carta de México, Presidencia de la República, México, No 19, febrero de 1974, separata, p. 18.

⁶ *Enciclopedia de México*, pp. 6916 - 6917.

⁷ Ojeda Gómez, Mario; *Alcances y límites de la política exterior de México*; El Colegio de México, 1ª reimposición, 1981, p. 198.

⁸ *Op. cit.* p. 202.

el de la condena al fusilamiento de terroristas en España; casos que, según algunos observadores dieron por resultado la renuncia del Secretario de Relaciones Exteriores, su sustitución por un miembro destacado del servicio de carrera y la creación de una Subsecretaría de Asuntos y Estudios Internacionales Especiales.

Con una ideología de apertura se inicia su sexenio, llevando una continuidad política y promoviendo las exportaciones. Es tan fuerte esta última idea que va a afectar incluso al servicio exterior mexicano. La política exterior va a estar encaminada a este propósito y llevará acciones tales como la

creación del Instituto Mexicano de Comercio Exterior, reorganización del servicio exterior y nombramiento de embajadores economistas, esfuerzos de coordinación entre embajadas y Consulados, por una parte, y las Consejerías Comerciales, por otra⁹.

Es interesante anotar los comentarios que hace Daniel Cosío Villegas al respecto. El 5 de marzo de 1971, el Primer mandatario hace entrega de sus "nombramientos" a veintitrés nuevos embajadores y en dicha ceremonia dice que "Hemos intercambiado ideas con los nuevos embajadores, hemos charlado con todos ellos, de modo ágil y elástico (...), respecto a distintos aspectos culturales, económicos y turísticos"¹⁰. Sobre esta cita y los diversos asistentes al acto concluye Cosío Villegas diciendo que "parecen indicar que el Presidente no tomaba todavía un partido decidido sobre que a estos nuevos embajadores se les confiara una misión **no diplomática especial**"¹¹. Añade más adelante que "es de presumirse que [el Presidente] no dejaba de pensar que los agentes diplomáticos mexicanos debían prestar una atención especial a ese problema" de fomentar nuestras exportaciones¹².

⁹ Rico, Carlos, op. cit., p. 29.

¹⁰ Cosío Villegas, Daniel; *El Estilo personal de gobernar*, Cuadernos Joaquín Mortiz, México, 1974, Tercera edición, p. 95; citado y subrayado por DCV.

¹¹ *Ibidem*, subrayado por ASM.

¹² Op. cit., p. 96.

Nuevamente cita Cosío Villegas, ahora al Lic. Emilio O. Rabasa, a la sazón Secretario de Relaciones Exteriores, al decir el 27 de agosto de 1971, que

En todas estas actividades de la Cancillería se elevó la preocupación del Presidente de poner especial énfasis en el aspecto económico y de las relaciones comerciales con todos los países, así como *que de que se busque que los embajadores nuestros sean verdaderos agentes promotores del acelerado desarrollo económico que está teniendo el país*¹³.

Como ya indicamos, para Cosío Villegas, la misión de promocionar el progreso económico nacional no es propiamente una misión diplomática, constatable con el comentario que añade posteriormente:

Parece ocioso el intento de explicar que jamás ha sido ni es ésa la misión de un embajador, y por la sencilla pero contundente razón de que representa a un jefe de estado¹⁴

Efectivamente, como ya quedó dicho en el acápite precedente, al que nos permitimos remitir ahora, las funciones de los agentes diplomáticos y aún las de los consulares¹⁵, no contemplaban la de ser promotores del desarrollo económico, sino de una manera derivada e indirecta, y mucho menos la de impulsar las exportaciones nacionales, por lo menos hasta la LSEM de 1994 donde se incorpora, no sabemos qué tan acertada o convenientemente, en la segunda fracción de su artículo 44 el fomento del intercambio comercial y el turismo, por parte de los jefes de las oficinas consulares. Como veremos más adelante esta

¹³ *El Gobierno Mexicano* 9, pp. 154 - 157, citado y subrayado por DCV.

¹⁴ Cosío Villegas, Daniel, op. cit., p. 98.

¹⁵ Con la única excepción de la Ley Orgánica del Cuerpo Consular del Imperio Mexicano del 12 de agosto de 1865 en el que a dicho cuerpo consular le correspondía "la protección del comercio", si bien no la promoción propiamente dicha. Cfr. p. 6 y apartado 3 del capítulo I, p. 23 y ss. de este trabajo.

idea poco clara y no muy exacta no afectaría finalmente la concepción precisa del instituto diplomático.

Si nos hemos detenido en este punto no es por dilatar una acerba crítica, como la que hace Cosío Villegas a la política exterior de esos años, sino por tratar de descubrir los motivos fundamentales que alimentaron la preocupación presidencial por reformar al servicio exterior mexicano y encontrar los objetivos explícitos y derivados de estas reformas.

Toda esta nueva orientación de la política se acentuó tras de la sobretasa del diez por ciento *ad valorem* que se impuso sobre las importaciones norteamericanas como una de las varias medidas con las que el gobierno de los Estados Unidos trataba de amortiguar las consecuencias derivadas de la crisis del dólar que se dió en 1971. Entonces, con el viaje presidencial del Lic. Echeverría a la III Reunión de la UNCTAD en Chile, la propuesta de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, el énfasis de la diplomacia multilateral y la propuesta para consolidar un Nuevo Orden Económico Internacional, se dieron diversas acciones encaminadas a los mismos propósitos anteriormente descritos.

El régimen también se caracterizó por una retórica del "tercermundismo", la defensa del pluralismo ideológico, la diversificación de las relaciones políticas, la diplomacia presidencial y la ampliación de las relaciones diplomáticas.

En este último punto cabe detenernos debido a que es un factor que va a contribuir a su vez a la ampliación del número de miembros del cuerpo diplomático. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial y como consecuencia de la misma, México mantenía relaciones con menos Estados que unos años antes del conflicto armado; eran cuarenta de los 51 países miembros de la Organización de las Naciones Unidas (lo que representaba el 78 %), y para 1970 se tenían con 68 países de los 126 miembros de entonces¹⁶, es decir que el número se había reducido relativamente a pesar del incremento absoluto, debido a que representaban un poco más de la mitad de los países de la comunidad

¹⁶ Rico, Carlos, *op. cit.*, p. 40.

internacional, que se veía aumentada por los países surgidos en los procesos de liberación nacional dados en África principalmente. Es notorio que

Durante el sexenio de Luis Echeverría el Gobierno mexicano establece relaciones diplomáticas con 64 países, prácticamente duplicando el número de los contactos que se tenían al iniciar los setentas¹⁷.

Al resumir, podemos señalar que la inquietud por crear y fortalecer una conciencia política internacional durante ese período estaba dirigida a los siguientes temas:

la integración regional, el pluralismo ideológico, las empresas trasnacionales, el aprovechamiento de la tecnología, el desarme nuclear, los problemas del desarrollo, la preservación del medio ambiente, la inversión extranjera y¹⁸

la autodeterminación de los pueblos.

Con esto podemos concluir que efectivamente se pasó a una política exterior de carácter activo y creciente contenido económico, con énfasis en los procesos del "tercer mundo", que el mismo titular del poder ejecutivo imaginaba que llegaría más lejos, pensaba que ese nuevo estilo

en la política de la vida internacional (...) tendrá efecto sobre el mundo entero¹⁹.

Desgraciadamente los resultados no fueron como se esperaban y al final del sexenio el déficit comercial y el endeudamiento externo "siguieron creciendo hasta llegar a cifras nunca vistas con anterioridad"²⁰.

¹⁷ Op. cit., p. 42.

¹⁸ Tello, Manuel; op. cit., p. 9 - 10.

¹⁹ *El Gobierno Mexicano*, 19, p. 241; citado por DCV, op. cit., p. 92.

Uno de los analistas al respecto opinó al finalizar el último año de dicha administración que

las bases estructurales de sustentación de una acción dinámica e independiente parecen estarse cerrando en vez de ampliarse (...) [y existe la] ausencia de una conciencia y voluntad nacionales que den fuerza y respaldo a una política exterior de reducción de la dependencia externa²¹.

Situación que, guardando toda proporción, podemos percibir también hoy día. Y el mismo analista al respecto de la relación entre las políticas interna y externa señala que "la nueva política exterior resultó negativa en la medida de que, dado el énfasis exagerado que se le dió, haya distraído recursos y atención respecto de los grandes problemas nacionales internos"²².

Los aspectos positivos y rescatables de esta actuación van en el sentido de que sacó a México de su tradicional aislamiento incorporándolo a los debates políticos mundiales y "devolvió la conciencia a nivel presidencial de que la primera función de la política exterior es (...) la afirmación de la soberanía"²³, mientras que a nivel nacional creó un "nuevo consenso interno"²⁴. La importancia de estos aspectos no deja lugar a dudas del papel que jugó dicha actitud en esa época y del contenido que le imprimió a la política exterior de los años siguientes.

²⁰ Ojeda, Mario; *Alcances y límites...*, op. cit., p. 189.

²¹ Op. cit., p. 204.

²² *Ibidem*.

²³ Op. cit., p. 202.

²⁴ Op. cit., p. 203.

2. LA CREACIÓN DEL INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS

En el contexto de la política exterior arriba descrita y para el mejor cumplimiento de sus fines, se concebirá el instituto diplomático mexicano.

El Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos fue "creado para reforzar académicamente al Servicio Exterior Mexicano de carrera ante la evolución y la intensificación de las relaciones internacionales de nuestro país."

Para consolidar el cuerpo profesional de funcionarios de carrera, el gobierno mexicano, siguiendo el ejemplo de otros países, decidió que la capacitación tenía que hacerse obligatoria mediante cursos que se impartieran en un centro directamente vinculado con la Cancillería²⁵.

Al aprobarse la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982 (misma que derogaba la de 1967), se reconoció el papel que de hecho ya venía desempeñando el Instituto, cuya labor había comenzado desde el momento mismo de su creación.

2.1 La Concepción del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos

Las condiciones internacionales de los años setentas, cuando tiene lugar la emergencia de los países del llamado Tercer Mundo y la crisis económica global, dan lugar a que México inicie una actitud hacia el exterior más abierta. Los procesos internacionales de entonces afectaron, en primer lugar, las áreas externas e internacionales de nuestro país y resaltaron un rezago en el relevo generacional de los encargados de llevar a cabo las relaciones internacionales de México en un mundo cuya estructura material y política estaba en cambio.

²⁵ *El Servicio Exterior Mexicano*, op. cit., p. 125, subrayado por ASM.

Es pues entonces cuando se cristaliza la idea de crear una academia diplomática que permitiera estructurar y preparar institucionalmente a un nuevo grupo de diplomáticos, profesionistas, jóvenes y provenientes de un campo nacional más amplio y plural, en donde, para su incorporación, no intervinieran condiciones económicas, familiares, sociales o de *status*, sino simplemente una capacidad e interés demostrados y una concurrencia a partir de una convocatoria pública y abierta.

En 1973, por encargo del Secretario de Relaciones Exteriores, Lic. Emilio O. Rabasa, el Lic. César Sepúlveda Gutiérrez, eminente jurista, maestro y exdirector de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, estudió la posibilidad de la constitución de un instituto diplomático. En el documento en el cual se contienen las conclusiones y propuestas y que presenta, se detallan las siguientes finalidades:

preparar, capacitar y actualizar a miembros del Servicio Exterior Mexicano, dar a conocer la política internacional del Ejecutivo, analizar y divulgar la política exterior de otras naciones (...), servir de centro de estudios internacionales de alto nivel, y de intercambio con organismos, asociaciones e instituciones que se dedican a objetivos similares, así como desempeñar tareas conectadas con las anteriores²⁶.

Más adelante añadirá que será un

órgano propio para adiestrar al personal diplomático y paradiplomático, y actualizar sus conocimientos, habilitarle para ciertas especialidades o para misiones particulares, o bien para permitirle ascender en el escalafón²⁷.

²⁶ Sepúlveda, César; *Memorandum para el Sr. Lic. Don Emilio O. Rabasa, Secretario de Relaciones Exteriores, sobre un instituto diplomático*. Mimeo. México, 7 de marzo de 1973, Dirección General de Archivo Histórico Diplomático, p. 1.

²⁷ Op. cit., p. 2.

Estos objetivos demuestran un esbozo de futuras funciones del Instituto, que posteriormente se definirán y concretarán.

Tras de hacer una serie de reflexiones sobre la conveniencia de la existencia del instituto, *i. e.* de señalar lo oportuno y necesario de dicha creación en el contexto de una nueva política exterior como la que se llevaba a cabo en ese entonces, propone denominar la academia diplomática con el nombre de "Instituto Mexicano de Estudios Diplomáticos". Esta propuesta nos lleva a pensar que el nombre definitivo, aunque ampliado de Instituto Mexicano "Matias Romero" de Estudios Diplomáticos fue dado directamente por el Presidente de la República como una prueba más de su admiración por Benito Juárez y todos los hombres de la Reforma. Posteriormente, al parecer en 1977 con el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores de aquél año, se suprimió implícitamente el adjetivo "Mexicano".

2.1.1 Funciones y finalidades propuestas

En el apartado III de dicho Memorandum se ennumeran seis funciones posibles, siendo la primera de ellas la de inducir o preparar adecuadamente a los "candidatos aceptables al Servicio Exterior, que van a someterse a concurso"²⁸, es decir que su labor va a ser previa al examen de selección. Es importante señalar que César Sepúlveda se extiende relativamente en explicar que dicha función no la cumplen otras instituciones de enseñanza superior, que pueden ofrecer elementos eminentemente teóricos, pero que las tareas específicas que van encaminadas a satisfacer los objetivos particulares y las necesidades de la Secretaría de Relaciones Exteriores "no podrían encomendarse a las instituciones de educación superior", además a fuer de que considera la autonomía de dichas instituciones como un obstáculo para un "acercamiento provechoso" entre éstas y los órganos gubernamentales²⁹. Esto significa la absoluta autonomía del Instituto con respecto a otras instituciones que no fueran la Secretaría de Relaciones, y enfatiza su vínculo con esta última.

²⁸ Op. cit., p. 4.

²⁹ *Ibidem*.

La segunda función propuesta es la actualización de los conocimientos de los diplomáticos que han permanecido en el exterior durante mucho tiempo.

Capacitar a cierto personal para tareas específicas de la Secretaría de Relaciones Exteriores u otras dependencias, ya sea como delegaciones a conferencias internacionales es otra función que confunde en el mismo apartado c) con el de capacitar para ascender en el escalafón del servicio. La cuarta (o quinta) función propuesta es la de investigación como actividad de apoyo a la Cancillería.

Una función más es la de servir como "sitio de reunión" de asociaciones científicas nacionales, extranjeras e internacionales convocadas en conferencias y que sean de interés para México. En su especial metodología incorpora en este mismo apartado la propuesta de publicar tanto un boletín mensual o bimestral para difundir hechos y pensamientos de la Secretaría, que después se convierta en una revista, cuanto editar un anuario de derecho y relaciones internacionales. Finalmente añade la propuesta de administrar y aprovechar el laboratorio de idiomas que había sido donado por la Embajada de Francia.

Como se ha logrado percibir, este proyecto era ambicioso y, como se verá más adelante, contenía prácticamente todas las funciones que desempeña actualmente e incluso algunas que aún quedan fuera o parcialmente desarrolladas. Para llevar a cabo dichas actividades propone una estructura precaria, que permitiría "la utilización a *tiempo parcial* de elementos"³⁰.

Y para patentizar las potencialidades que un instituto así puede tener, enlista al término del documento diez finalidades del instituto, que nos permitimos copiar enseguida.

1. Dar a conocer los lineamientos de la política exterior de México.

³⁰ Op. cit., pp. 8 - 9.

2. Divulgar las aportaciones del país al derecho internacional y a la organización de la comunidad internacional, y sus postulados.
3. Contribuir a la capacitación y actualización del Servicio Exterior Mexicano, y del personal de todas las dependencias gubernamentales con actividad internacional.
4. Colaborar en los programas de la Secretaría de Relaciones Exteriores y auxiliar en la redacción de la historia diplomática de México.
5. Empezar los estudios y preparar los proyectos que le encomiende el Secretario de Relaciones en el área de la especialidad del instituto.
6. Constituir un centro de documentación sobre los campos de actividades del Instituto, para el servicio interior de la Secretaría de Relaciones.
7. Desarrollar la investigación académica sobre el papel de México en el campo del derecho y las relaciones internacionales.
8. Formar investigadores y docentes para el propio instituto.
9. Mantener contacto y promover la cooperación con las sociedades e instituciones dedicadas al cultivo de la ciencia de las relaciones internacionales.

10. Colaborar con las instituciones de enseñanza superior y con los organismos especializados en este campo de actividades³¹.

Sin género de dudas la concepción del instituto es debida al Lic. Emilio O. Rabasa como queda claramente expresado en el discurso de inauguración del Lic. Sepúlveda, y gran parte de la realización del proyecto, en especial el aspecto material del mismo, se debe a la dedicación de la Oficial Mayor de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Lic. María Emilia Téllez, quien apoyó decididamente el proyecto. Por lo que hace al surgimiento tenemos que el Memorandum de César Sepúlveda está fechado en marzo de 1973, por lo que se debe suponer que la concepción del instituto surge un poco antes de esa fecha. Esta suposición está avalada además por el discurso del mismo Sepúlveda en la inauguración (14 de diciembre de 1974) al decir que "la concepción del Instituto [fue] hace casi dos años"³². Así como también lo menciona el Lic. Rabasa al decir que "A principios del año 1973, se decidió crear el Instituto y se designó al licenciado Sepúlveda para realizar los trabajos preliminares"³³.

Por otra parte cabe destacar que

En las academias diplomáticas que dependen de los Ministerios de Relaciones Exteriores el objetivo principal es preparar diplomáticos de carrera para el Servicio Exterior. En las universidades e institutos especializados en relaciones internacionales, los objetivos, en cambio, son aquellos de preparar especialistas e investigadores en estas cuestiones. Existen algunas academias e institutos que abarcan ambos objetivos. Tal es el caso del

³¹ Op. cit., pp. 10 - 11.

³² Montoya Rivero, María Cristina; *Instituto mexicano Matías Romero de estudios diplomáticos. Historia del edificio*. Secretaría de Relaciones Exteriores, Colección del Archivo Histórico Mexicano. Tercera época. Serie de Obras Especiales/2, México, 1975, p. 59.

³³ Rabasa, Emilio, "La creación del Instituto Mexicano Matías Romero de Estudios Diplomáticos" en *El Servicio Exterior...*, op. cit., p. 118.

Instituto Egipcio de Estudios Diplomáticos y el Colegio de Asuntos Exteriores de China³⁴.

Lo que seguramente se tomó en cuenta como puede observarse en la descripción de funciones del instituto diplomático mexicano, pretendiendo configurar un órgano que al mismo tiempo que preparara diplomáticos de carrera, también enriqueciera los estudios internacionales; sin embargo de esta propuesta y conforme a su definición jurídica y práctica, el IMRED viene a formar parte de las instituciones del primer grupo arriba descrito.

La importancia de este modelo de instituto diplomático pesaba tanto entonces que aún antes de la creación del Instituto se efectuaron promociones realizadas con el fin de captar a miembros de carrera al Servicio Exterior Mexicano. Previos a éstas se llevaron a cabo cursos de preparación sobre tópicos relativos a las relaciones internacionales, dirigidos por el Lic. Sepúlveda. Lo que se pretendía con esto era preparar académicamente a los asistentes para que pudieran presentar los exámenes que se realizaban para la selección de personal de carrera. Estos primeros cursos serán los antecedentes más directos del Curso de Formación Diplomática actual.

2.2 El Inicio de los Trabajos

Así, de esta manera, el proyecto del Lic. Sepúlveda es aceptado y se crea el Instituto Mexicano "Matías Romero" de Estudios Diplomáticos, cuya primera referencia jurídica y que le da fundamentación estará plasmada en el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores del 2 de diciembre de 1975, en su artículo 34, donde se lee que

el Instituto Mexicano "Matías Romero" de Estudios Diplomáticos está obligado a:

³⁴ Información básica relativa..., op. cit., pp. 1 - 2.

- i. Ofrecer cursos de capacitación a los miembros del Servicio Exterior Mexicano y al personal de la secretaría.³⁵

El IMRED estará jerárquicamente subordinado a la Secretaría de Relaciones Exteriores como un órgano desconcentrado con facultades específicas para resolver sobre los asuntos que la Ley del Servicio Exterior Mexicano y el Reglamento Interior de la Secretaría le señalen.³⁶

Posteriormente, durante la administración del Lic. López Portillo se llevará a cabo la nueva Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento, y en dichos instrumentos estarán incluidas las funciones que deberá cumplir el IMRED, a saber:

Artículo 29. El ingreso como miembro del personal de carrera de las ramas diplomática o consular se realizará mediante concursos públicos generales que comprenderán las siguientes etapas:

- a) **Examen de admisión al Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos de la Secretaría de Relaciones Exteriores;**
- b) **Cursos especializados de capacitación durante un semestre, como mínimo, en dicho Instituto,³⁷.**

Este será el marco jurídico que regulará la selección y profesionalización de los aspirantes a ingresar al servicio exterior. Como consecuencia de la renovación legislativa acontecida este año referente al procedimiento de ingreso, la participación del IMRED en él, queda establecida actualmente de la siguiente forma:

³⁵ *Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, 2 de septiembre de 1975.

³⁶ Cfr. *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, artículo 17.

³⁷ *Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano*, artículo 29, p. 20.

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

(...)

V. Entrevistas con funcionarios de la Secretaría y, en su caso, cursos especializados de un mínimo de seis meses en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos y un año adicional de experiencia práctica en la Secretaría³⁸.

De esta manera queda establecido jurídicamente el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, sus funciones y la estructura que le posibilitará cumplir aquéllas.

La inauguración oficial del IMRED se llevó a cabo el sábado 14 de diciembre de 1974 a las 11:00 horas, haciendo la declaratoria inaugural el Señor Presidente de la República Lic. Luis Echeverría Álvarez, inmediatamente después de las palabras que dirigió el Lic. César Sepúlveda, Director fundador del Instituto frente al Presidente de la República y a los señores Secretarios de Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Patrimonio Nacional, Obras Públicas, Educación Pública y Presidencia, al Jefe del Departamento del Distrito Federal y al del Estado Mayor Presidencial y al cuerpo diplomático acreditado en México.

El Lic. Echeverría hizo hincapié en los objetivos buscados con la creación del Instituto que se inscribían en los principios defendidos por la política exterior del momento. Los diplomáticos mexicanos, dijo,

Deben salir con la convicción de que ante los excesivos gastos militares de las potencias nucleares, que utilizan la

³⁸ *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, op., cit. p. 13. Subrayado por ASM. Una observación atenta nos hace pensar que el curso como instancia de profesionalización pasa a un segundo término debido a la posibilidad de ser exentado que se trasluce de esta fracción; es decir, que es visto como un mero trámite y no como parte de un proceso de formación.

plusvalía generada por el trabajo de sus campesinos y de sus obreros en armamentos ofensivos que ponen en peligro -todos- la paz del mundo, con la convicción de ser abanderados de la paz y de la nueva era de cooperación económica equitativa.

Asimismo se refirió a algunos cambios generados ya, antes de la creación de la academia diplomática, en la formación de los representantes mexicanos en el extranjero:

Hemos formado, además, una nueva generación de agregados económicos, extraídos de diversos niveles de la Administración Pública, con una preparación especial técnica y económica (...)

Este Instituto Mexicano de Estudios Diplomáticos tendrá una misión esencial: **completar los estudios y, sobre todo, la preparación política específica**, la filosofía revolucionaria de un país que tiene que defenderse en un mundo convulso, lleno de acechanzas³⁹.

Como hemos visto anteriormente, era patente por parte del titular del Ejecutivo Federal la importancia que le daba a la dimensión económica de la política internacional y su deseo de intervenir en ella era compartido por el Canciller Rabasa y había tenido efectos sobre el servicio exterior; concretizándose en la renovación de este órgano en 1971 cuando

se envió a un *conjunto* de jóvenes economistas u hombres de negocios y de la iniciativa privada para este sesgo [la promoción del desarrollo económico] importante *dentro* de las relaciones exteriores de México⁴⁰.

³⁹ Montoya Rivero, op. cit., p. 43, subrayado por ASM.

⁴⁰ *El Gobierno Mexicano*, 9, 157, Rabasa citado por DCV, p. 96. Subrayado por DCV.

También es observable la preocupación por la preparación del servicio exterior y a riesgo de extendernos en citas, señalaremos la siguiente del Lic. Echeverría:

se cambió parte del cuerpo diplomático en un afán de renovación. Entraron unos embajadores jóvenes que están haciendo un brillante papel en muchos países con excelente preparación diplomática y económica⁴¹.

El Lic. Sepúlveda es claro en lo que respecta a los fundamentos que motivaron la creación del Instituto, al mencionar que "la diplomacia moderna es una profesión que requiere de más y más adiestramiento" y que era necesaria una mayor información especializada para los diplomáticos actuales que tienen que actuar en medio de una participación más intensa de nuestro país.

2.3 Matías Romero

Matías Romero fue el diplomático mexicano a quien se quiso recordar y honrar al darle su nombre al instituto diplomático de nuestro país debido a que, como se recordará, en 1972, durante el sexenio del Lic. Echeverría se llevó a cabo el Homenaje Nacional a Benito Juárez en el centésimo aniversario de su fallecimiento; y Matías Romero no sólo era coterráneo del benemérito, sino que fue el Encargado de Negocios de la Legación de México en Washington durante la Guerra de la Reforma y Secretario de Hacienda de Juárez de 1868 a 1872. Además su participación en la política y en la defensa de los intereses republicanos en la difícil época de la intervención francesa y el II Imperio Mexicano fue invaluable.

Los escasos biógrafos de Matías Romero coinciden en señalar su lealtad a los valores nacionales, su amor patrio, su gestión plena de honestidad y su capacidad en la negociación diplomática y en la defensa de los intereses

⁴¹ Op. cit. 15, 70, citado por DCV, p. 97.

nacionales; "paradigma del diplomático mexicano (...) que ilumina una buena parte de nuestra vida externa y puede legítimamente inspirar nuestros empeños", dice de él César Sepúlveda⁴². No podemos negar que Matías Romero fue un mexicano ejemplar, incondicional a sus convicciones de liberalismo, nacionalismo y soberanía, dueño de una vocación de servicio y una firme fe en su pueblo.

Matías Romero nació en Oaxaca en 1837, concluyó su formación de abogado en la ciudad de México e ingresó posteriormente al Ministerio de Relaciones Exteriores donde permanecería prácticamente cuarenta y cuatro años, hasta su muerte. Su atento estudio de la deuda pública lo hizo capaz a los dieciséis años de formular una propuesta para pagar la deuda inglesa, por lo que puede ser considerado también como economista, mas su mayor mérito lo constituye el aspecto diplomático.

Convencido de sus aptitudes y capacidades, desde su juventud se propuso servir a México en el extranjero, concretamente como oficial en la Legación mexicana en Londres; para lo cual se preparó, estudió y se sobrepuso a obstáculos sin conseguir este propósito. Finalmente su tezón fue premiado en 1859 cuando Juárez, con su gobierno establecido en el puerto de Veracruz, lo nombra Secretario de la Legación de su gobierno en Washington, cargo que desempeñó durante la Guerra de Tres Años en representación del trashumante gobierno liberal. Su misión ardua y constante se vió coronada con el reconocimiento por parte de los Estados Unidos del gobierno de Juárez como régimen legítimo de México⁴³. El cargo original de Encargado de Negocios duró hasta 1863 en que fue nombrado Ministro y siguió desempeñando una actividad ejemplar en Washington hasta 1867, año del triunfo de la República en el que es llamado a México, y a su regreso desempeñó el cargo de Ministro de Hacienda hasta la muerte del Presidente Juárez. Posteriormente vuelve a ocupar la cartera hacendaria hasta 1879. Su labor ahí consistió en gran medida en resolver las

⁴² Montoya Rivero, op. cit., p. 56.

⁴³ Vid Topete, María de la Luz; *Labor Diplomática de Matías Romero en Washington 1861 - 1867*. Secretaría de Relaciones Exteriores. Archivo Histórico Diplomático Mexicano. Tercera época. México, 1976, 459 pp. También vid Green, Rosario, *Presencia de Matías Romero en el espíritu de un Instituto de estudios diplomáticos*. Secretaría de Relaciones Exteriores. Mimeo. México, 1984, 12 pp.

difíciles negociaciones y gestiones para obtener crédito del extranjero con el fin de estabilizar la economía del país recién salido de una cruenta guerra. Así también pudo recuperar las sumas extraídas a México de reclamaciones fraudulentas hechas por extranjeros durante ese período.

Volverá a desempeñar su labor diplomática cuando regresa en 1882 como Ministro a Washington, desde donde intervino en las negociaciones que definieron los límites entre México y Guatemala y realizó muchas otras gestiones de considerables alcances: "Destaca su habilidad para presentar siempre una imagen respetable de la nación mexicana"⁴⁴. En aquella ciudad moriría veinticinco días después de haber alcanzado la designación de Embajador, el 30 de diciembre de 1898, puesto que Porfirio Díaz había elevado a rango de Embajada nuestra representación en los Estados Unidos el 5 de diciembre de aquel año.

2.4 La Aduana del Pulque

También es necesario mencionar dos palabras sobre el inmueble que alberga al Instituto. En primer lugar porque es el lugar físico y la estructura material que permiten que se cumplan las funciones que tiene encomendadas. En segundo, porque constituye un monumento nacional de suma importancia tanto por las características de su arquitectura cuanto por su historia.

El edificio fue construido entre los años 1762 y 1763⁴⁵ durante el gobierno de los borbones, para albergar a la Aduana del Pulque, dependencia de la Real Hacienda, que entonces, debido a las reformas administrativas de carácter centralizador de la casa real española, concentró todas las tareas impositivas. Es una de las pocas obras de arquitectura civil de carácter público de esa época que se conservan en nuestra ciudad. La piqueta la mutiló al abrirse la continuación del Paseo de la Reforma en 1963 cuando se le privó del gran patio central y de las dependencias que lo rodeaban hacia el norte, poniente y sur en un 85 por ciento

⁴⁴ Montoya Rivero, op. cit., p. 58.

⁴⁵ Op. cit., p. 24.

aproximadamente de su construcción, lo cual, como muchas otras destrucciones, es lamentable. Afortunadamente se conservó su fachada notable, ejemplo del barroco rico, expresión artística genuina del emergente criollismo que daría por resultado la independencia americana. Es destacable por la combinación clásica del genio criollo novohispano de la chiluca gris y el tezontle rojo. Por otra parte, la autora de la monografía del edificio señala que los arcos bajos de la fachada son un caso único en la arquitectura civil; así como las almenas que son el rasgo característico de los edificios que alojaban al poder. Y en una conversación con la Lic. Montoya nos refirió los casos aislados y únicos en los que se hallan las bellas columnas ochavadas como las del edificio que nos ocupa.

Tras de albergar a la Aduana del Pulque funcionó como cuartel desde mediados del s. XIX, Escuela de Artes, Academia de Costura y Comercio y Escuela Tecnológica. Así pasando por la indiferencia destructora llegó a ser entregado a la Secretaría de Relaciones Exteriores el 1º de junio de 1973. El 15 de octubre de ese mismo año se iniciaron los trabajos de remodelación que respetaron la composición original del monumento y las características arquitectónicas virreinales.

Para el cumplimiento de las nuevas funciones que se iban a realizar en dicho edificio se tuvieron que vencer algunos obstáculos puesto que, como dice el Lic Sepúlveda,

No fue fácil buscarle acomodo a las diferentes aulas, salas, seminarios (sic), oficinas, y bibliotecas⁴⁶.

Incluso, dadas las dificultades que fácilmente pueden deducirse "llegó a pensarse (...) en buscar otro local"⁴⁷ Con el fin de vencer estos inconvenientes se adaptó el interior del edificio y en un lote adjunto se construyó una ampliación en donde se situó la cocina, la cafetería, los baños, baños sauna, sala de máquinas y equipo, bodegas, un *squash* y un auditorio para ciento ocho personas con equipo de proyección y traducción simultánea. Al preguntarnos qué tienen que hacer un

⁴⁶ Op. cit., p. 47.

⁴⁷ *Ibidem*.

squash y unos baños sauna en una academia diplomática, y con mayor razón recordando las inconveniencias del lugar antes citadas, pensamos en la disposición actual del edificio, una vez que el instituto se ha desarrollado. Con el crecimiento de sus funciones y su personal es posible hoy en día observar la carencia de espacio para cumplir adecuadamente con el trabajo encomendado, aún y cuando se han realizado algunas reformas y remodelaciones (en 1985 y de 1989 a 1990) que, respondiendo a un criterio más estricto sobre las necesidades del instituto suprimieron la cafetería y trasladaron la biblioteca al lugar en que se construyó el *squash*. La concordancia entre las actividades a desarrollar y el espacio físico en que se realizan debe seguir siendo una regla para optimizar los esfuerzos y lograr mejores resultados. Su importancia no debe soslayarse, sino, por el contrario, tomarse en cuenta para la planeación futura del Instituto Matías Romero.

3. LA ESTRUCTURA DEL INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS

3.1 Estructura al momento de su creación

De esta manera inaugurado, el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos empezó a trabajar la mañana del 2 de enero de 1975 con la siguiente estructura de personal administrativo técnico: La Dirección General encabezada por el plurimencionado Lic. Sepúlveda, con su secretaria ejecutiva, un bibliotecario con su secretaria, "dos investigadores de planta y uno o dos profesores permanentes de idiomas"⁴⁸, una planta de doce investigadores y un *consejero*.

El personal docente se contrataría por tiempo limitado o para tareas específicas, con cargo de honorarios, y a los conferenciantes se les pagaría un

⁴⁸ *Memorandum...*, op. cit., p. 9.

estipendio nominal⁴⁹, como sigue funcionando hasta la fecha. El número de investigadores llegó a doce (el número de cubículos destinados para ellos).

Se debe considerar que desde ese momento las funciones que desempeñaba el Instituto eran las siguientes:

- i. dar cursos propedeúticos o de preparación a los aspirantes a ingresar al Servicio Exterior Mexicano,
- ii. ofrecer cursos de idiomas a los empleados de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de otras dependencias gubernamentales,
- iii. analizar la política exterior de México, la historia diplomática y las políticas de otros países de interés para México y, con ello,
- iv. servir de Centro de Estudios sobre la realidad internacional, manteniendo relaciones de intercambio académico con otros centros homólogos nacionales e internacionales.

Si bien son evidentes la cantidad y la importancia de estas funciones hay que recordar que se realizaban en una escala y dimensión menores que las que lograría alcanzar con los años. En ese principio debió contar con una gran flexibilidad y creatividad que permitieran ir resolviendo problemas, modificando o fortaleciendo programas y, en fin, todas las actividades tendientes a crear en la marcha, desarrollar en el proceso.

⁴⁹ Ibidem.

3.2 Cambios en la Estructura

Toda institución, como obra del hombre que se realiza en el tiempo, sufre los cambios que conlleva su desarrollo interno, las modificaciones que ha hecho al medio en el que se desenvuelve y por lo cual surgió y por el que es afectada a la vez, esto es, por las interrelaciones que genera su existencia, y por último, por los cambios inherentes al ambiente externo. Así pues, el Instituto que ocupa nuestra atención transformó su estructura conforme a los motivos arriba descritos durante los nueve años en que contó con la dirección de su fundador.

Durante esos años las actividades programadas se dinamizaron y crecieron en sus objetivos, alcances y potencialidad; se realizaron algunas otras planteadas desde la fundación del Instituto como proyectos a concretarse y ello generó una estructura de personal más amplia y una capacidad de respuesta mayor a las necesidades que tenía que enfrentar.

Sin embargo de lo anterior, es con la segunda persona que ocupa la dirección del Instituto, la Lic. María del Rosario Green Macías, profesora del Colegio de México, con quien se lleva a cabo la reorganización de tareas y recursos del Instituto de manera más radical y definitiva.

Con algunos cambios poco significativos durante el período en que fungió como directora la Lic. Green (de 1983 a 1988) la organización y estructura constaba de la Dirección General, una Dirección de Capacitación y Extensión Académica, que tenía a su cargo un Departamento de Capacitación y un Departamento de Eventos Especiales; y una Dirección de Investigación y Documentación compuesta de un Departamento de Investigación y del Centro de Información y Biblioteca. Además, dependientes de la Dirección General, había un Programa de Publicaciones (que después llegaría a convertirse en un departamento más) y una coordinación administrativa (ver en la p. 66 el cuadro tres el organigrama del Instituto hacia 1988).

Cerca de concluir la administración del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado y conforme a las medidas de austeridad dictadas con el fin de superar la crisis económica por la que atravesaba el país y de acuerdo a los lineamientos

impuestos por el Fondo Monetario Internacional con el fin de renegociar la deuda externa mexicana, la Cancillería, como otras dependencias de la Administración Pública Federal, sufrió ciertos ajustes encaminados a reducir los gastos administrativos, lo que no dejó de afectar al Instituto, en el cual se canceló la plaza de Director de Investigación y Estudios Especiales, y las funciones realizadas por dicho director fueron absorbidas por la restante Dirección de Capacitación.

Fue esta la causa de que durante 1988 la estructura del IMRED se conservara con una sola dirección de área, viéndose disminuida por primera vez su estructura operativa. Sin embargo de ello, a principios de 1990, se recuperó la plaza anteriormente suprimida y el Instituto apareció con el mismo organigrama de la administración anterior.

En diciembre de 1988 ocupa la Dirección General del Instituto el Lic. José Miguel González Avelar, quien había fungido como Secretario de Educación Pública en el sexenio inmediato anterior y también había sido precandidato a la presidencia de la República por el Partido Revolucionario Institucional. Las modificaciones dadas a la estructura con el Lic. González Avelar, se llevaron a cabo creando el Departamento de Extensión Académica que permitió la recuperación y sistematización de un mayor número de actividades de intercambio académico con instituciones homólogas y con Organismos Internacionales; de esta manera, dicho Departamento llegó a ser el órgano de evaluación y retroalimentación del Curso de Formación Diplomática del Instituto. Por lo demás la estructura no sufrió ningún otro cambio.

A la salida del Lic. González Avelar de la Dirección del Instituto y según informó la Secretaría de Relaciones Exteriores⁵⁰, el entonces Secretario del ramo, Lic. Fernando Solana Morales, dio una nueva orientación a la funciones que cumple el IMRED y que se refieren a la reestructuración en tres direcciones de área, a saber, la primera dedicada a la formación diplomática, la segunda a la difusión y la tercera a la divulgación, mediante las publicaciones que venía realizando la Dirección General del Archivo Histórico Diplomático desde la época

⁵⁰ *Boletín de Prensa de la Dirección General de Información, Secretaría de Relaciones Exteriores, 16 de julio de 1991.*

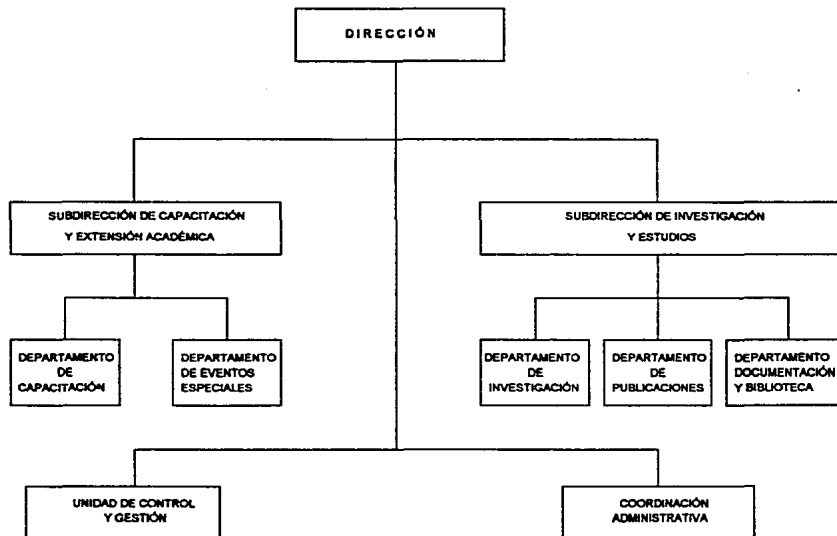
en que don Genaro Estrada fungió como Oficial Mayor de la Secretaría; además de encomendarle una serie de nuevas tareas que seguramente le darán un dinamismo que no sólo modificará la estructura del Instituto, sino sus funciones, sus alcances y su proyección. En sustitución del Lic. González Avelar, ingresó a la Dirección General la Lic. Patricia Galeana Herrera, quien fungía como Directora General del Archivo Histórico Diplomático Mexicano.

Así pues, tenemos, los cambios más o menos significativos que desde su creación y hasta mediados de 1993 ha sufrido la estructura administrativa mediante la cual la formación diplomática en México se ha llevado a cabo. De manera más o menos esquemática y previas las salvedades arriba expuestas tendríamos la siguiente estructura vertical: un Director General, que establecía las políticas generales de la formación diplomática, auxiliado principalmente por un Director de Capacitación, encargado sustancialmente del Curso de Formación Diplomática en sus aspectos de planeación, programación, organización y evaluación. Además otro Director que realizaba actividades adyacentes y de apoyo a la profesionalización de miembros del SEM, como la elaboración de materiales didácticos tales como digestos de lecturas y manuales, la administración del centro de documentación, y en la organización de eventos paralelos al curso. Por último, la responsabilidad de la aplicación, así como las cuestiones técnicas y operativas de los cursos para aspirantes a ingresar al SEM recalcan en el Jefe del Departamento de Capacitación y en su personal de apoyo.

Se entiende que las demás áreas y programas que desarrollaba el Instituto realizaban actividades que iban dirigidas a permitir un campo de acción y reflexión académica que dieran amplitud, agilidad y soporte a la actividad primaria de capacitación⁵¹. Por lo que nos quedaría indicar las funciones específicas de los tres niveles administrativos que realizaban la capacitación y las referentes a ésta última llevadas a término por las otras áreas del IMRED, lo que se hará a continuación.

⁵¹ Vid Rodríguez, Eduwigs, et al., *El Reglamento del Instituto "Matías Romero" de Estudios Diplomáticos y el Proceso Creativo que lo Originó*, Universidad Autónoma Metropolitana - Azcapotzalco, Trabajo terminal, México, 7 de enero de 1988, pp. 161 - 171.

CUADRO TRES
ORGANIGRAMA DE 1988
INSTITUTO "MATIAS ROMERO" DE ESTUDIOS DIPLOMATICOS



Fuente: Rodríguez Guerrero, Edwvigis; et al. *El Reglamento del Instituto "Matias Romero" de Estudios Diplomáticos y el Proceso creativo que lo originó*; Trabajo Terminal. Universidad Autónoma Metropolitana - Azcapotzalco México, 7 de enero de 1988, p. 171.

4. FUNCIONES DEL INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS

El 2 de diciembre de 1975 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7º Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el que, como ya se indicó, por vez primera, aparecía mencionado el Instituto Mexicano "Matías Romero" de Estudios Diplomáticos, fundado hacía casi un año antes. El artículo 34 del mismo indicaba las funciones que debería cumplir, señalando que el Instituto estaba obligado a

- I. Ofrecer cursos de capacitación a los miembros del Servicio Exterior Mexicano y al personal de la secretaría.
- II. Servir de centro de estudios internacionales de alto nivel, así como de intercambio con los organismos, asociaciones e instituciones afines⁵².

Estas actividades debían ser apoyadas por otras áreas de la Secretaría. Al respecto la entonces Dirección General del Servicio Diplomático debía

Participar, en el aspecto técnico diplomático en los programas de capacitación del personal del Servicio Exterior⁵³.

Posteriormente en el 8º Reglamento Interior de la SRE (del 20 de septiembre de 1977) se añadía que el IMRED también debería

Intervenir en la organización y el desarrollo de los concursos públicos generales para ingresar al Servicio Exterior a que se refiere la LOSEM⁵⁴.

⁵² Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores del 2 de diciembre de 1975.

⁵³ Op. cit., artículo 21, fr. XII.

Estas mismas funciones serían detalladas en los siguientes reglamentos interiores (9º, del 18 de abril de 1978; 10º, del 17 de mayo de 1979; 11º, del 26 de noviembre de 1980; 12º, del 12 de diciembre de 1984; 13º, del 22 de agosto de 1985, 14º, del 26 de enero de 1989 y 15º, del 3 de marzo de 1993) con algunas mínimas modificaciones que, en lo que se refiere al ingreso al SEM, será tratado en el próximo capítulo y las que toquen al curso de formación se analizarán en el IV capítulo del presente trabajo. Quedan resaltadas en el más reciente Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores las funciones que competen al órgano objeto de nuestro estudio en el artículo 35, que a la letra dice:

Corresponde al Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos:

- I. Programar e impartir cursos de capacitación y de actualización de conocimientos para los miembros del Servicio Exterior Mexicano;
- II. Actuar como Centro de Estudios Internacionales de alta especialización, de investigación y de divulgación en materia de política exterior, así como de intercambio con los organismos, asociaciones e instituciones afines;
- III. Integrar los acervos bibliográficos y documentales necesarios para cumplir las funciones de investigación, docencia y divulgación que se realicen en el Instituto, así como ofrecer servicios de consulta a otras unidades administrativas de la Secretaría;
- IV. Coordinar las labores y el adecuado funcionamiento del laboratorio de idiomas de la Secretaría;

⁵⁴ Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores del 20 de septiembre de 1977, artículo 35, fr. V.

- V. Apoyar a la Comisión Consultiva de Ingreso en la organización y desarrollo de los concursos públicos generales para ingresar al Servicio Exterior a que se refiere la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano;
- VI. Llevar a cabo el control y actualización de los expedientes y documentos relativos a los participantes en los cursos que ofrezca; y
- VII. Las demás atribuciones que las disposiciones legales confieran a la Secretaría, que sean afines a las señaladas en las fracciones anteriores y que les encomiende el Secretario⁵⁵.

De lo anterior se desprende que la actividad primordial a desempeñar es la de diseñar y aplicar los cursos destinados a la capacitación y actualización de los miembros del Servicio Exterior Mexicano, para tal finalidad fundamental deberá convertirse en un Centro de Estudios Internacionales que genere investigaciones, cursos, conferencias, seminarios, simposios y todo tipo de actos de intercambio académico y publicaciones que divulguen la materia de estudio de los cursos, la política exterior de México y la realidad internacional; para ello también deberá contar con una Biblioteca y un laboratorio de Idiomas.

Por lo que toca a la formación diplomática, el Reglamento con carácter interno del IMRED de 1988, dispone que la Dirección General está facultada para

Artículo 4º (...)

- V. Coordinar los programas de capacitación y actualización del personal del Servicio Exterior Mexicano,

(...)

- XI. Apoyar a la Comisión Consultiva de Ingreso en la organización y desarrollo de los concursos públicos generales de ingreso al Servicio Exterior Mexicano;⁵⁶

⁵⁵ Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores del 3 de marzo de 1993, artículo 35.

La Dirección de Capacitación y Extensión Académica, por su parte, tenía el encargo de

Artículo 5° (...)

- i. Realizar las actividades inherentes a la capacitación y extensión académica que contempla el Instituto;
- ii. Ejecutar los programas tendientes a la formación de aspirantes a ingresar al Servicio Exterior Mexicano;⁵⁷

Por último, al final de la cadena de mando de dicha área, regulado por el Reglamento de referencia, está el Departamento de Capacitación, cuyas facultades son, entre otras,

Artículo 6° (...)

- i. Coordinar los cursos de capacitación para los aspirantes al Servicio Exterior Mexicano, tanto en la rama Diplomática como Consular;

Como se puede apreciar a partir de las indicaciones de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, que son retomadas en la Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1994, el Curso de Formación Diplomática es la etapa de un examen promovido por una convocatoria al concurso general de ingreso al SEM. Por tal motivo el Instituto participó en dicha organización a través de su estructura de personal. Por último podemos añadir que asimismo debe administrar, como institución de enseñanza que es, los expedientes respectivos a las funciones mencionadas.

Para programar e impartir los cursos de capacitación, el Instituto contaba con la Dirección de Capacitación, quien a través del Programa de Idiomas del Departamento de Capacitación coordinaba las labores del laboratorio, que funcionaba en la impartición de cursos de las lenguas extranjeras requeridas por la Secretaría. El mismo Departamento de Capacitación llevaba a cabo el control del archivo de los expedientes de los cursantes.

⁵⁶ Rodríguez, Eduwigis, op. cit., p. 163.

⁵⁷Op. cit., p. 164.

Mientras que los Departamentos de Investigación, Publicaciones y de Eventos Especiales realizaban las tareas encomendadas por la fracción II, y la Biblioteca las indicadas en la fracción III, ambas del artículo 35 del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Finalmente, cabe añadir que la Dirección General a través del Departamento de Extensión Académica, realizaba los apoyos requeridos para el examen de ingreso y mantenía el contacto con los organismos, asociaciones e instituciones afines y académicos y especialistas independientes, entre estas actividades destaca la participación del Instituto en las reuniones de academias diplomáticas llevadas a cabo anualmente en la más veterana de todas, la Academia Diplomática de Viena (fundada en 1754) y la reunión regional de academias diplomáticas de América Latina, iniciada con la de 1985 en Lima, Perú. Al respecto hay que señalar que estas reuniones permiten compartir experiencias y resultados comunes a un mismo objeto de atención, por tal motivo México se propuso como sede de la reunión mundial para 1992. También este último Departamento de Extensión Académica realizaba funciones como la de seguir el proceso de convocar a especialistas mexicanos para cubrir las vacantes de organismos especializados de las Naciones Unidas, actividad que si bien fue encomendada por el Secretario y mantiene un contacto estrecho con especialistas mexicanos de alto nivel, corresponde por su naturaleza a la Dirección General para las Naciones Unidas, pues dista mucho de las otras funciones definidas que cumple el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos.

III

PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN Y ADIESTRAMIENTO EL INGRESO AL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

1. HISTORIA DEL RECLUTAMIENTO DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

PARA QUE EXISTA un servicio civil verdaderamente "de carrera" deberá no sólo tener objetivos claros, funciones establecidas, métodos definidos y afinidad entre sus miembros, sino un antecedente de características comunes que los distinga y destine claramente a integrarse a ese cuerpo. Con esto queremos decir que es necesario que se realice un proceso de ingreso a dicho servicio y que dicho proceso procure comprobar las características apropiadas para el desempeño de las funciones que les van a ser encomendadas, a la vez que sirva como medida de reclutamiento. No existiría, pues, ningún servicio de carrera si no hubiera una acción de ingreso suficiente y precisa que permitiera la renovación de cuadros y la permanencia de institucionalidad entre sus filas.

Y lo anterior es aplicable a todas las etapas que ha vivido este cuerpo. La emergencia de la nación independiente en 1821 vino acompañada, como ya se dijo al principio del presente trabajo, por una preocupación por hacer frente a las obligaciones internacionales, actuar y ser reconocida en el "concierto de las naciones" al que México ingresaba y quería ingresar de pleno derecho.

Para satisfacer estas necesidades de manera óptima, hubo que delimitar los requisitos exigibles a aquellas personas que fueran a realizar estas primeras misiones diplomáticas a diferencia de otros rubros del servicio público. De ahí que el primer "Decreto que establece reglas para los nombramientos, instrucciones y sueldos del personal diplomático" sea del 5 de mayo de 1822, e indique solamente la necesidad política de entonces, que es la de "ser nativos" o poseer una residencia mínima de siete años en el país, lo que nos resulta quizá sorprendente y extraño comparado con la legislación actual; pero al respecto hay que recordar que ésta intentaba también establecer una regla de nacionalidad, muy importante para la propia nación recién nacida. Es el 31 de octubre de 1829 con la Ley del Servicio Exterior que se especifican mejor los requisitos para los interesados en incorporarse: a) ser mexicanos por nacimiento, y b) ser mayores de treinta años. Dentro de los mismos se permitía que los vicecónsules fueran extranjeros.

Posteriormente a esta primera ley de 1829 y en las de 1831 y 1834 que le sucedieron, la preocupación no la constituía el ingreso, radicaba -reflejo de la falta de programa político de los gobiernos presididos por el general Antonio López de Santa Anna- en la indumentaria de los cuerpos diplomáticos y consulares.

Es en 1853 cuando en el Título Segundo de la Ley de Arreglo del Cuerpo Diplomático intitulado: "De las cualidades de los empleados diplomáticos y reglas para nombrarlos", los requisitos empiezan a ser más específicos y claros. Es de notar que se refieren con mayor énfasis a cualidades inherentes de la persona que a requisitos que los candidatos pudieran cubrir realizando determinadas actividades, estudios; como sería la nacionalidad mexicana adquirida tanto por nacimiento cuanto por naturalización; además de ésta, deberían tener "buena reputación", "acreditada aptitud" para las labores diplomáticas y "probidad

calificada en cualesquiera de las profesiones honrosas y literarias". Además, como lo indica a la letra el mencionado Título:

En el nombramiento de secretarios y oficiales, son preferidos los empleados del Ministerio de Relaciones y los que hubieran prestado servicios en la función diplomática¹.

Es, entonces, la primera ocasión que se expresa la necesidad de que los miembros del servicio exterior posean conocimientos afines a su área de desempeño y que les permitan una mejor actuación al respecto. Se indicaba que deberían poseer "conocimiento en derecho de gentes, en el convencional de la República, en historia, geografía, francés y el idioma del lugar del destino"².

Paradójicamente es con el Segundo Imperio -a iniciativa del propio Emperador Maximiliano- que se llevan a cabo las Leyes Orgánicas del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular del Imperio Mexicano con una más clara idea de los requisitos necesarios para pertenecer a alguno de estos cuerpos, quizá por el hecho de que el Emperador provenía de Austria en donde hacía más de cien años se había fundado la Academia Diplomática más antigua y prestigiosa del mundo y existía, además, una burocracia altamente especializada y eficiente.

En el artículo 5º de la Ley del Cuerpo Consular se estableció por primera vez el requisito de examen para ingresar, así como encontramos ahí mismo el antecedente de lo que ahora funciona como Comisión Consultiva de Ingreso, al señalar que para ser cónsul o vicecónsul se requería "haber sido aprobado en el examen que le hará una comisión nombrada por el Ministro de Negocios Extranjeros"³.

Por otra parte, se requería ser mayor de 25 años (cinco menos de los solicitados anteriormente), tener buena reputación y, por supuesto, ser de

¹ *El Servicio Exterior* ..., op. cit., p. 148.

² *Ibidem*.

³ *Op. cit.*, p. 148.

nacionalidad mexicana. Inclusive los primeros y segundos secretarios debían presentar un examen previo de conocimientos. Es de destacar nuevamente que ésta es la primera ocasión en que se señala un examen que dé testimonio de los conocimientos de los aspirantes.

Al triunfo de los liberales, permaneció en vigor la ley de 1834 y en 1871 se expidió el Reglamento a la misma. Será hasta 1888 cuando para ser secretario de Legación se exija, además de ser ciudadano mexicano mayor de 25 años, poseer "conocimientos de historia, derecho internacional, geografía, diplomacia, latín, francés e inglés los cuales estaban sujetos a comprobación por medio de actas de examen en las escuelas públicas, por un título profesional, por obras o trabajos publicados o por [incluyen la opción de Maximiliano] examen especial que al efecto ordene la Secretaría de Relaciones"⁴.

En el mismo período del General Porfirio Díaz, el ingreso a la carrera diplomática se reglamenta de manera más estricta y rigurosa. Los requisitos indicados en la Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático Mexicano del 3 y 19 de junio de 1896 son: ser ciudadano mexicano mayor de 21 años, tener buena educación y costumbres, "ser instruido en estudios de abogacía, derecho patrio, derecho internacional público y privado, economía política, y en los idiomas francés e inglés, amén de cubrir el requisito de examen público"⁵.

Así pues, a partir de entonces, se institucionaliza el hecho de demostrar los conocimientos solicitados. Antes de que acabara el régimen se indica que "El ingreso a la carrera consular demanda la presentación de un diploma de aspirante a la carrera consular, expedido por la Escuela Nacional de Comercio y Administración, o bien, ser examinado y aprobado por un jurado de la Secretaría de Relaciones en las materias que forman dicha carrera"⁶. Es interesante esta referencia porque se percibe que la necesidad de profesionalización fue más evidente en lo consular que en lo diplomático y que las tareas encaminadas a dicha profesionalización se realizaban en una escuela especializada en ello,

⁴ Op. cit., p. 152.

⁵ Op. cit., p. 153.

⁶ Ibidem.

aunque no exclusivamente en lo consular e independiente de la Cancillería. Con lo cual queda dicho que existe como antecedente a la función una serie de conocimientos referentes a ella y que es indispensable que sean conocidos previamente por los aspirantes.

En la posrevolución se llegará a crear la convocatoria pública para estos exámenes y con ello se logrará -en 1922- darle un carácter democrático al ingreso, al hacer obligatorio el examen y convocar al mismo mediante una publicación. Durante el gobierno del general Álvaro Obregón y con el Lic. Alberto J. Pani a la cabeza de la Cancillería y el Lic. Genaro Estrada como Oficial Mayor se establece que

Cada vez que haya que llenar una o varias vacantes de Aspirantes a la Carrera Diplomática, la Secretaría de Relaciones Exteriores convocará a un concurso a **todos** los que deseen ingresar a dicha carrera.⁷

En todo este recorrido la experiencia y la continua transformación del panorama internacional y la política exterior mexicana han influido en los cambios ocurridos en el reclutamiento de los encargados de defender los intereses nacionales en esos contextos cambiantes. La preocupación por la nacionalidad se abría a la posibilidad, durante los primeros años de nación independiente, de que quien nacido en cualquiera otra nación de la América española pudiera servir al gobierno de México. Mientras que por lo que respecta a la edad, los primeros legisladores, inspirados quizá en Platón, que describe en *La República* que los ciudadanos no podrían salir de ésta sino hasta haber cumplido los treinta años, vienen a indicarla como la edad mínima necesaria para incorporarse al servicio exterior.

⁷ "Reglamento de la Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático" del 14 de enero de 1922, artículo 6º, en *Compilación de Disposiciones Relativas al Servicio Exterior Mexicano*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1981, 2 tomos, tomo II, p. 336.

2. PRÁCTICAS PREVIAS A LA CREACIÓN DEL INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS

Podemos apreciar que los primeros designados como representantes mexicanos en el exterior fueron aquellos participantes en la lucha de independencia que por sus cualidades de conocimiento de idiomas y las maneras y trato aristocráticos que usaba la diplomacia de entonces, fueron seleccionados naturalmente de entre los elegidos a diputados a las cortes, nobles y, en general, criollos de buena posición. De ahí que no se exigiera durante los primeros años de vida independiente otro requisito que la nacionalidad -teniendo comprobado *a priori* su patriotismo y su preparación cosmopolita, conocimiento de idiomas, etcétera- y aún ésta, para los vicecónsules no era necesaria debido a lo restringido de los recursos que no permitía enviar al número de representantes requeridos al exterior.

También hemos podido observar que la práctica de la incorporación al servicio exterior de nuevos elementos, antes de la creación del IMRED no fue prevista por medio de un examen sino hasta los Reglamentos expedidos por el Segundo Imperio.

2.1 Ingreso natural y requisitos exigidos

Por lo que se refiere a los procedimientos anteriores al examen, tendríamos lo que hemos dado en llamar el ingreso natural, esto es, que el SEM se formaba por personal que entraba a trabajar en el Ministerio o Secretaría de Relaciones Exteriores o por su trayectoria política ahí y en otras ramas de la administración pública y el gobierno. El único límite fijado para salvaguardar este proceso de abusos y nombramientos debidos a favoritismo o mal desempeño de funciones tan delicadas, eran los requisitos que marcaba la ley al respecto. Por lo mismo haremos un recuento de estos límites y sus implicaciones y significados.

El primero fue, por necesidad de principio y razones evidentes, la de la nacionalidad, que solamente en las leyes más próximas a la emancipación

podieron tener alguna flexibilidad que consistía (en 1822) en la residencia mínima de siete años en el país y (en 1829) la posibilidad de que los vicecónsules fueran extranjeros (posibilidad que actualmente ha quedado limitada a los cónsules honorarios). En todas las demás reglamentaciones se reitera el requisito de la nacionalidad o ciudadanía mexicana.

El segundo requisito, cuya evolución es curiosa, es el de la edad que pasó de exigir treinta años como mínimo (1829) a 25 (1865) y 21 (1896), permitiendo que los oficiales terceros sólo tuvieran 18. En 1934 cambió al solicitar que fueran menores de 27 años y en 1967, menores de 28 años los que tuvieran un grado mayor que el de bachiller y de menos de 25 quienes tuvieran ese grado.

Por lo que respecta a los resabios de aquella selección natural que se hacía, quedan aquellas solicitudes que en 1853 pedían acreditada aptitud y buena reputación y, en 1896, buena educación y costumbres, tanto para los terceros secretarios como para los oficiales terceros.

Los idiomas y la preparación profesional fueron la preocupación que surgió a partir de 1853 después de las desastrosas experiencias de la Guerra de los Pasteles y la guerra de Texas. Entonces se solicitó a los interesados que presentaran

probidad calificada en cualesquiera de las profesiones honrosas y literarias, [así como] conocimiento en derecho de gentes, en el convencional de la República, en historia, geografía, francés y el idioma del lugar de destino⁶.

Como veremos en el siguiente apartado, la manera de demostrar los conocimientos que se presumen necesarios será en 1865 la de un examen.

⁶ *El Servicio Exterior Mexicano...*, op. cit., p. 148.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

En 1888 se exigen

conocimientos de historia, derecho internacional, geografía, diplomacia, latín, francés e inglés⁹.

Para los terceros secretarios se señalan, más claramente en la Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático de 1896, que el aspirante a incorporarse al servicio exterior como tercer secretario deberá

ser instruido en estudios de abogacía, derecho patrio, derecho internacional público y privado, economía política, y en los idiomas francés e inglés¹⁰,

mientras que el que sólo aspirara a ser oficial tercero debería "hablar y escribir el francés"¹¹.

Del desglose anterior se deduce que las características solicitadas durante todo el siglo XIX independiente, e incluso hasta la Ley de 1967 son de tres tipos:

a) Nacionalidad. Está referida a la nacionalidad mexicana del miembro del cuerpo diplomático y consular, indispensable e irrevocable.

b) Edad. Como hemos visto la norma exigía personas maduras mayores de treinta años, hasta que, como consecuencia de exigir estudios realizados en forma y fortalecer el servicio exterior como un cuerpo joven, el límite de la edad cambió de signo y en 1934 se estableció que fueran menores de 27 años, y en 1967 de 25 o 28 según tuvieran estudios de bachillerato o superiores, respectivamente.

⁹ Op. cit., p. 151 - 152.

¹⁰ Op. cit., p. 153.

¹¹ *ibidem*.

c) De personalidad. Se refieren a aquellas características difícilmente mensurables si no es mediante apreciaciones subjetivas, pero que son necesarias para el buen desempeño de sus funciones tales como buenas costumbres y educación; es decir elementos de la personalidad que incluyen temperamento y carácter y que actualmente pueden referirse a la salud mental y a la disposición psicológica; ahora incluso, gracias a las técnicas modernas, pueden ser medidas mediante pruebas psicológicas y psicométricas.

d) Estudios y conocimientos de idiomas. Los más importantes siempre han sido francés e inglés, se menciona el latín por ser lengua franca en el siglo XIX y la utilizada por el Vaticano.

Todos estos tipos de características van a conservarse e incluso, a delimitarse más en los recientes años.

2.2 Ingreso vía examen. Propuesta del siglo XIX

Sabemos que el examen fue una modalidad a la que se recurrió en el siglo pasado. Es en la Ley del 2 de agosto de 1865 donde por primera vez se escribe clara y contundentemente que para formar parte del servicio consular debe "haber sido aprobado el examen", además se especificaba que dicho examen sería hecho por "una comisión nombrada [al efecto, se entiende] por el Ministro de Negocios Extranjeros." Asimismo para los aspirantes a ser primeros o segundos secretarios se requería el mismo examen previo de conocimientos.

La Ley Reglamentaria del Cuerpo Diplomático Mexicano de 1888 indica que los aspirantes a ser secretarios de Legación "estaban sujetos a comprobación [de los conocimientos requeridos] por medio de actas de examen en las escuelas públicas, por un título profesional, por obras o trabajos publicados o por examen especial que al efecto ordene la Secretaría de Relaciones"¹² en lo anterior observamos que el examen era la última de las cuatro opciones dadas a los aspirantes, no era obligatorio y debía ser solicitado y ordenado expresamente.

¹² Op. cit., p. 152.

Con los cambios generados en la Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático Mexicano y su Reglamento de 1896

El ingreso a la carrera diplomática se reglamenta de manera más estricta y rigurosa. Los exámenes que se realizan **públicamente**, son presididos por un jurado integrado por el Secretario o subsecretario de Relaciones Exteriores como presidente, dos funcionarios con la categoría de primer secretario de Legación y un profesor de idiomas. El jurado, mediante votación secreta decide si los candidatos deben ser aprobados o aplazados para nuevo examen, pudiendo ser recusados hasta [por] dos miembros con excepción del presidente.¹³

Así también se especifica que los aspirantes a ser terceros secretarios debían "cubrir el requisito de **examen público** general de ingreso". Con esto queda claro, entonces que el examen tenía un carácter público, lo que garantizaba un concurso más amplio de los aspirantes.

Sin embargo de lo anterior, no es sino hasta 1922 durante el gobierno del general Álvaro Obregón en que el Oficial Mayor de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Lic. Genaro Estrada -ilustre internacionalista, creador de la doctrina que lleva su nombre- realiza una importante reestructuración de la Cancillería, a través de múltiples acciones, entre las que se encuentran diversas disposiciones

para que las vacantes del personal diplomático y consular se cubrieran mediante exámenes de las materias señaladas al efecto. Estrada participó como sinodal en dichos exámenes...¹⁴

¹³ Op. cit., p. 155, subrayado por ASM.

¹⁴ Flores, Jorge, "Genaro Estrada y su labor Diplomática", en *Genaro Estrada: Diplomático y Escritor*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano, Tercera Época, Obras Monográficas/10, Tlatelolco, México, D. F., 1978, p. 21.

Las principales disposiciones fueron incluidas en la Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático del 14 de enero de 1922.

Si bien es cierto que los ordenamientos precedentes consideran al examen público como requisito previo de ingreso a la carrera diplomática, la Ley y el Reglamento de 1922 establecen por primera ocasión el concurso público bajo un criterio de selectividad competitiva. Mediante una convocatoria publicada en el Diario Oficial y en dos periódicos de la capital, la Secretaría de Relaciones Exteriores participa las vacantes de aspirantes, señalando entre otros requisitos, la comprobación de la instrucción primaria superior. El procedimiento de selección se torna minucioso y taxativo¹⁵.

Por lo que se refiere al cuerpo consular con la Ley Orgánica del mismo "se incorpora el sistema de concurso público como condición de ingreso al servicio consular"¹⁶.

Al respecto y debida cuenta de su importancia transcribimos el artículo 9º de dicha Ley y el 6º de su Reglamento.

Artículo 9º. Los candidatos a la carrera diplomática que reúnan los requisitos y conocimientos recibirán nombramiento de Aspirantes. En dicha calidad se les comisionará en la Secretaría de Relaciones Exteriores, o en alguna misión diplomática.

(...)

Artículo 6º. Cada vez que halla que llenar una o varias vacantes de Aspirantes a la Carrera Diplomática, la Secretaría de Relaciones Exteriores convocará a un

¹⁵ *El Servicio Exterior...*, op. cit., p. 155.

¹⁶ *Op. cit.*, p. 156.

concurso a todos los que deseen ingresar a dicha carrera y se consideren aptos para ella, publicando tres veces consecutivas la convocatoria en el Diario Oficial y en dos de la Capital de la República, con sesenta días de anticipación¹⁷.

Es importante destacar aquí el énfasis dado por el hecho de que el concurso tenía un carácter público, con lo cual el gobierno emergido de la Revolución pretendía establecer un servicio civil más popular y menos aristocrático o constituido por familias y grupos de poder.

3. PROCEDIMIENTO UNA VEZ CREADO EL INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS

En la creación del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos no se tenía la intención directa de transformar el proceso de selección y profesionalización del Servicio Exterior Mexicano de manera abrupta, sino de servirle y crear el medio que permitiera la adecuación del proceso a las necesidades de una época que, como ya nos hemos persuadido, era de violentos cambios externos y una nueva orientación en la política nacional respectiva. A pesar de ello, esta institución vino a dinamizar el proceso y al imprimirle una nueva lógica, permitió -por la flexibilidad estructural con la que contaba y que ya hemos analizado- llevar a cabo las modificaciones necesarias para las cambiantes necesidades que iba a enfrentar.

De esta manera es observable un progreso en las variantes del ingreso, cuyo papel en el Instituto va a estar marcado por las siguientes etapas:

¹⁷ *Compilación de Disposiciones Relativas al Servicio Exterior Mexicano*, op. cit., tomo II, pp. 329 y 338.

- a) El procedimiento de ingreso por medio de examen, anterior a la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982, regido por la de 1967 y que va de la creación del Instituto en 1974 hasta 1980.
- b) Una etapa de regulación y aplicación del ingreso conforme a la LOSEM de 1982 y la práctica de las IV, V y VI Generaciones.
- c) Las convocatorias al concurso público de ingreso de 1986 y 1988 que corresponden a las VII y VIII Generaciones, (como una etapa de consolidación del proceso), y
- d) Las convocatorias de 1990, 1991 y 1992, correspondientes a las IX, X y XI Generaciones, que marcan una pauta diferente y constituyen una renovación importante del procedimiento.

3.1 Ingreso anterior a la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, de 1974 a 1980

Al crearse el Instituto, la LOSEM vigente era la del 4 de marzo de 1967, en la que se había constituido la Comisión Consultiva de Ingreso, cuyo antecedente más lejano está en los Ordenamientos Imperiales de 1865. La función de esta Comisión era "la organización de los concursos públicos generales a fin de cubrir las vacantes"¹⁸;

La Comisión Consultiva considerará los grados académicos [de los aspirantes,] (...) apreciará los estudios que hayan hecho para obtenerlos y (...) determinará los exámenes y tesis que deban presentar¹⁹.

¹⁸ *El Servicio Exterior...*, op. cit., p. 158 - 159.

¹⁹ "Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1967", en *Compilación de Disposiciones Relativas al Servicio Exterior Mexicano*, op. cit., tomo II, p. 608.

Estaba integrada por el presidente de la Comisión de Personal y por los directores de escuelas e instituciones superiores legalmente reconocidas que tuvieran establecidas las carreras de diplomacia o relaciones internacionales. Es decir, era un organismo con cierta independencia de la Secretaría y con una composición basada en el carácter académico del mismo.

Los aspirantes que hubieran aprobado el examen organizado por dicha Comisión obtenían un nombramiento provisional de vicecónsul con la duración de un año, transcurrido el cual obtenían el nombramiento definitivo; lo que permitía que los funcionarios de la Secretaría pudieran evaluar a los aspirantes e incluso vetar las decisiones de la Comisión que los aprobaba, al negarles el nombramiento definitivo. La falta del Reglamento correspondiente, propició, sin duda, la indefinición de diversas circunstancias concretas.

También esta Ley había establecido el límite de edad en 25 años para quienes tuvieran grado de bachiller y 28 para los que tuvieran un grado mayor.

Dentro de este marco jurídico el Instituto se desarrolló de la siguiente manera: en 1975, el primer año de trabajo del IMRED, se realizó del 21 de julio al 8 de agosto, un *curso propedéutico* que consistió en trece materias, y cuya finalidad era preparar a los asistentes al examen de ingreso programado para el mes de septiembre de aquel año. Al parecer la asistencia a dicho curso no era obligatoria, no había lista de alumnos, se trataba de conferencias magistrales sin evaluación alguna y llevadas en su mayor parte por el director del Instituto, a la sazón el Lic. César Sepúlveda. Una vez llevado a cabo el examen y de haberse aprobado, los aspirantes llevaron un *curso de adiestramiento* que tenía la finalidad de tocar ciertos puntos de la práctica diplomática y consular superficial o parcialmente abordados durante la formación profesional de los aspirantes y el curso propedéutico antes mencionado. Este curso de adiestramiento tuvo una duración de 90 horas y constó de siete materias, desarrollándose entre octubre y noviembre de ese mismo año. Las materias fueron impartidas mediante conferencias magistrales, no se calificaron y, al parecer, la asistencia sí se consideró necesaria, mas no obligatoria.

De un modo muy similar al anteriormente descrito se llevó en 1976 otro *curso propedéutico*, (según el Informe de actividades de la SRE de ese año, fue un

"ciclo de *cursos propedéuticos*"), que constó de tres materias dirigido a los aspirantes a realizar el examen de ingreso llevado a cabo del 5 de julio al 6 de agosto y, posterior a éste, se realizó un segundo *curso de adiestramiento* que tuvo una duración de 85 horas y estuvo formado por diez materias impartidas durante los meses de octubre y noviembre, mientras que a la par se siguió un *curso de inglés* para los mismos aprobados.

Del 8 de agosto al 4 de octubre de 1977 se realizaron otros "cursos propedéuticos" para candidatos en el concurso de ingreso al Servicio Exterior, que tuvieron una duración de unas ochenta horas durante las cuales se impartieron tres materias. Al parecer esta promoción vendría a ser lo que se consideró como la primera generación egresada del Instituto, probablemente a fines de aquel año o a principios del siguiente.

Posteriormente, a fines de 1978 se llevaron a cabo exámenes para otra promoción más, de este concurso realizado entre el 4 y el 9 de diciembre, salieron ocho vicecónsules aprobados y a principios de 1979 y con la finalidad de dar una "capacitación más completa y que toma en cuenta las diferencias de formación académica de los alumnos y la necesidad de homogenizar sus conocimientos"²⁰ se llevó un *tercer curso de adiestramiento* con una duración de 120 horas, conformado por once materias y ofrecido a los ocho ganadores del concurso.

Tras esta experiencia de los primeros cinco años de vida del Instituto, el *curso propedéutico*, ideado aún antes de la fundación del IMRED, empezó a perder importancia en favor de un curso posterior al examen que se dió más claramente en la promoción de abril de 1980. ¿Qué significa este cambio? ¿Acaso el examen no era exhaustivo o no cumplía suficientemente como para seleccionar a aquellos aspirantes que tenían los conocimientos requeridos; es decir, para determinar a los que poseían el aprendizaje necesario?

Creemos que la razón era que inclusive seleccionando a aquellos mejor preparados en los estudios profesionales de las carreras relacionadas al área, no se iba a lograr el objetivo de tener diplomáticos con las características que son necesarias debido a que no había ningún antecedente de preparación diplomática

²⁰ *El Servicio Exterior...*, op. cit., p. 127.

verdaderamente efectivo y preciso en ninguna institución educativa superior. De esta manera la razón de existir del IMRED venía a verse más clara y fortalecida.²¹

Los cursos de adiestramiento, por su parte, fueron desarrollándose hasta conformar en 1980 el primer curso de "capacitación" de un año de duración y de tiempo completo para aquellos aspirantes aprobados en el examen convocado en abril de aquel año. Se realizó con un total de 920 horas, 11 materias además de seminarios y conferencias de apoyo. Tanto el nombre de "capacitación" como la duración y el número de materias indican una intensión de profesionalización más seria. En la convocatoria de referencia se especificó como requisito el de que los aspirantes tuvieran una licenciatura en el área de las ciencias sociales.

En esta promoción de 1980 observamos cómo el proceso de incorporación de nuevos elementos al SEM pasa de un solo examen de resultados definitivos a una serie de pasos en que la capacitación empieza a jugar un papel cada vez más importante. Para entonces este hecho terminaba de confirmar que el reclutamiento era un proceso conformado por diversas etapas; así pues, tenemos por primera vez una sucesión de elementos que van haciendo más complejo el ingreso. En este momento podemos ennumerar los siguientes:

- a) cumplimiento de los requisitos (edad, nacionalidad y licenciatura en las ciencias sociales);
- b) comprobación de los conocimientos previos solicitados como requisito; a través de un examen de ingreso, y
- c) obtención de los conocimientos específicos para el desempeño diplomático y consular por medio de un curso de capacitación; cuya duración y planeación nos hacen suponer que era calificable y los resultados tomados en cuenta para el nombramiento definitivo, aunque no determinantes.

²¹ Sobre el papel de las universidades y las instituciones de educación superior en la formación de servidores públicos cfr. Muñoz Amato; *Introducción a la Administración Pública*, Fondo de Cultura Económica, México, 1986, tomo II, p. 47.

Este último curso fue, sin lugar a dudas, de suma importancia para el diseño de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982; pues contiene los elementos que adoptará la ley y que rigen actualmente el proceso. Posteriormente a este concurso convocado en 1980 no hubo otro sino hasta después de promulgarse la nueva legislación; esto nos hace suponer la afirmación anterior y la de que los esfuerzos del Instituto en aquellos dos años estuvieron encaminados al diseño de la iniciativa de Ley y sus implicaciones respecto al IMRED.

3.2 Ingreso conforme a la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982 y la práctica de la IV a la VI Generaciones

3.2.1 Ingreso conforme a la LOSEM de 1982

Debido a que la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982 es la que reguló el Servicio Exterior de carrera y su conformación durante la etapa que estudiamos, es conveniente hacer un análisis de lo previsto por ella respecto al ingreso. El Capítulo V de la misma es el que indicaba cómo se llevaba a cabo este procedimiento, en su artículo 29 mencionaba las dos ramas que lo constituirían y que se debería realizar el ingreso a las mismas mediante **concursos públicos generales** compuestos de las siguientes etapas:

- a) **Examen de admisión** al Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos de la Secretaría de Relaciones Exteriores;
- b) **Cursos especializados de capacitación** durante un semestre como mínimo en dicho Instituto, y
- c) **Examen para optar a la categoría de agregado diplomático o vicecónsul**²².

²² *Ley Orgánica del Servicio Exterior...*, artículo 29, op. cit., p. 20.

Es interesante observar que al respecto el verbo *optar* con la preposición *a* (no aceptada por el Diccionario de la Academia de la Lengua Española) del apartado c), hace un poco confuso el

El Instituto, sin demérito de lo establecido en el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, que le confiere capacidad para ayudar a la Comisión Consultiva de Ingreso, solamente se encargará de los cursos especializados de capacitación, mientras que

La Comisión Consultiva de Ingreso (...) fijará los términos, tanto de los exámenes de admisión al Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos como de los exámenes para optar a la categoría de agregado diplomático o vicecónsul, y los calificará²³.

Más adelante tenemos una serie de requisitos que los interesados deberían cubrir según los incisos a) al g) del artículo 34 de la Ley:

- a) Ser mexicanos por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- b) Ser menores de 30 años de edad. En casos excepcionales, y a recomendación de la Comisión Consultiva de Ingreso, el Secretario de Relaciones Exteriores podrá dispensar este requisito;
- c) Tener buenos antecedentes;
- d) Ser apto física y mentalmente para el desempeño de las funciones del servicio exterior;

objetivo del examen, reforzada esta imprecisión por la conjunción disyuntiva que le sucede. El verdadero sentido de esta última etapa, según el significado de uso que se le da a la forma idiomática de *optar a* (conforme al Diccionario de María Moliner) y a la práctica seguida al respecto, es que los aspirantes deberán hacer un examen para acceder a la categoría de agregado diplomático o vicecónsul, conforme deseen ingresar respectivamente a la rama diplomática o consular. Actualmente y debido a que se suprimió esta última etapa en la LSEM de 1994, esta imprecisión ha dejado de existir.

²³ Ley Orgánica del Servicio Exterior..., artículo 32, op. cit., p. 21.

- e) No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;²⁴
- f) En caso de ser casado, que su cónyuge tenga la nacionalidad mexicana²⁵, y
- g) Tener un grado académico, por lo menos al nivel de licenciatura, otorgado por una universidad o institución de enseñanza superior mexicana, debidamente reconocida, en las disciplinas de relaciones internacionales, ciencias políticas o sociales, derecho, economía, historia y filosofía y letras, u otras afines, o su equivalente de alguna institución extranjera que, a juicio de las autoridades educativas del país, resulte igualmente satisfactoria. Como mínimo para

²⁴ Debido a que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no reconocía a ninguna iglesia, era conducente que no se hiciera tampoco oficialmente con ningún ministro de ningún culto. Actualmente debería contemplarse esta disposición en la Ley Reglamentaria del Artículo 130 Constitucional.

²⁵ Por lo que respecta a este párrafo es importante señalar por una parte que conforme al artículo 30 constitucional en la fracción II de su apartado B) "La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional" son mexicanos por naturalización. Por lo que en este caso estarían restringidos sólo aquellos que no tengan o no establezcan su domicilio dentro del territorio nacional. A lo que hay que añadir que para las leyes mexicanas los miembros del servicio exterior tienen como domicilio el último que hubieran tenido en el país. Conforme el artículo 49 de la LOSEM que indica que

Los miembros del Servicio Exterior Mexicano gozarán, durante su permanencia en comisión oficial en el extranjero, de los siguientes derechos y prestaciones:

- a) Conservar para efectos de las leyes mexicanas el domicilio de su último lugar de residencia en el país;

y conforme el Código Civil para el Distrito Federal, en Materia Común, y para toda la República en Materia Federal:

Artículo 31. Se reputa domicilio legal:

I a VI)

VII. De los funcionarios diplomáticos, el último que hayan tenido en el territorio del estado acreditante, salvo con respecto a las obligaciones contraídas localmente;

Por otra lado ni en ésta ni en ninguna otra parte de la Ley se regula el caso de miembros del servicio exterior que contraigan matrimonio con extranjeros, más que por la práctica de la notificación previa dirigida a la Dirección General de Servicio Exterior y Personal. Actualmente y quizá por reflexiones en el mismo tenor que las aquí vertidas, este requisito fue suprimido en la ley vigente.

presentarse al examen de admisión, los aspirantes deberán tener carta de pasante o su equivalente.

Una vez que estos requisitos eran cubiertos y debidamente demostrados, se realizaba un examen que elaboraba y calificaba la Comisión Consultiva de Ingreso. Los aprobados en el mismo, conforme el número de vacantes que había designado la Comisión de Personal del Servicio Exterior (artículo 31 del Reglamento de la LOSEM), llevaban a cabo el curso, del que sólo se indica, además de que es especializado (se entiende en las áreas diplomática o consular), que tendrá una duración mínima de seis meses. Posteriormente se reunía la Comisión Consultiva de Ingreso para realizar el último examen.

Quienes aprobaban este último examen recibían "un nombramiento provisional y desempeñarán sus funciones en México, sin ser considerados personal de carrera" y recibían el nombramiento definitivo de terceros secretarios o cónsules de cuarta si además se cumplía que "hayan comprobado el dominio de una lengua extranjera y la capacidad para traducir otra"²⁶. Al respecto queda solamente indicar una consideración sobre el grado académico. Para presentarse al examen de admisión solo bastaba haber cubierto los créditos de la licenciatura, es decir, tener el grado de pasante o su equivalente como mínimo, con lo que queda dicho tácitamente que el plazo para incorporarse al SEM podía variar dependiendo del tiempo que lleva la acreditación de los idiomas y la titulación de la licenciatura que se indicaban sin especificar fechas o límites de tiempo y sin señalar tampoco lo que pudiera ocurrir de no satisfacerse estos últimos requisitos.

3.2.2 Ingreso posterior a la LOSEM de 1982 y práctica de las IV, V y VI Generaciones

Desde la aparición de la LOSEM de 1982 y hasta ahora se ha convocado a nueve concursos que se les conoce también como Generaciones, todos ellos regidos por dicho instrumento jurídico. Enseguida analizaremos el procedimiento de ingreso de los tres primeros concursos posteriores a la LOSEM de 1982.

²⁶ *Ley Orgánica del Servicio Exterior...*, artículo 33, op. cit., p. 21.

a) IV Generación

A principios de 1982 se contabilizaron 15 plazas vacantes de vicecónsul y en marzo del mismo año se convocó a un concurso público general de ingreso al Servicio Exterior Mexicano de carrera, se solicitaban como requisitos para presentarse los de ser pasante en una de las carreras de las áreas de ciencias políticas y sociales, relaciones internacionales, derecho, economía o filosofía y letras. Se realizó el concurso en dos etapas, con carácter eliminatorio cada una de ellas. La primera parte versó en un examen escrito de preguntas concretas sobre cultura general orientada a cuestiones internacionales. La segunda parte, a su vez, consistió en un ensayo sobre un tema interdisciplinario de actualidad e importancia para las relaciones internacionales de México.

Aprobaron veinte personas a quienes se les dió un nombramiento provisional de vicecónsul por un año, con la obligación de asistir a los cursos de preparación de un semestre en el IMRED y otro de práctica en la Cancillería.

Una de las innovaciones que tenía la nueva Ley era la distinción del servicio en dos ramas -diplomática y consular- de este modo se pensó entonces que la especialización debía incluir, e iniciar con el curso de preparación, por esta razón el concurso que nos ocupa fue convocado exclusivamente para cubrir plazas de la rama consular. Hay que recordar aquí que la división de las ramas existía anteriormente y luego se unificaron, finalmente en 1982, con un espíritu de especialización profesional como el que se viene dando en otras áreas del conocimiento, se pensó que al servicio exterior le convendría un proceso de este tipo, que -como comentaremos más adelante- consideramos contrario al carácter de un servicio exterior moderno y enfrentado a la novedad del mundo actual, idea que es compartida en la práctica del diseño de los cursos posteriores y en el texto del actual ordenamiento.

b) V Generación

En abril de 1983, la Dirección del Instituto fue asumida por la Lic. María del Rosario Green Macías, quien se encargaría de llevar a cabo los procedimientos de ingreso que, según la nueva Ley, le correspondían cumplir al Instituto.

Así, para cubrir las vacantes correspondientes a la rama diplomática, el 29 de septiembre de 1983 se expidió la Convocatoria para ingresar a dicha rama. Se aceptaron 25 alumnos quienes siguieron el modelo de selección de la cuarta generación de cónsules, la de 1982, e iniciaron el curso el 23 de enero de 1984 y concluyeron en noviembre del mismo año.

En concordancia al pronto relevo de las plazas vacantes de la rama consular y de la diplomática, se realizó un tercer examen de ingreso al SEM, en este caso para la rama administrativa, cuya primera etapa consistió en exámenes de idiomas que se llevaron a cabo el primero de mayo de 1984 y para el 30 del mismo mes se realizó la segunda fase que consistió en exámenes sobre conocimientos respectivos a Historia y Geografía de México, cultura general, español, administración secretarial y protección. En este último examen ingresaron treinta cancilleres a la rama administrativa. Se observa con ello que se procuraba hacer una selección más rigurosa del personal a integrarse al servicio exterior en todos sus aspectos y todas las ramas, incluida la administrativa.

c) VI Generación

Siguiendo este modelo, en 1984 se convocó a un examen de admisión exclusivo para la rama diplomática, en el cual todos los aspirantes que fueran aceptados obtendrían el nombramiento provisional de agregados diplomáticos.

La sexta Generación siguió un procedimiento similar de ingreso de dos exámenes que se llevaron a cabo en el mes de agosto de 1984 a partir de los cuales fueron seleccionados veinte aspirantes que iniciaron un curso específico de la rama diplomática en septiembre del mismo año, el cual concluyó en mayo de 1985.

Con esta Generación quedó establecida la manera definitiva de las dos siguientes promociones. Sin embargo, durante los años 1985 y 1986 no se llevó a cabo ninguna promoción ni curso debido a que la sede del Instituto fue remodelada en 1985 y posteriormente, al ocurrir el terremoto de septiembre de aquel año, el IMRED cambió temporalmente de sede, trasladándose a un área reducida en el Exconvento de Santiago Tlatelolco.

3.3 Convocatorias y Prácticas de las VII y VIII Generaciones

La práctica diplomática y consular desarrollada por México, incluso en los años posteriores a la LOSEM de 1982 llevaron al convencimiento de que la diferencia entre ambas ramas era más de carácter formal que funcional y que la reorientación de los miembros de una rama en actividades de la otra era no sólo útil sino necesaria. En realidad son dos aspectos de una misma política exterior que desarrolla México en diferentes ámbitos, lo cual queda claro y reforzado con el siguiente comentario de la Directora General del Instituto, hecho al respecto de los programas de los cursos:

(...) Lo anterior solo ratifica la plena convicción que se tiene en el IMRED, avalada por sus dos experiencias pasadas: 5ª y 6ª generación [sic] de la dificultad, no tanto curricular, pero sin duda práctica, de distinguir de forma tajante lo consular de lo diplomático. Fue así que el Instituto se permitió impartir cursos introductorios de la rama diplomática a la consular, y viceversa, a los estudiantes de las dos generaciones mencionadas.²⁷

Así convencida de esta realidad, la SRE convocó a un examen de ingreso para ocupar diez plazas consulares y diez diplomáticas el dos de octubre de 1986, de donde fueron seleccionados treinta aspirantes (diez más de la rama diplomática) que iniciaron el curso de capacitación el 16 de febrero de 1987, y lo finalizaron en diciembre de ese mismo año. Esta fue la VII Generación.

El primero de julio de 1988 fue expedida la Convocatoria al Concurso de Ingreso al Servicio Exterior Mexicano de la VIII Generación en que se ofrecían veinte plazas, diez correspondientes a la rama diplomática y diez más a la consular. Los cursos se iniciaron en octubre de ese mismo año con un plan de estudios muy similar al de la VII Generación .

²⁷ De la Lic. Rosario Green al Emb. Víctor Manuel Rodríguez, Director General del Servicio Exterior, oficio del 12 de junio de 1986. Archivo del IMRED.

A continuación haremos un breve análisis de las convocatorias del dos de octubre de 1986 y del primero de julio de 1989, dado que en ellas se describe el procedimiento de una manera global, y se puede observar la instrumentación de los diferentes aspectos relativos al concurso público, y que definen la apertura, dirección y los criterios seguidos para la convocatoria de aspirantes.

3.3.1 Convocatoria de 1986. VII Generación

La amplitud de esta Convocatoria fue para cubrir diez plazas vacantes de Vicecónsul y diez de Agregado Diplomático. La duración del curso se extendió a nueve meses y los requisitos marcados son transcripción íntegra de los incisos contenidos en el artículo 34 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano. Para demostrar el cabal cumplimiento de estos requisitos se indicaba que los candidatos estaban obligados a llenar una solicitud de inscripción a la que debían anexar los siguientes documentos:

- a) Acta de nacimiento o certificado de nacionalidad mexicana por nacimiento;
- b) Curriculum vitæ;
- c) Acta de matrimonio y comprobación de nacionalidad mexicana del cónyuge, en su caso;
- d) Copia de la cartilla liberada del Servicio Militar Nacional, en su caso;
- e) Cuatro cartas de recomendación expedidas por cualquier persona física o institución que acrediten buenos antecedentes;
- f) Seis fotografías de frente tamaño pasaporte;
- g) Certificado expedido por médico o institución legalmente reconocida en el que se haga constar

el estado general de salud del solicitante con el objeto de poder determinar si el interesado no tiene impedimentos físicos o mentales para desempeñar un cargo en el Servicio Exterior; y

- h) Original y copia del título profesional o carta de pasante, expedido por institución de enseñanza superior mexicana debidamente reconocida, que acredite la terminación de estudios de licenciatura en las disciplinas de relaciones internacionales, ciencias políticas o sociales u otras carreras que, a juicio de la Comisión Consultiva de Ingreso, sean afines. Los estudios realizados en el exterior deberán acreditarse mediante los certificados correspondientes debidamente legalizados²⁸.

Una vez detallados los requisitos, la Convocatoria explicaba el procedimiento de ingreso que constaba de las siguientes etapas:

- I. **Examen de admisión al Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos** de la Secretaría de Relaciones Exteriores, que se llevará a cabo en la Sala Juárez de la propia Secretaría, a las 10:00 horas de los días 15 y 16 de enero de 1987.
- II. **Curso especializado de capacitación durante 9 meses en dicho Instituto.**
- III. **Examen para optar a las categorías de Vicecónsul y Agregado Diplomático, según el caso.**

La convocatoria quedaba abierta del 2 de octubre hasta el 28 de noviembre del mismo año, concediendo un plazo adicional máximo de quince días para "que

²⁸ *Diario Oficial de la Federación*, 2 de octubre de 1988.

el interesado complete la documentación que deberá anexar a la solicitud de inscripción", es decir, dos meses de plazo normal y quince días adicionales.

Las solicitudes fueron sometidas a la Comisión Consultiva de Ingreso, encargada de decidir quiénes habían cubierto los requisitos puntualmente.

3.3.2 Convocatoria de 1988. VIII Generación

Un año y siete meses después de la convocatoria de 1986 y a ocho meses de haber finalizado el curso de capacitación de la VII Generación, se expidió la Convocatoria al Concurso Público General de Ingreso al Servicio Exterior Mexicano de Carrera de la VIII Generación, con el fin de cubrir diez plazas vacantes de Vicecónsul y diez de Agregado Diplomático. De manera similar a la Convocatoria anterior enumera los requisitos indicados por la Ley en su artículo 34 y los documentos anexos a la solicitud de inscripción al concurso, que son los mismos. También el examen se llevará en dos secciones, la primera el 6 de octubre de ese año y el día siguiente la segunda, una vez aprobados llevarán a cabo en el IMRED un curso de nueve meses y posteriormente se presentarán al examen "de opción".

Iguales son los tiempos de vigencia y gracia para recibir solicitudes y, sin variantes, más que las de las fechas, el procedimiento es el mismo que para la promoción anterior. De esta manera queda visto que el proceso ha logrado establecer tiempos, extensiones y modalidades determinadas que institucionalizan el ingreso y cubren los requerimientos de la época.

3.4 Convocatorias y prácticas de 1990 y 1991; IX y X Generaciones

Sin negar el desarrollo anterior, el impulso de una nueva política que manifiesta la administración del Presidente Carlos Salinas de Gortari habrá de marcar una nueva ruta al Servicio Exterior. Las condiciones y los objetivos de la Política Exterior adquieren un enfoque diferente. Por una parte el contexto internacional se ha modificado substancialmente con el debilitamiento primero y

luego el fin del enfrentamiento Este - Oeste y la desaparición del primer país socialista: la Unión Soviética y las crisis nacionales de otros Estados de aquel grupo de países. Así como se ha dado el fortalecimiento de bloques económicos regionales:

La globalización y el derrumbe de una de las dos grandes potencias han definido nuevos cauces para la convivencia entre los países y fortalecido las tendencias a la formación de bloques económicos y grupos regionales²⁹

Por otra parte en México las renegociaciones de la deuda externa, que constituyeron la más clara preocupación de años anteriores, llegan a su fin, cerrándose ese período con la ceremonia de la firma de los acuerdos el 18 de marzo de 1990. Estos y algunos otros acontecimientos y acciones nacionales e internacionales permiten entrever un panorama exterior diferente y nuevas metas en la actualización del papel de México en el mundo.

La política exterior que llevará el Secretario de Relaciones Exteriores, Lic. Fernando Solana Morales sigue los principios que rigen la dinámica administración salinista, nutrida de la nueva ideología del liberalismo social que se halla más allá del neoliberalismo y lo que el mismo Presidente ha llamado la ideología de los "nuevos reaccionarios"³⁰. Así, el nuevo papel de México en el mundo procura un nuevo liderazgo regional y una actitud de continua negociación, ya no sólo con el Fondo Monetario Internacional o el Acuerdo General de Aranceles y Comercio, sino directamente con el gobierno de los Estados Unidos, Canadá y otros gobiernos y grupos de países.

²⁹ Informe presentado por el Secretario de Relaciones Exteriores al Senado de la República, 1990 - 1991, Secretaría de Relaciones Exteriores, Textos de Política Exterior/107, 6 de diciembre de 1991, p. 3.

³⁰ Cfr. Salinas de Gortari, Carlos; *El Liberalismo Social Nuestro Camino*, PRI, México, 4 de marzo de 1992, "Discurso con motivo del LXIII aniversario del PRI":

La mayor interrelación económica (...) nos permite diversificarnos en las relaciones internacionales para ser más fuertes políticamente, y de ella derivamos la fortaleza económica interna de nuestra activa participación en las regiones donde se concentra la dinámica del crecimiento mundial.

Subrayado por ASM.

Lo anterior lo hemos visto ya con la propuesta y negociación del Tratado de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México y sus acuerdos paralelos, la organización de la Cumbre Iberoamericana llevada a cabo protagónicamente por nuestro país en su primera reunión y el patrocinio de los acuerdos entre los grupos armados de oposición y los gobiernos de El Salvador, Guatemala y Colombia que ya tuvo un rotundo éxito muy lucidor para México en la firma del Acuerdo de Paz entre el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) y el Gobierno salvadoreño.

Por su parte, después de consolidar el equilibrio de fuerzas con los otros miembros del gabinete; el Canciller mexicano se ocupó de recomponer a las fuerzas internas de la Secretaría de Relaciones Exteriores entre las cuales, jugando uno de los papeles más importantes y de mayor envergadura, privilegios, proyección y prestigio, estaba el Servicio Exterior Mexicano. El remozamiento, la modernización y la nueva orientación de este cuerpo eran necesarios para las misiones que habría de cumplir en el nuevo escenario y, valiéndose de algunos miembros destacados de carrera y algunos que no pertenecían a este cuerpo (los embajadores Andrés Rozental y Sergio González Gálvez como subsecretarios, de entre los primeros y el Lic. Carlos Nuñez Urquiza como Oficial Mayor, de entre los segundos), el Secretario Solana realizó ciertas acciones entre las que, por su importancia, cabe destacar la expedición de la Convocatoria para la IX Generación de ingreso al Servicio Exterior Mexicano de carrera.

A continuación, al hacer el análisis de dicha convocatoria, nos será dable observar que los cambios son, no sólo de forma, sino inclusive estructurales. La importancia de esto demuestra que dentro del marco jurídico actual, la política de modernización del SEM efectuada en ese momento a través de su selección y profesionalización ha sido el más revolucionario cambio desde que se creó el IMRED.

Con respecto a las Convocatorias analizadas más arriba (1986 y 1988) los puntos destacados son:

- a) Extensión de la Convocatoria.
- b) Requisitos para inscribirse al examen.
- c) Fases del concurso.

- d) Modalidad del examen.
- e) Duración y modalidad de los cursos en el IMRED.
- f) Requisitos para recibir el nombramiento definitivo:
 - i) Examen.
 - ii) Título de licenciatura.
 - iii) Idiomas.
 - iv) Adscripción de un año en la Secretaría.

Como hemos visto anteriormente, en la práctica no había diferencia entre una y otra convocatorias, apegándose a la LOSEM. Ahora bien, la convocatoria expedida en 1990 tiene las siguientes características:

- a) Extensión.

Se convoca a "cubrir 100 plazas vacantes en la categoría de Agregado Diplomático"³¹. Aquí es importante notar la amplitud sin parangón del concurso que en una sola ocasión abarcó un número cinco veces mayor que el del concurso precedente y es igual al de las plazas promovidas en los seis concursos anteriores (IV a VIII Generaciones).

- b) Requisitos para inscribirse al examen.

Como es natural, no se modifica el inciso de nacionalidad.

El que respecta a la edad, especifica claramente los motivos de excepción, quedando reducidos a dos: el primero indica que "Se eximirá de este requisito a los que presten sus servicios en la Secretaría de Relaciones Exteriores, en México o en alguna de sus representaciones en el exterior", el segundo "a los que tengan estudios de posgrado", dejando abierta alguna otra opción, ya sin mencionar a la Comisión Consultiva de Ingreso, con las excepciones que estime convenientes la Secretaría.

Los requisitos de tener buenos antecedentes, ser apto física y mentalmente y no pertenecer al estado eclesiástico se conservan igual.

³¹ *Diario Oficial de la Federación*, 30 de marzo de 1990.

Por lo que se refiere a la nacionalidad del cónyuge y con seguridad derivado de las reflexiones que hizo la Comisión Consultiva en el mismo sentido de las que se hicieron anteriormente en este mismo trabajo, tenemos que la indicación desaparece de la convocatoria.

En el inciso correspondiente a los grados de estudio aparecen tres cambios. El primero amplía la capacidad de inscribirse; al quedar suprimida la especificación de las áreas sociales y humanísticas, se acepta cualquier carrera de licenciatura. La justificación está dada por el hecho de que el dinamismo y los cambios de la sociedad internacional en la que se desenvuelve nuestro país han multiplicado y diversificado los campos de acción y las áreas de conocimiento que son necesarias para las relaciones internacionales de México; así como porque se pretende enriquecer el bagaje de conocimientos del SEM en su conjunto. Además, como lo expresó el Lic. González Avelar,

En la hipótesis de que la posesión de ciertos conocimientos en estas materias fueron un requisito de ingreso, entonces los aspirantes podrán ser egresados de cualquier carrera profesional (verificable a través del examen de admisión).³²

Nos percatamos que esto se distancia de lo establecido por la Ley en la fracción g) del multicitado artículo 34 y sobre ello volveremos más adelante a exponer nuestro punto de vista al respecto y las implicaciones académicas y prácticas que se derivan de ello.

El segundo cambio se refiere a la procedencia extranjera de la institución educativa y la revalidación de estudios, para una correcta comparación nos permitimos citar textualmente:

Convocatorias 1986 y 1988, idénticas a la fracción g) del artículo 34 de la Ley:

³² González Avelar, Miguel; *La Formación de los Diplomáticos. Una Experiencia*, México, D. F., 1991, p. 22, sin pie de imprenta.

(...) o su equivalente de alguna institución extranjera que, a juicio de las autoridades educativas del país, resulte igualmente satisfactorio.

Convocatoria de 1990:

A juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores, se podrá aceptar el título de licenciatura obtenido en alguna institución de educación superior extranjera;

Aquí se nota que el criterio definitivo pasó de las revalidaciones que hace la Secretaría de Educación Pública (SEP), encargada por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de los asuntos educativos, -y los que deben hacerse en el extranjero por medio de las representaciones de México, dependientes de la SRE-, a un juicio que hará la misma Cancillería, que no es ninguna autoridad educativa³³, y no se explica qué funcionarios o división administrativa de la SRE realizarían dicha aceptación, si la Comisión Consultiva de Ingreso, conformada por autoridades educativas, u otras.

Por último, el tercer cambio suprime la oportunidad de presentarse al examen de admisión con el nivel de pasante o su equivalente. De esta manera el requisito de estar titulado, lo mismo que acreditar los idiomas exigidos, se translada de la parte final a la inicial del proceso. Al parecer esto obedece al hecho de que los

³³ Conforme al artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los asuntos educativos corresponden de manera exclusiva a la Secretaría de Educación Pública; específicamente sobre el punto que nos concierne, la fracción XV de dicho artículo expresa que es atribución de la SEP:

XV. Revalidar estudios y títulos, y conceder autorización para el ejercicio de las capacidades que acrediten;

Al respecto de dichas revalidaciones, la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá exclusivamente:

I. Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la administración pública federal; [y]

(...)

X. Legalizar firmas de los documentos que deben producir efectos en el extranjero, y de los documentos extranjeros que deban producirlos en la República;

conforme lo señala el artículo 28 de la LOAPF. Con lo cual quedan claramente señalados los límites de la actuación de la Cancillería al respecto y las políticas seguidas que se distancian del ámbito de su competencia y así se incluye actualmente en la LSEM, cfr. artículo 32, fr. VI.

agregados diplomáticos y vicecónsules iban posponiendo su titulación y la acreditación de los idiomas, y esto constituía un impedimento para el nombramiento definitivo; por su parte había un vacío al respecto en la Ley o el Reglamento y para evitarse atolladeros al final del proceso se recurrió a esta solución.

Finalmente se añaden dos incisos que no se mencionaban en las Convocatorias precedentes. El primero se refiere al requisito de

- g) Acreditar el dominio completo de un idioma distinto al español y la capacidad para traducir otro en forma escrita. Los idiomas elegibles son los siguientes: alemán, árabe, chino, francés, inglés, japonés, portugués o ruso.

Al respecto hay que hacer un comentario puesto que conforme al Reglamento de la LOSEM

La comprobación del dominio de lenguas se hará en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos³⁴.

Esto se pudo cumplir mediante el programa de idiomas que desarrollaba el Instituto, a través de éste se elaboraron, aplicaron y calificaron los exámenes respectivos; sólo que fuera de sus instalaciones, en el área de conferencias de la Secretaría donde fueron realizados los otros exámenes y, además, previamente al Curso de Formación Diplomática, del mismo modo que más arriba se señaló para el requisito de titulación, el de idiomas se trasladó a la primera parte del proceso.

Pero por lo que se refiere a los idiomas, los incisos del artículo 70 del Reglamento de la Ley dicen que

- a) La primera lengua será obligatoriamente inglés o francés a elección del sustentante, quien deberá

³⁴ Ley Orgánica del Servicio..., op. cit., p. 59, artículo 70.

comprobar aptitud para leerla, escribirla y hablarla correctamente, y

- b) La segunda lengua que deberá ser un idioma de utilidad evidente en el servicio exterior, será la que proponga cada sustentante, el que deberá demostrar al menos, su capacidad para leerla y traducirla al español correctamente³⁵.

Así que, si bien los idiomas indicados en la convocatoria son los de mayor "utilidad evidente en el servicio exterior" no se especifica y no se cumplió con lo establecido en el inciso a) del referido artículo.

El último punto, es de carácter exclusivamente formal y considera que

- h) Participar en el concurso de ingreso al Servicio Exterior Mexicano consistente en tres etapas eliminatorias

es un requisito último e indispensable.

Para poder participar en estas tres etapas los aspirantes debieron llenar la solicitud respectiva y acompañarla de los mismos documentos que en las ocasiones anteriores, salvo las siguientes modificaciones:

- i) No será necesaria el Acta de Matrimonio ni la comprobación de la nacionalidad mexicana del cónyuge debido a la supresión del inciso f) del artículo 34 de la LOSEM en el texto de la convocatoria.
- ii) Serán suficientes dos cartas que acrediten los buenos antecedentes y cuatro fotografías.
- iii) Será indispensable la copia del título profesional, de la cédula respectiva o del acta que acredite la aprobación del examen profesional.

³⁵ Op. cit., p. 58, artículo 70.

- iv) Dado que dentro de la segunda etapa del concurso se realiza un examen médico, ya no se hace necesario que lo presente el aspirante previamente.
- v) Serán necesarios los certificados que acrediten estudios de posgrado, pues con ellos podrán a) eximirse del requisito de la edad y b) revalidar algunas materias del Curso de Formación Diplomática.

Además, la solicitud de inscripción pudo hacerse en la Secretaría de Relaciones Exteriores en la ciudad de México, así como en las Delegaciones de la misma ubicadas en Guadalajara, Jalisco; Hermosillo, Sonora; Mérida, Yucatán; Monterrey, Nuevo León; Tijuana, Baja California o Torreón, Coahuila, e incluso en la práctica se recibieron solicitudes en las Embajadas de México en París, Francia; Washington, Estados Unidos; Caracas, Venezuela y Bangkok, Tailandia.

c) Fases del Concurso y Modalidades de los Exámenes.

Una vez que fue aceptada la solicitud, los aspirantes fueron informados y se presentaron a la primera etapa que consistió en los siguientes cuatro exámenes:

- 1.1. Manejo del idioma español.
- 1.2. Dominio de un idioma distinto al español y traducción de otro, ambos útiles para la diplomacia, entre los siguientes: alemán, árabe, chino, francés, inglés, japonés, portugués o ruso.
- 1.3. Examen de cultura general, historia y geografía de México y del mundo, conocimientos básicos de política, economía y derecho nacionales e internacionales.

Éstos se presentaron en las sedes en que depositaron su solicitud de ingreso los días 2, 3, 4 y 5 de julio de 1990.

Con el fin de ofrecer un estímulo y mejores condiciones para participar a los candidatos que prestaban servicios para la SRE en representaciones de México

en el exterior, la Convocatoria indicaba que el examen de cultura general sería presentado por ellos en las Representaciones de México designadas para tal efecto por la Secretaría de Relaciones Exteriores y posteriormente tendrían que presentar los exámenes de idiomas en México durante la realización de la segunda etapa del concurso. Sin embargo de ello y dado que todas las etapas son eliminatorias había una incongruencia en esta indicación puesto que presentar la segunda etapa supone la primera aprobada, y los exámenes de idiomas debían realizarse incondicionalmente en las sedes. En la práctica se resolvió realizándose la parte oral de los exámenes de idiomas en las sedes foráneas nacionales e internacionales señaladas, con profesores residentes que aplicaron el examen escrito y calificaron la parte oral y luego fue promediada esta última con la escrita, cuya elaboración y evaluación fueron hechas por el colegio de idiomas del IMRED antes de la realización de la segunda etapa.

Por su parte, ésta consistió en lo siguiente:

- 2.1. Examen médico que hará la Secretaría de Relaciones Exteriores y que le permitirá determinar si el candidato es apto para desempeñarse en el Servicio Exterior Mexicano.
- 2.2. Entrevistas personales³⁶.
- 2.3. Presentación de un ensayo sobre un tema de actualidad en política exterior. Se elaborará una lista de 12 temas entre los cuales cada aspirante seleccionará uno. El desarrollo del tema escogido se hará en ocho cuartillas como máximo, con apoyo de libros y cualesquiera otros materiales y tendrá una duración de cuatro horas.

Finalmente se llevó a cabo en Tlatelolco el 1º, 2 y 3 de agosto de 1990.

³⁶ No se indica quiénes las realizan, en la práctica fueron funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores, asesores, directores generales y subdirectores.

Es interesante hacer notar que a diferencia de las prácticas anteriores en que en los exámenes estaba prohibido consultar cualquier documento y el ensayo se hacía sobre uno de los cuatro temas sugeridos, ahora se permitió -nos atrevemos a considerar que casi pudo tomarse como una recomendación- la consulta de libros y otros materiales de apoyo en la elaboración del mismo.

d) Duración y modalidad de los cursos en el IMRED.

Por último la tercera fase, que corresponde a la formación y preparación, se describió en la Convocatoria de la siguiente manera:

los cien candidatos que hayan aprobado las dos etapas anteriores y que obtengan las calificaciones más altas concurrirán al Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos a un curso de formación diplomática que consta de cuatro módulos y un período de prácticas, el cual empezará el 1º de septiembre de 1990 y concluirá el 28 de febrero de 1991.

Los tiempos aquí marcados se refieren al curso y no al período de prácticas como puede interpretarse por la equívoca sintaxis de la convocatoria, lo que limita a cinco meses y medio el Curso de Formación Diplomática (descontados los quince días de vacaciones de diciembre); posteriormente el período se extendió lo suficiente para cubrir seis meses efectivos, con lo que se estuvo a lo dispuesto por la LOSEM.

El curso es descrito en la convocatoria por seis incisos que corresponden a la verdadera reforma al procedimiento de ingreso al servicio exterior y brevemente indican lo siguiente:

- a) Los candidatos de formación profesional afín a las Relaciones Internacionales podrían revalidar materias del Curso de Formación Diplomática; pero deberían llevar por lo menos uno de los cuatro módulos que integraban el curso. No se mencionaba quién determinaría qué o cuáles materias o módulos serían

acreditados, *i. e.* revalidados, y en la práctica lo hizo una comisión interna del Instituto Matías Romero presidida por el Director General del mismo.

- b) Se instaura un sistema de educación abierta para aquellos aspirantes que prestaban sus servicios a la Secretaría de Relaciones Exteriores en Delegaciones Foráneas en México o en Misiones Diplomáticas y Consulares, en el exterior, pero igualmente sería obligatorio cursar uno de los módulos de manera normal, asistiendo a la sede del Insituto.
- c) Los candidatos que hubieran tenido una formación distinta a las Relaciones Internacionales y que no prestaban sus servicios en la SRE deberían asistir a todo el curso, quedando posteriormente adscritos en la Cancillería antes de recibir su nombramiento definitivo.

De tal manera observamos que conforme a la Convocatoria existían tres tipos de alumnos en el Instituto:

- i) Aquellos que poseían una formación académica afin a las Relaciones Internacionales.
- ii) Los que se encontraban adscritos en la SRE ya sea en el exterior o en México,
y
- iii) Los que poseían una formación académica diferente o ajena a las Relaciones Internacionales.

Los últimos tres incisos de la III etapa de la Convocatoria se referían al procedimiento administrativo, de antigüedad y promoción de los aspirantes, donde se señalaba lo siguiente:

- d) Los candidatos con nombramiento administrativo en la Secretaría de Relaciones conservarían sus puestos y salarios, y los que tenían más de un año en la SRE recibirían el nombramiento de Tercer Secretario al finalizar las tres etapas del concurso.

- e) Los candidatos que tenían nombramiento por artículo 13 de la LOSEM u 80 de su Reglamento (es decir, con nombramiento temporal) igualmente conservaban sus puestos y salarios. Recibirían asimismo el nombramiento de Tercer Secretario, pero deberían permanecer en su adscripción hasta el término de sus comisiones por las cuáles habían sido nombrados.
- f) El último inciso se refería a la definición de la antigüedad absoluta en el servicio exterior que se realizó mediante los criterios establecidos en los artículos 5º, 37, 38, 40 de la LOSEM y 82 del Reglamento de la misma.

Por último, las disposiciones finales indicaban los dos meses (2 de abril al 1º de junio de 1990) en que quedaba abierta la Convocatoria y especificaba la notificación de resultados de manera muy similar a las convocatorias inmediatas anteriores y cuyas diferencias no es importante mencionar.

Convocatoria de 1991.

La última convocatoria que analizaremos en este trabajo es la que apareció con la misma novedad de los cambios mencionados respecto al procedimiento de ingreso y profesionalización-, al año de la publicación de la de 1990, el 31 de marzo de 1991. La experiencia obtenida con la Convocatoria y el Curso de Formación Diplomática de la IX Generación fue aprovechada en el diseño y la aplicación del procedimiento de la X Generación.

Para continuar con el mismo método de paso por paso, empezaremos con la extensión de esta promoción que fue idéntica a la anterior.

a) Extensión de la Convocatoria.

La extensión de las plazas a cubrir que se convocó en dicho año fue la misma que en la Convocatoria de 1990, cien plazas. A pesar de ello solamente se incorporaron al Curso de Formación Diplomática (III etapa de ingreso) ochenta de las originalmente cien personas convocadas.

b) Requisitos para inscribirse al examen.

Por lo que toca a los requisitos de inscripción al examen, tenemos que solamente se aclara que se requiere la capacidad de "traducir otro [idioma] en forma escrita."³⁷

Debida cuenta de la experiencia anterior se añade una delegación foránea más como sede del concurso, la de Morelia, Michoacán, y señala que también se recibirían solicitudes de inscripción "en las representaciones mexicanas en el exterior que se designe para tal fin" y que fueron las mismas que la vez anterior con la excepción de Bangkok que fue cambiada por Honk Kong.

Al respecto de los documentos tenemos que se solicita el original de la cartilla del Servicio Militar Nacional para confrontarlo con su respectiva copia. Por lo que concierne a las cartas del inciso cuatro se aclaró que sean "de recomendación expedidas por cualquier persona física o institución". Las fotografías exigidas seguían siendo cuatro, pero dos tamaño infantil y dos pasaporte.

Lo que si viene a ser un añadido de importancia es el inciso ocho que no existía y que dice que

En todos los casos, deberán presentar las constancias o certificados de las materias cursadas y de las calificaciones correspondientes;

Como decía más adelante, estos documentos facilitarían el proceso de revalidación de materias en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos.

Además de éste se agrega un inciso más que aclara que

- 9) Una vez entregada toda la documentación antes citada, a cada solicitante se le proporcionará una guía de estudio que será preparada por la Comisión Consultiva de Ingreso.

³⁷ *Diario Oficial de la Federación*, 31 de marzo de 1991.

c) Fases del concurso.

Las fases del concurso continúan siendo tres, conforme al concurso anterior, pero con algunas especificaciones diferentes.

d) Modalidad del examen.

La convocatoria establecía para las etapas del concurso, además de insistir que la traducción debía ser escrita, que el examen de cultura general estaría

orientado a comprobar el conocimiento de la realidad nacional, la política exterior de México y las relaciones internacionales,

además de la historia y geografía de México y el mundo y los otros rubros que se indicaban anteriormente.

Se explicaba asimismo que las solicitudes y los exámenes de la primera etapa podrían presentarse en México y las otras siete sedes nacionales

así como [en] las Representaciones de México en el exterior que sean designadas en su oportunidad, con el objeto de que los nacionales que se encuentran fuera del país puedan participar en este concurso. Para tal efecto, la Secretaría de Relaciones Exteriores designará y dará a conocer oportunamente las Representaciones en el exterior habilitadas para tal fin.

No se indicaba las horas de los exámenes (las fechas fueron el 1º, 2, 3, 4 y 5 de julio de 1991), pero se informaba que éstas serían comunicadas mediante telegrama a los candidatos seleccionados.

Para la segunda etapa se hacía mención explícita de que las entrevistas serían hechas por funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores, así

como que el examen médico sería realizado en una institución de salud designada por la misma Cancillería y dada a conocer en su oportunidad.

e) Duración y modalidad de los cursos en el IMRED.

Para la tercera y última etapa no sólo se indicaba que correspondía al Curso de Formación Diplomática en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos que tendría una duración de seis meses lectivos y en el que deberían registrar asistencia al mismo, sino que también se menciona que se realizaría un

- 3.1. Examen psicométrico que, como parte del examen médico, hará la Secretaría de Relaciones Exteriores y que le permitirá determinar si el candidato es apto para desempeñarse en las funciones del Servicio Exterior Mexicano.

También se señalaba que lo que podrían acreditar -es decir revalidar- no son los módulos sino las **materias**, de las que se componen los primeros,

de acuerdo a los certificados y constancias de calificación entregados por los interesados junto con su solicitud de inscripción. La acreditación de las materias para el Curso de Formación Diplomática será determinada por el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, en coordinación con la Comisión Consultiva de Ingreso. Las demás materias se deberán acreditar asistiendo a seminarios,

Se limitaba el sistema de educación abierta a los candidatos que prestaban sus servicios en la Secretaría de Relaciones Exteriores **en el exterior**, pero con la obligatoriedad de cursar **en México** cuando menos uno de los módulos del curso. Se agregaba que durante el curso, los alumnos que no prestaban servicios en la Cancillería

recibirán una plaza provisional de Agregado Diplomático homologada en México durante el Curso

de Formación Diplomática en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos (...) quedarán adscritos durante este tiempo en un área de la Secretaría; y posteriormente continuarán hasta completar un año, antes de recibir su nombramiento definitivo y eventual ascenso al rango de Tercer Secretario.

f) Requisitos para recibir el nombramiento definitivo.

Como se habrá percibido los requisitos para recibir el nombramiento definitivo han sido trasladados a otras fases del concurso, incluso aún antes de la primera etapa del mismo, como sucede cuando se exige como requisito para inscribirse la entrega de las copias de los documentos que prueben el estar titulado; o a la primera fase en donde se aplican los exámenes de dominio y traducción de las lenguas extranjeras, y por último, posterior al examen, quedará la adscripción en la SRE en México, con el nombramiento provisional por lo que resta del año obligatorio, como ya quedó dicho anteriormente, para aquellos aspirantes que no se encontraran laborando en la Secretaría.

Con lo expuesto arriba hemos visto la manera como se ha desarrollado el procedimiento de selección para ingresar al cuerpo diplomático de nuestro país. Hemos visto cómo pasó de solicitar los requisitos simples y naturales a requerir cada vez más específicos y de diferencias derivadas de las múltiples posibilidades consideradas; cómo, al ser consecuente con los diferentes momentos históricos, el proceso ha continuado una línea de especialización cada vez mayor y cada vez más difícil de revertirse.

3.5 Ingreso conforme a la Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1994

Esta tendencia que consideramos de carácter irreversible tiene su mejor expresión en el procedimiento de ingreso que se consagra en el Capítulo VI de la actual Ley del Servicio Exterior Mexicano, en él se retoma la experiencia de los

concursos que hemos estudiado, especialmente por lo que respecta a las fases del procedimiento de ingreso y para el nombramiento definitivo:

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

- I. Examen de cultura general orientado a las relaciones internacionales;
- II. Examen de español;
- III. Exámenes para comprobar el dominio de un idioma extranjero y la capacidad para traducir otro, ambos de utilidad para la diplomacia;
- IV. Elaboración de un ensayo sobre un tema de actualidad en política exterior; y
- V. Entrevistas con funcionarios de la Secretaría y, en su caso, cursos especializados de un mínimo de seis meses en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos y un año adicional de experiencia práctica en la Secretaría³⁸.

Por lo que respecta para obtener la definitividad, se procederá conforme lo siguiente:

Artículo 31 (...)

Al término de los cursos impartidos por el Instituto, el personal aprobado mantendrá su

³⁸ *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, op. cit., p. 13.

nombramiento provisional de agregado diplomático por un año más, sin ser considerado personal de carrera.

Transcurrido dicho año, la Comisión de Personal evaluará su desempeño en la Secretaría para determinar si recomienda su nombramiento definitivo en el Servicio Exterior y, en su caso, el ascenso a tercer secretario y su adscripción en la Secretaría o en el exterior³⁹.

Este procedimiento, diseñado para los aspirantes que provienen de fuera de la Cancillería, puede variar en beneficio del personal temporal y de los funcionarios que laboran en la Secretaría, como queda dicho en el artículo 34 del mismo ordenamiento:

Artículo 34. Los miembros de la rama diplomático - consular con nombramiento temporal, así como los funcionarios de la Secretaría, podrán ingresar al Servicio Exterior como personal de carrera siempre que cumplan con los requisitos de ingreso previstos en la presente Ley y obtengan una evaluación favorable de su desempeño por parte de la Comisión de Personal⁴⁰.

Enseguida, en las cuatro fracciones de este artículo se señalan las antigüedades mínimas con que deberán contar los funcionarios de la Secretaría y el personal temporal, para ascender a las categorías del servicio de carrera. Para todas ellas se requerirá participar en el concurso de ingreso, pero bastarán dos años de antigüedad para ingresar como Tercer Secretario, cuatro años para Segundo Secretario, mientras que se necesitarán seis años para Primer

³⁹ Op. cit., p. 14.

⁴⁰ Ibidem.

Secretario y ocho para Consejero; en el caso de las tres últimas categorías será preciso, además, participar en los concursos de ascenso.

Finalmente creemos interesante incluir los requisitos que deberán cumplir los candidatos a ingresar a la rama diplomático - consular, para observarlo con lo señalado en las pp. 96 y 97 del presente trabajo al respecto de los que marcaba la LOSEM de 1982. En el nuevo texto legal se ennumeran los siguientes:

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

- I. Ser mexicanos por nacimiento, en pleno 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 Ingreso⁴¹.

Lo anterior nos muestra la permanencia e incorporación al texto actual de la práctica seguida en las más recientes convocatorias.

⁴¹ *Ibidem*.

Este desarrollo apunta a la definición de la actividad diplomática y consular como una diferente a las que se desarrollan en otras áreas de las ciencias sociales y en otros campos de la administración pública en México, y también con esto se concluye que si bien es posible reclutar a candidatos cuya orientación vocacional, preparación profesional y aptitudes personales, lingüísticas y psicológicas son óptimas, no lo son ya, ni de inmediato para el desempeño de dichas actividades, sino en una primera instancia sólo para una preparación académica que les permita, una vez finalizada, entonces sí, un correcto desempeño dentro del Servicio Exterior Mexicano de carrera.

IV

EL CURSO DE FORMACIÓN PARA EL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO EN EL INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS COMO FASE TERMINAL DE LA SELECCIÓN

LOS ASPIRANTES a ingresar al Servicio Exterior Mexicano que son admitidos al Curso de Formación Diplomática en el Instituto Matias Romero de Estudios Diplomáticos mediante la previa aprobación de las dos primeras etapas de ingreso poseen las características siguientes: han concluido una licenciatura dentro del universo de todas las especialidades; tienen conocimientos de cultura general; provienen de diversas universidades nacionales y del exterior; algunos cuentan con posgrados, experiencias profesionales y laborales diferentes; dominan lenguas extranjeras, y poseen la disposición de ánimo para desarrollarse en el servicio de carrera. Lo anterior los califica como un cuerpo con capacidad para enfrentarse al ejercicio de las prácticas diplomática y consular. Pero tras de

la selección exhaustiva por la que pasaron no son promovidos a las vacantes de manera inmediata, sino que se incorporan a un curso de capacitación. La razón a la que obedece este proceso es el verdadero *quid* del presente trabajo. Sobre el mismo nos preguntamos ¿qué es lo que justifica la existencia de una instancia de preparación de las características del Curso de Formación Diplomática del Instituto Matías Romero? ¿Qué lo justifica posterior a una selección rigurosa? ¿Qué es, finalmente, el Curso de Formación Diplomática? Todo ello va a tratar de ser respondido en este último capítulo.

1. DEFINICIÓN DEL CURSO

Iniciaremos por las posibles definiciones del curso como un ejercicio conceptual previo a la mejor descripción del mismo que será el señalamiento de su desarrollo histórico, abordado más adelante; así como de su diseño académico, su realización y una evaluación de sus resultados, esta última dentro del contexto que hemos dibujado y, finalmente, de la prospectiva que pueda deducirse de todo este análisis; al término del cual podremos abordarlo nuevamente en su conceptualización global.

Entre las varias formas posibles de responder qué es el Curso de Formación Diplomática, la primera que emprenderemos es la definición jurídica. Con esta definición entendemos las referencias explícitas de la ley con respecto al Curso de Formación. Por lo que respecta al período que estudiamos, la LOSEM de 1982 lo define en su artículo 29, diciendo que estos

Artículo 29.

(...)

- b) **Cursos especializados de capacitación** durante un semestre, como mínimo, en dicho Instituto,

son la segunda etapa de los concursos públicos generales mediante los cuales se ingresa como personal de carrera. Su función está claramente definida dentro de un proceso determinado, aunque la modalidad de su aplicación deja abierta la

posibilidad de la pluralidad de los mismos -con tal que sean especializados- lo cual nos lleva a adelantar la impresión de que la especialización implica un conocimiento común previo y demostrable no solamente mediante un simple examen de admisión.

Otra consideración importante se refiere a la duración de los mismos que exige un mínimo de seis meses pasados en el IMRED, como queda indicado. Resaltamos entonces las características de objeto y duración de los cursos señaladas por la ley: especialización y seis meses como mínimo; ambos se conservan en la descripción de la última etapa de ingreso que se inscribe en la fracción V del artículo 28 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1994:

V. Entrevistas con funcionarios de la Secretaría y, en su caso, cursos especializados de un mínimo de seis meses en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos¹

Por otra parte observamos que en esta última fracción incluyen tanto las entrevistas, los cursos especializados y el año de práctica en la Secretaría, con tal confusión metodológica que no sabemos cuántas etapas componen el proceso actual, por revisión de la práctica anterior se puede pensar que son tres, pero por lo que se desprende del propio texto citado arriba, el curso no es absolutamente obligatorio.

Conforme al artículo 33 de la LOSEM, los aspirantes a ingresar al SEM y que hayan sido admitidos al Instituto Matías Romero tendrán una beca durante el curso, mientras que el artículo 31 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano indica que los candidatos admitidos al Instituto recibirán el nombramiento provisional de agregado diplomático y las percepciones correspondientes durante el tiempo del curso, con esto se intenta asegurar su permanencia en el mismo y la debida atención que están obligados a prestarle.

¹ Ley del Servicio Exterior Mexicano, op. cit., p. 13.

El número de becarios, por su parte, está determinado por el número de vacantes que podrán cubrirse atendiendo a lo que dispone el artículo 53 del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y el 30 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano vigente. También es importante señalar que el examen mediante el cual se accede al curso es formulado y calificado por los representantes de las instituciones de educación superior legalmente reconocidas, que tengan establecida la carrera de diplomacia o Relaciones Internacionales, lo que nos da mayores indicios de considerar los conocimientos de dichas carreras como el punto de partida para el curso. Estos mismos representantes, ya reunidos en la Comisión Consultiva de Ingreso, proponen junto con el Director General del Instituto "las materias y seminarios"² del curso, los cuales son conocidos por el Secretario de Relaciones Exteriores antes de que determine aquellos que deban ser cursados. Por su parte, los becarios del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos deben cumplir, según el artículo 64 del mismo ordenamiento,

con el Reglamento de Asistencia y Conducta del Instituto. En caso de incumplimiento, el director del Instituto presentará un informe al Presidente de la Comisión Consultiva de Ingreso para que éste determine si es de recomendar al Secretario de Relaciones Exteriores la cancelación de la beca del interesado.³

Finalmente, es importante señalar que la Comisión Consultiva de Ingreso debe tener en cuenta las materias y seminarios impartidos en el curso para fijar

² Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, artículo 63; op. cit., p. 56.

³ Op. cit., pp. 56 - 57. Es interesante observar al respecto de este mencionado Reglamento de Asistencia y Conducta del Instituto que en la investigación realizada sobre el particular para el presente trabajo se encontraron dos reglamentos de este tipo; el primero es el *Reglamento del Instituto "Matías Romero" de Estudios Diplomáticos* de 1988 de carácter general, que incluía derechos y obligaciones de los alumnos, asistencia, evaluación y demás asuntos en los capítulos III al IX del mismo, y en el mes de abril de 1991, en que son expedidas por el Director General del IMRED las *Disposiciones Normativas para los Alumnos y sobre los Procedimientos de Evaluación del Aprovechamiento*. Estas disposiciones regulan la vida escolar del Instituto y el desenvolvimiento del Curso de Formación Diplomática. Como hemos visto, fue en ese último año que se desarrolló el concurso para cien aspirantes, por lo cual podemos deducir que en ocasión de un número tan importante de alumnos y de la reformulación del mismo curso, se hizo necesario este instrumento que en años anteriores no había tenido aplicación.

las modalidades y los contenidos del examen final o tercera y última etapa que señala la Ley.⁴

A partir de esta definición se deriva la descripción del proceso de selección que establece la Convocatoria al Concurso Público, según las cuatro más recientes que se han publicado, donde el curso viene a conformar ahora **la tercera y última etapa del proceso de ingreso al servicio exterior mexicano**, lo cual, como es evidente, difiere de lo marcado en la legislación de entonces. También ahí el curso está delimitado en número de integrantes por el total de plazas promovidas y, a partir de 1990, las modalidades de

- a. curso completo,
- b. módulos o módulo obligatorios,
- c. revalidación de materias, y
- d. realización del curso mediante el llamado "sistema de educación a distancia".

También la Convocatoria delimita el tiempo de realización e incluso, la de 1991, el horario.

2. DEFINICIÓN HISTÓRICA

Otra respuesta, que tendría un carácter global e histórico, entendido como permanencia y transformación, es la revisión sucinta de la creación, formación y desarrollo de la enseñanza de conocimientos específicos que contribuyen a formar profesionistas encargados de asumir las funciones encomendadas al Servicio Exterior Mexicano, en un intento de interpretación de la historia de los cursos.

⁴ Op. cit., artículo 65.

Conforme al desarrollo que ha seguido el SEM podemos percibir a grandes rasgos dos etapas por lo que se refiere al curso. La que va de la concepción de una preparación específica hasta la creación del Instituto Matías Romero y luego la que se ha llevado en dicho órgano académico.

2.1 Antes de la creación del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos

En 1885 se hace patente por primera vez la necesidad de que los aspirantes a incorporarse al servicio exterior de carrera posean una serie de conocimientos adquiridos de manera sistemática e institucional. Para entonces era suficiente contar con una formación en las instituciones educativas existentes (universidades e institutos científicos y literarios y de artes y ciencias del país), como fue expresado en la legislación relativa de aquel año.

Mientras que el requisito de conocimientos específicos aparecerá explícito antes en el servicio consular que en el diplomático. Es el Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Consular de 1911 donde se pide la presentación de un diploma expedido expresamente por la Escuela Nacional de Comercio y Administración, a los aspirantes a la carrera consular. Esta modalidad que podía ser cubierta por un examen sobre "las materias que forman dicha carrera", se da normalmente en otros países donde el Ministerio de Relaciones Exteriores descarga la formación profesional diplomática en diferentes instancias, preferentemente universidades de prestigio, mediante convenios que aprovechan la estructura académica establecida en el país.

A pesar de este primer antecedente tan importante, la práctica de solicitar esta preparación profesional que era previa a la selección e ingreso cayó en desuso, pero la necesidad permanecía. Cuando en 1951 se creó la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, también fue creada la licenciatura en Ciencias Diplomáticas⁵, que si bien tenía un objetivo

⁵ Vid "El Estudio de las Relaciones Internacionales en Universidades Mexicanas", en *Relaciones Internacionales*, vol. XIV, núm. 53, enero - abril de 1992, UNAM, p. 111.

dirigido a formar profesionistas en diplomacia no hubo quizá el interés o la voluntad de que a partir de esta licenciatura se tuviera o creara un cuerpo profesionalizado que conformara los cuadros del servicio de carrera. Posiblemente por ello mismo y con la finalidad de aumentar y diversificar las expectativas profesionales de sus egresados, la carrera cambió de nombre por el que tiene en la actualidad como Relaciones Internacionales y se reformó el plan de estudios en 1971 y 1976, con lo cual se distancia aún más de la posibilidad de cumplir con esa profesionalización.

2.2 Los cursos llevados a cabo en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. 1974 - 1989

Esta necesidad de la preparación académica especializada de los elementos diplomáticos y consulares del país no era tan evidente como hemos visto que fue la de la selección, incluso ni siquiera una vez creado el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. No se planteó la impartición de cursos, mucho menos la profesionalización sistematizada del servicio exterior.

Se suponía entonces que el aprendizaje de los conocimientos necesarios se realizaba con la experiencia laboral, en el desempeño de las funciones como miembros de carrera. Esto indica que la selección iba dirigida, en primer lugar, a promover a los aspirantes que tuvieran la capacidad y las aptitudes que eran deseables en los miembros del servicio exterior; en segundo lugar estaban los conocimientos generales (jurídicos, económicos, sociales, políticos, etc.), dentro de los que se engloban las funciones diplomáticas y consulares, que estaban asegurados por el área en que se ubican las carreras sociales y humanísticas de los aspirantes; y sobre los conocimientos específicos y concretos acerca de estas funciones no había selección ni capacitación, los daba la experiencia, el personal de mayor antigüedad poseía mayor conocimiento; lo que para los nombramientos y los ascensos se traducía en una justicia de escalafón ciego o por simple antigüedad.

2.2.1 Conformación del Proceso. 1974 - 1981

De 1974, año en que iniciaron las labores del Instituto, a 1981 se llevaron a cabo algunos intentos de establecer un proceso de ingreso más amplio y mejor estructurado. A esta etapa podríamos pensarla como la conformación del proceso de ingreso; debido, en primer término, a que se aplicaron algunos de los llamados cursos "propedéuticos" o de preparación al examen y posteriormente a este último, se realizaron otros de adiestramiento, de menores dimensiones en lo que respecta al tiempo empleado y al número de temas abordados. Estos hechos nos hacen pensar que la idea de dichos cursos de adiestramiento se deriva de la experiencia de los "propedéuticos" y que no fueron considerados en la planeación del Instituto. Dicha hipótesis viene a reafirmarse al observar el Memorandum del Lic. Sepúlveda al que ya nos hemos referido en el capítulo II de este trabajo⁶. Estos cursos fueron llamados propedeúuticos, aunque debían haber sido nombrados preparatorios, ya que no se tenían concebidos cursos posteriores sino solamente el examen de ingreso, para el cual se llevaban a cabo.

Sin embargo de ello, durante este período se repitió el esquema siguiente: curso de preparación - examen de ingreso - curso de adiestramiento. Este último, que estaba cumpliendo las funciones de capacitar a funcionarios de las ramas diplomática y consular, coincidía con los objetivos de constituir un centro de estudios sobre las relaciones internacionales y la función principal indicada en el Reglamento Interno de la SRE de 1975 y reportada en el *Informe de Labores 1974 - 1975*⁷. Esta función era actualizar y ampliar la preparación de los miembros del SEM y la de la capacitación de los delegados a organismos internacionales regionales y especializados.

Las palabras del Presidente Luis Echeverría en la inauguración del Instituto Matías Romero parecen prefigurar estos cursos, pero, como hemos dicho, una lectura más atenta nos hace ver que no había un proyecto preciso, planeado o

⁶ *Memorandum...*, op. cit., p. 4. En él se señala como un objetivo, la "... inducción o preparación adecuada de candidatos al Servicio Exterior, que van a someterse a concurso". Subrayado por ASM.

⁷ *Informe de Labores 1974 - 1975*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Archivo, Biblioteca y Publicaciones, pp. 121 - 124.

planificado de ellos, sólo una idea poco clara de su necesidad, puesto que el IMRED

tendrá -dijo el Presidente- una misión esencial: **completar los estudios y, sobre todo, la preparación específica, la filosofía de un país que tiene que defenderse del mundo convulso, lleno de acechanzas.**⁸

No es ocioso precisar aquí que al concebirse una institución académica se piensa que ésta debe producir y reproducir conocimiento, esto es, cumplir funciones de investigación, docencia y divulgación; preparar a los diplomáticos mexicanos y no meramente adyugar en los procesos de la selección de los mismos.

Si bien a lo que realmente se refería esta preparación de complementación y específica era a ofrecer a los miembros del SEM que regresaban al país de una misión encomendada, o a aquellos que ya tenían un buen número de años sin renovarse académicamente, o no tenían formación profesional, ofrecer, declamos, una serie de cursos que los actualizaran en los nuevos elementos de la política activa de aquellos años, como tales fueron los "Cursos de Actualización para el Personal del Servicio Exterior Mexicano" que se llevaron a cabo de mayo a agosto de 1974, planteados por el entonces director del Instituto (solamente éstos se mencionan de manera exclusiva en los informes de labores de la Secretaría de Relaciones de los primeros años de existencia de dicho órgano), llevándose a cabo por medio de conferencias sobre los temas de la agenda de la política exterior de aquellos años.

Al respecto hay que señalar la diferencia cualitativa entre los tres tipos de cursos llevados a cabo durante este primer período y a los que nos hemos referido: los cursos de actualización, los de preparación y los de adiestramiento.

Los primeros son resultado de una estrategia encaminada a ofrecer los conocimientos específicos de la política nacional e internacional que justificaban y

⁸ *Ibidem*, p. 122, subrayado por ASM.

que generaban la política exterior de aquellos años, así como los conocimientos que la constituían y los objetivos y medios de la misma, estaban dirigidos a los funcionarios de carrera del servicio diplomático y consular que se habían formado en la práctica de la política exterior desde los años de la posguerra hasta finalizar la década de los sesentas⁹. Por otra parte con estos cursos también se esperaba cargar la balanza de los conocimientos de los diplomáticos mexicanos sobre los aspectos de la economía mundial, elemento que había cobrado importancia inusitada y se consideraba el verdadero *factotum* de las relaciones internacionales, dejando un poco el excesivo peso de la práctica "juridicista" de años anteriores¹⁰. Hay que dejar indicado que de estos cursos solamente se menciona uno en el informe de labores de la dependencia, realizado previamente a la inauguración del IMRED, a cargo del Lic. Sepúlveda, pero hacemos referencia en plural porque se indican como "primeros" cursos de actualización, sin poder determinar a través de las fuentes consultadas si fueron los únicos en realidad o no.

Por su parte, los cursos de preparación fueron concebidos como una ayuda de la Cancillería para que los aspirantes a ingresar al servicio exterior recibieran los conocimientos **esenciales para aprobar el examen de ingreso**; es decir, que su finalidad estaba en función de ofrecer mayor competitividad en el proceso de selección y sus resultados no afectaban directamente la profesionalización de los miembros del servicio de carrera, puesto que no se realizaba evaluación alguna en ellos. Estos cursos estaban

destinados a los aspirantes a ingresar al SEM para elevar su nivel de conocimientos y orientar su atención hacia los problemas capitales de las relaciones internacionales de México.¹¹

Los últimos cursos que, como ya hemos dicho, provienen de la intención de llenar un vacío entre la selección y el ingreso y la puesta al día de los miembros

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Cfr. *México y el Mundo...*, op. cit., tomo VIII, p. 10.

¹¹ *Informe de Labores 1974 - 1975*, op. cit., p. 124.

del servicio exterior; es decir, del vacío entre los segundos y los primeros cursos arriba analizados, van a ser los que cobren mayor dinamismo y cumplan de mejor manera las expectativas de fortalecer la "primera línea de defensa" nacional. Estos cursos de adiestramiento estaban dirigidos a aquellos elementos aprobados en el examen y tenían el objetivo de proporcionarles los conocimientos que a) por específicos no les ofrecían las licenciaturas en ciencias humanísticas y sociales, y b) que se les daban a los servidores de carrera para ponerlos al día, con el fin de inducirles una orientación acorde con la época que se estaba viviendo y con la política generada entonces. Por eso mismo, estos cursos estaban encaminados a crear y fortalecer a los elementos profesionales de las carreras diplomática y consular.

En 1975, primer año de funcionamiento del Instituto, se llevaron a cabo los tres tipos de cursos que mencionamos. Del 21 de julio al 8 de agosto se realizaron los cursos "propedéuticos" destinados a los aspirantes a ingresar al Servicio Exterior Mexicano (ver cuadro cuatro sobre las materias impartidas en él). En este curso los temas abordados tocan temas generales, pero de actualidad y otros específicos de la coyuntura del momento. En septiembre se realizó el examen y posterior a éste, durante octubre y noviembre, se realizaron los cursos intensivos de adiestramiento para "aspirantes al puesto de vicecónsul", con una duración de noventa horas en los cuales los temas se refieren a temáticas particulares del quehacer diplomático y consular (ver cuadro cinco).

Del 5 de julio al 6 de agosto de 1976 se realizó un nuevo ciclo de cursos preparatorios para aspirantes al concurso para acceder al cargo de vicecónsul que tuvo una duración de 72 horas, con una concurrencia de 70 asistentes y 21 conferenciantes. El examen tuvo lugar en septiembre y el curso de adiestramiento ulterior, de 85 horas, entre octubre y noviembre, durante el cual también se efectuó un curso de inglés adicional.

CUADRO CUATRO
CURSO "PROPEDÚTICO" DE 1975

Del 21 de julio al 8 de agosto de 1975.

Aspectos Fundamentales del Derecho Constitucional Mexicano

El Derecho del Desarrollo y el Comercio Exterior

La Ciencia y la Tecnología en las Relaciones Internacionales

El Tratado de Límites de 1970 con los Estados Unidos

Problemas de los Límites de México

Aspectos Prácticos del Derecho Internacional Privado

El Golfo de California como Mar Territorial

La Empresa Naviera Multinacional del Caribe

Problemas Actuales de las Inversiones Extranjeras en México

México y el Derecho de los Espacios Marítimos

Direcciones Contemporáneas de la Política Exterior de México

Las Nuevas Ideas de Desarrollo y la Economía Mexicana

Prolegómenos del Nuevo Derecho Internacional Económico

CUADRO CINCO
CURSO DE ADIESTRAMIENTO DE 1975

Octubre a noviembre de 1975

90 horas

- 1 Práctica Diplomática
- 2 Práctica Consular
- 3 Administración de Misiones
- 4 Práctica de Organismos Internacionales
- 5 Asilo
- 6 Protocolo
- 7 Promoción del Comercio Exterior

A partir del concurso que se realizó en octubre de 1977, a cada grupo de aspirantes aprobados del examen se les nombró "generación", siendo la primera la que del 8 de agosto al 4 de octubre asistió al curso propedéutico y posteriormente al curso de adiestramiento (ver cuadro seis). La Segunda Generación presentó sus exámenes del 4 al 9 de diciembre de 1978 y los ocho aspirantes seleccionados tomaron el curso de adiestramiento al año siguiente (ver cuadro siete), para esta Generación no se menciona si hubo o no curso previo al examen.

CUADRO SEIS
PRIMERA GENERACIÓN (1977)
CURSO PROPEDÉUTICO

80 horas

- 1 Derecho Internacional Público
- 2 Política Exterior de México
- 3 Organismos Internacionales

CURSO DE ADIESTRAMIENTO

85 horas

1. Práctica Consular
2. Práctica Diplomática
3. Protocolo
4. Administración de Misiones
5. Práctica de Organismos Internacionales
6. Asilo
7. México y el Nuevo Derecho Internacional Económico
8. Direcciones de la Política Exterior de México
9. Promoción del Comercio Exterior
10. Legislación y Proyecciones Actuales de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados

CUADRO SIETE
SEGUNDA GENERACIÓN (1979)
CURSO DE ADIESTRAMIENTO

8 aspirantes aceptados

120 horas

1. Derecho Internacional General
2. Organización Internacional
3. Teoría y Práctica de la Diplomacia Moderna
4. Derecho Económico Internacional
5. Técnicas de Negociación Internacional
6. Política Internacional
7. Política Exterior de México
8. Sistema Legislativo Mexicano
9. Protección Consular a Trabajadores Migratorios
10. Derecho y Práctica Consular
11. Problemas Actuales de México

Finalmente, en esta etapa, la Tercera Generación se presentó a la convocatoria aparecida en abril de 1980, la cual indicaba la realización de un curso de "capacitación" de un año de tiempo completo de duración, once materias y varios seminarios y conferencias complementarios. Entre los requisitos solicitados se señalaba el grado mínimo de pasante en Relaciones Internacionales, Ciencia Política, Economía, Derecho, Sociología, Estudios Latinoamericanos, Historia, Filosofía o Letras; los dos exámenes (preguntas concretas y ensayo) estuvieron orientados a las relaciones internacionales de México¹².

¹² *Folleto Informativo. Agosto 1980 - junio 1981.* Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, México, julio de 1981, p. 5.

El curso de capacitación mencionado comprendió dos semestres a partir del 2 de julio de 1980, contando con la colaboración de maestros de diferentes instituciones universitarias y funcionarios de la Cancillería y otras dependencias. El primer semestre comprendió 920 horas en total (380 lectivas de teoría, 260 de lecturas obligatorias -dos diarias-, 150 de seminarios, conferencias y mesas redondas y 130 de idiomas -una diaria- entre inglés, francés y ruso). El segundo semestre, de enero a mayo de 1981, abarcó 680 horas en total (290 lectivas de teoría, 195 de lecturas obligatorias y 195 de idiomas). Es interesante observar la ampliación del número de horas de los cursos y la intención más formativa que informativa del diseño del programa (ver cuadro ocho) que incluía los idiomas e incluso los programas específicos de cada materia que pueden ser consultados en el *Folleto Informativo* señalado en la nota 11. Los temas seleccionados tienen una orientación específica del trabajo diplomático y consular puntualizado con una intención coyuntural muy importante, aunque su diseño curricular no nos sugiere un trabajo teórico - ideológico de la selección temática, sino un criterio estructuralista más simple.

Todo este ejercicio académico de evaluaciones y cursos que había desarrollado el Instituto durante sus primeros seis años va a ser retomado en la iniciativa de Ley que es aprobada el 30 de diciembre de 1981 y con la cual las actividades principales del IMRED están reguladas, por lo mismo pasó a otra etapa que hemos llamado de regularización y aplicación del procedimiento de ingreso, donde el curso constituye la etapa más dinámica y determinante.

CUADRO OCHO
TERCERA GENERACIÓN (1980)
CURSO DE ADIESTRAMIENTO

PRIMER SEMESTRE

2 de junio a 5 de diciembre de 1980

Programa General

1. Derecho Internacional General I
2. Organización Internacional I
3. Economía Internacional
4. Historia Diplomática de México 1821 - 1910
5. Política Exterior de México I
6. Política Internacional
7. Derecho Constitucional Mexicano
8. Problemas Económicos Internacionales de México
9. Geografía Política - Económica y Geopolítica
10. Historia Universal Moderna

Seminarios

- Derecho y Política en la Organización de Estados Americanos
- Redacción de Documentos
- Protección Internacional de los Derechos Humanos

SEGUNDO SEMESTRE

5 de enero a 31 de mayo de 1981

Programa General

1. Derecho Internacional General II
2. Organización Internacional II
3. Derecho y Práctica Diplomática
4. Derecho y Práctica Consular
5. Política Exterior de México 1940 - 1980

Cursos Monográficos

- Las Naciones Unidas y el Desarrollo del Derecho Internacional
- Los Principios Fundamentales de las Relaciones de Amistad y Cooperación entre los Estados: Resolución 2625 de las Naciones Unidas.

2.2.2 Regularización y Aplicación. 1982 - 1985

Este segundo período en que hemos dividido la actuación del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos con respecto a sus cursos, se caracterizó por la aparición de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano que incorporaba al Instituto como una instancia en el proceso de ingreso, y por regular éste de una manera como empezó a hacerse desde un poco antes.

De tal modo que en el mes de marzo de 1982 apareció la primera convocatoria al concurso público de ingreso al Servicio Exterior Mexicano de Carrera conforme lo estipulado por la Ley. Por lo mismo se describieron los dos exámenes de que, con carácter eliminatorio, constaba la primera etapa:

- 1ª examen escrito de preguntas concretas sobre cultura general orientada a cuestiones internacionales, y
- 2ª ensayo sobre un tema interdisciplinario, de actualidad e importancia para las relaciones internacionales de México,¹³

Asimismo se especifica que los aspirantes debían ser como mínimo pasantes de las áreas de ciencias políticas y sociales, relaciones internacionales, derecho, economía o filosofía y letras. Si bien existían quince plazas de vicecónsules vacantes se aprobaron a veinte aspirantes, quienes asistieron a los cursos de preparación de un semestre y otro de práctica en la Cancillería. Este "curso de preparación para vicecónsules" como se llamó entonces, inició el 12 de abril y concluyó el 29 de octubre de 1982, tuvo una duración de 1162 horas que se repartieron como a continuación se indica: 466 horas lectivas; 136 horas de seminarios, talleres y conferencias; 280 horas destinadas a las lecturas obligatorias y un mismo número para alguno de los tres idiomas impartidos en el Instituto: inglés, francés o ruso. Constó, asimismo, de 15 materias obligatorias, dos seminarios, dos cursos monográficos y varias conferencias¹⁴.

¹³ Informe de Labores 1981 - 1982, Secretaría de Relaciones Exteriores, p. 140.

¹⁴ Op. cit., p. 143.

Los objetivos que perseguía el curso de esta promoción, que fue la IV Generación, y que se distinguen de los que habían procurado los cursos "propedéuticos" anteriores, eran los de

- a) proporcionar una información objetiva y completa de la materia;
- b) orientar hacia los fines y objetivos del SEM, y
- c) uniformar los conocimientos de los egresados de provincia y de carreras diferentes.

Con este último punto destacamos nuevamente la importancia de un conocimiento previo al concurso, y el carácter específico del curso.

El segundo concurso organizado conforme a las bases establecidas por la LOSEM de 1982 se inició con la publicación de la Convocatoria el 29 de septiembre de 1983, que se dirigía exclusivamente a aspirantes a incorporarse a la rama diplomática. Se fijó un tronco común de dicho curso, que se inició el 23 de enero de 1984 y se ofreció a 25 aspirantes seleccionados en el examen de ingreso. La parte de especialización que siguió al tronco común dirigido a la rama diplomática exclusivamente, inició el 30 de julio del mismo año y consistió en once materias que se impartieron en 160 horas lectivas. Los aspirantes a ingresar a la rama diplomática quienes constituyeron la V Generación, egresaron en noviembre de 1984. Al mismo tiempo (en agosto de ese año) inició el tronco común de los veinte aspirantes a ingresar a la rama consular que habían sido convocados en enero de aquel año; y conformaron la VI Generación exclusivamente de aspirantes a ingresar a la rama consular, finalizando su curso en mayo de 1985. Este último tuvo una duración de 620 horas, en las que se impartieron 18 materias generales y 14 especializadas.

La duración promedio de los cursos de preparación de estas dos generaciones descritas fue de nueve meses y medio, y el diseño del plan de estudios se dividió en un largo tronco común de seis meses y un curso de especialización de tres meses y medio, como indicando que había más en común entre ambas ramas que de especialización. Este modelo se repetiría en los cursos consecutivos a estas dos generaciones.

Como una nota marginal, pero interesante para demostrar que un espíritu de profesionalizar el servicio exterior se dió entonces, es el hecho de que se llevó a efecto también un examen de ingreso al SEM en la rama administrativa donde, aunque como ya quedó indicado anteriormente no es objeto de este estudio, observamos que la convocatoria respectiva marcó un lapso de selección del 1º al 30 de mayo de 1984, en la cual se realizó una primera fase de exámenes de idiomas y otra segunda de un examen enfocado a conocimientos de historia y geografía de México, cultura general, español, administración secretarial y protección. En esta promoción fueron admitidos 30 cancilleres.

2.2.3 Consolidación del Proceso. 1986 - 1989

La convocatoria dirigida a la VII promoción del IMRED tardó en publicarse por razones de índole material derivadas del terremoto de septiembre de 1985, y apareció el 2 de octubre de 1986 dirigida tanto a aspirantes a ingresar a la rama diplomática cuanto a la consular, y si originalmente se determinaron diez plazas para cada una de las dos ramas, una vez obtenidos los resultados del examen de ingreso realizado del 15 al 16 de enero de 1987, se amplió el universo de plazas en diez más para agregados diplomáticos, llegando de esta manera a 30 el número de alumnos que iniciaron el curso a partir del 16 de febrero de 1987.

Durante los primeros seis meses se llevaron a cabo 23 materias que constituyeron el tronco común a ambas ramas y de septiembre a noviembre se realizó la etapa de especialización que consistió en 12 materias para cada rama. En esta ocasión el IMRED elaboró un manual por cada una de las materias impartidas, con el fin de apoyar el curso. Cada manual constaba de un temario, de los objetivos generales y específicos, de una bibliografía y de una selección de lecturas¹⁵.

La última promoción que consideramos en este período es la que se convocó el 1º de julio de 1988 para cubrir diez plazas de la rama diplomática y diez de la consular; en el examen respectivo que se efectuó los días 6 y 7 de octubre fueron

¹⁵ Informe de Labores 1986 - 1987, Secretaría de Relaciones Exteriores, p. 278.

aprobados 21 aspirantes (uno más para la rama diplomática), quienes iniciaron el curso de formación el 31 de octubre del mismo año, para concluir en junio del siguiente.

Los cursos que tuvieron lugar en este período coincidieron en un mismo diseño conceptual dentro del marco legal de la Ley, su desarrollo estuvo apegado a varios criterios, el primero de los cuales fue "la homogenización de los conocimientos de los aspirantes"¹⁶ debido a que los becarios pertenecían a diversas carreras profesionales (aunque dentro del área de las ciencias sociales, conforme se había hecho explícito en la convocatoria respectiva, por lo que se incluyeron temas generales), así como también para la mejor y mayor comprensión de las directrices del quehacer internacional de México, y para el entendimiento cabal del papel que el SEM juega en el diseño y la ejecución de la política exterior de México a través de las temáticas más específicas¹⁷. El segundo criterio fue la especialización debida a la separación de las dos ramas: diplomática y consular.

Para una mejor conceptualización de los cursos de la VII y VIII Generaciones, reproducimos aquí, en el cuadro nueve, el plan de estudios concebido para ellos, conforme a la *Información Básica Relativa al IMRED* (op. cit.):

¹⁶ *Informe de Actividades del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos 1983 - 1988*, Secretaría de Relaciones Exteriores, IMRED, México, 13 de septiembre de 1988, p. 3.

¹⁷ *Ibidem*.

CUADRO NUEVE
CURRÍCULA ACADÉMICA (sic) DE LOS CURSOS IMPARTIDOS
POR EL IMRED A LOS ASPIRANTES A INGRESAR AL
SERVICIO EXTERIOR MEXICANO DE CARRERA

TRONCO COMÚN

6 meses

1. Historia Universal Moderna
2. Historia de México
3. Técnicas de Investigación y Redacción
4. Derecho Internacional Privado
5. América Latina
6. Geografía de México
7. Derecho Constitucional
8. Organización de las Naciones Unidas
9. Estructura y Funcionamiento de la SRE
10. Introducción a la Administración Pública
11. Negociación Internacional
12. Problemas Económicos Contemporáneos de México
13. Protocolo y Ceremonial
14. Cooperación Internacional
15. Comunicación y Política Exterior
16. Economía Internacional
17. Estados Unidos I (teoría)
18. Estados Unidos II
19. Geografía Política Económica y Geopolítica
20. Derecho Internacional Público
21. Derecho de los Tratados
22. Problemas Políticos y Contemporáneos de México
23. Política Exterior de México
24. Política Internacional Contemporánea
25. Cultura y Civilización Mexicana

MATERIAS ESPECIALIZADAS

3 meses

RAMA DIPLOMÁTICA

1. **Derecho y Práctica Diplomática**
2. **Historia de la Diplomacia en México**
3. **Técnicas Diplomáticas**
4. **Protección de Mexicanos en el Exterior**
5. **Derecho y Práctica Consular**
6. **Nacionalidad Mexicana**
7. **Pasaportes, Visas y Migración**
8. **Comercio Exterior**

RAMA CONSULAR

1. **Derecho y Práctica Consular**
2. **La Práctica Consular y el Derecho Marítimo**
3. **Protección de Mexicanos en el Exterior**
4. **Nacionalidad Mexicana**
5. **Pasaportes, Visas y Migración**
6. **Procedimiento Aduanero**
7. **Comercio Exterior**
8. **Derecho y Práctica Diplomática**

Es de notar que inclusive dentro de la etapa especializada, ambas ramas comparten seis de ocho materias.

Todo el esfuerzo que se realizó en este período y que nos da mayores razones para considerarlo dentro de un solo momento histórico del Instituto se hacía "buscando niveles crecientes de profesionalización"¹⁸ del Servicio Exterior Mexicano de Carrera, dentro de las posibilidades que daba la legislación vigente y que no eran las deseables del todo, como se puede observar en las propuestas hechas entonces para modificar la LOSEM.

¹⁸ Op. cit., pp. 2 - 3.

2.3 Renovación del proceso. Los cursos de 1990 a 1992

En las palabras pronunciadas en la ceremonia de entrega de diplomas a los integrantes de la VIII Generación, el Director General del Instituto, Lic. González Avelar, comentó que con ese acto se marcaba la terminación de un ciclo, y efectivamente es así por el hecho de que en la siguiente generación y desde la convocatoria al concurso de ingreso se renovó radicalmente el proceso que se había formulado desde 1982.

En este último período estudiado haremos un análisis de los concursos convocados en 1990, 1991 y 1992, pero especialmente del primero de ellos, debido a que recomponen el concepto de lo que es el curso de formación diplomática, objeto central de este capítulo. Sobre el concurso de 1993 apenas si haremos mención debido a que no ha finalizado aún y a los pocos cambios que presenta con respecto a los anteriores.

Debemos tener presente, antes de avanzar al respecto, que el 12 de diciembre de 1988 se hace cargo del Instituto Matías Romero como director general, el Lic. González Avelar, quien atiende la debida conclusión del curso que había iniciado apenas mes y medio antes, a solicitud del también recién nombrado Secretario del ramo, Lic. Fernando Solana. Ellos dos serían los autores de una reforma en el ingreso al servicio exterior que sobrepasaría incluso la delimitación que con respecto a su integración señala la Ley.

Sobre las definitivas innovaciones que se expresan en la convocatoria que aparece el 30 de marzo de 1990, ya hemos analizado en el capítulo previo cómo colocan el curso de formación diplomática como la fase última del proceso de ingreso. Este traslado desde la segunda etapa constituye la determinación de que la fase definitiva en la incorporación de elementos al servicio de carrera sea la misma mediante la cual, en la medida de lo posible, se forman los futuros diplomáticos mexicanos.

Esto nos lleva a hacer las consideraciones siguientes: partimos de la existencia virtual de un conjunto de conocimientos, habilidades y aptitudes con que debe contar el diplomático ideal. Este conjunto viene a ser la suma de un

binomio compuesto por otro conjunto de conocimientos, el primero de los cuales es de carácter general y debe ser comprobado mediante la aprobación de uno o varios exámenes, y el segundo es el conjunto de conocimientos específicos que se aprendían empíricamente en el campo del desempeño del personal de carrera, sin ningún método apropiado y mediante la forma de ensayo - error y que, a través del recorrido histórico de los cursos, hemos podido ver cómo se ha sistematizado y programado racionalmente hasta constituir el Curso de Formación Diplomática.

Para saber cuáles son los conocimientos que debe ofrecer dicho curso, es necesario abstraer los que son exigibles para incorporarse al mismo, esto es, los contenidos del examen de ingreso. Pero el problema que afrontamos aquí es que no podemos conocer el examen puesto que éste es confidencial; solamente nos queda la guía de estudio que es el programa sucinto de la carrera de Relaciones Internacionales conforme se imparte en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM; es decir, nociones básicas de las carreras de las áreas sociales y políticas, que se nos antoja difícil, si no es que imposible, preparar según una bibliografía de veintiséis obras generales y trece de consulta en los dos meses que van de la aparición de la convocatoria a la realización del examen por aquellos que estén en una situación de *tabula rasa* al respecto. Si nos atenemos a la guía para el concurso que fue elaborada para que los aspirantes se presentaran al examen, los temas de éste fueron: Teoría de las Relaciones Internacionales, Derecho Internacional Público, Derecho Internacional Privado, Derecho Diplomático, Derecho Constitucional, Organización Internacional, Política Mundial Contemporánea, Economía Internacional, Geografía Económica y Política, Historia de México Independiente, Sistema Político Mexicano y Política Exterior de México.

Con el punteado de estas inquietudes y sin abundar más en ellas por el momento, nos abocaremos al análisis del curso, atendiendo a su diseño conceptual y académico, objetivos y contenidos; a su desarrollo y a un -hasta donde es posible- análisis de sus resultados.

3. DISEÑO CURRICULAR DEL CURSO DE FORMACIÓN DIPLOMÁTICA

Para un correcto análisis del curso concebido como fase terminal del procedimiento de ingreso al Servicio Exterior Mexicano, debemos partir de la consideración del mismo, en cuanto las características que marcan a los concursos convocados a partir de 1990. En primer lugar esto nos hace pensar que las fases anteriores del procedimiento despejan el camino y determinan a quienes deben sistematizar y ahondar sus conocimientos y aprender los específicos de la diplomacia.

El 9 de mayo de 1989, por acuerdo del C. Secretario de Relaciones Exteriores se creó el Consejo Técnico del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos conformado por siete miembros, cuatro de ellos funcionarios de la Cancillería, designados por el titular, incluyendo al Director del Instituto con funciones de presidente del dicho consejo, y los otros tres por personalidades relevantes del medio académico. Este Consejo que no vuelve a ser mencionado más adelante, tenía como objetivo principal el de

analizar la orientación general de las actividades del Instituto y hacer propuestas acerca de los cursos regulares¹⁹

Será a este Consejo, tras consultas varias y diversas, al que el Director del Instituto le presentará una nota sobre los criterios para la reforma de este curso.

El prerrequisito de entrada que apunta es la dedicación exclusiva al curso, lo cual no va a cumplirse. Por lo que toca al énfasis que deberán tener los contenidos, propone partir de un conocimiento "superior" de México donde se pueda estudiar la política, la economía, la vida social y la cultura. Esta parte es indispensable, puesto que

¹⁹ González Avelar, Miguel; *La Formación de los Diplomáticos. Una Experiencia*, México, diciembre 1988 - mayo 1991, sin pie de imprenta, p. 20.

no se puede representar a quien no se conoce. (...)
[además de que el diplomático en funciones] tendrá pocas
oportunidades de retomar estos conocimientos básicos.²⁰

Otro aspecto significativo es el conjunto de materias instrumentales y operativas tales como el derecho y las prácticas consular y diplomática, el conocimiento de la Cancillería mexicana y los organismos internacionales.

El tercer rubro que merece "consideración especial" es la negociación internacional. Enseguida estaría la redacción de textos, incluso mediante cursos y talleres sobre análisis político; la comunicación masiva y la transmisión de datos no puede dejarse de lado por la influencia que ejercen para conformar la imagen del país; ni son soslayables los aspectos de seguridad nacional y el manejo de mensajes cifrados. Es decir, incorpora los rubros de comunicación y análisis político, así como destaca el de la negociación internacional, a un programa preexistente más amplio, pero, quizá, más disperso también.

Por lo que respecta a la duración del curso, recomienda los nueve meses que seguía debido a que a) se apegaba a la Ley (seis meses mínimo), b) era un programa extenso, y c) estaba a la mitad de la duración de los cursos homólogos de otras academias diplomáticas. La distribución de los tiempos se haría en materias teórico - prácticas, estudios e investigaciones en biblioteca y un conocimiento práctico de la SRE. Sobre este último punto señala que sería

muy recomendable que poco antes de terminar el curso los estudiantes realizaran una visita a una representación mexicana en el exterior, preferentemente un consulado en la frontera, para conocer en forma directa su funcionamiento y problemas. En general sería recomendable al menos un viaje de prácticas durante el periodo de su formación.²¹

²⁰ Op. cit., p. 23.

²¹ Op. cit., p. 24.

El profesorado debía mantener un equilibrio entre los funcionarios y los académicos, ser enriquecido con la concurrencia frecuente de embajadores y funcionarios jubilados con el fin de aprovechar la experiencia acumulada y mantener el carácter no fijo de la planta docente, esto es, profesores huéspedes, pero en contacto con, al menos, tres tutores de planta para los estudiantes.

3.1 Objetivos

El objetivo primordial de la Formación Diplomática impartido por el IMRED es vincular a los estudiantes con la tradición de la Política Exterior Mexicana, tradición que cuando mira hacia adentro de sí misma privilegia lo operativo, y que cuando fija su mirada en la interacción hacia afuera, enfatiza lo conceptual.²²

A partir de este gran objetivo que compromete la actuación del IMRED en la formación diplomática, se desprende el objetivo del curso de 1990 - 1991:

proporcionar a los futuros diplomáticos los conocimientos, habilidades y actitudes necesarios para el desempeño más eficaz de sus tareas.²³

Estos conocimientos, habilidades y actitudes se derivan y coinciden con los expresados en el artículo 2° de la LSEM y con el artículo 3° de la Convención Sobre Relaciones Diplomáticas de Viena de 1961 sobre las funciones de una misión diplomática, y pueden resumirse en 1) observar, 2) representar, 3) negociar y 4) promover y defender los intereses de México y a los mexicanos en el exterior²⁴; finalmente también condensan los objetivos del Plan Nacional de

²² *Memoria del Curso de Formación Diplomática. IX Generación de Ingreso al Servicio Exterior Mexicano*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, 1990 - 1991, mimeo., pp. 3 - 4.

²³ González Avelar, *La Formación...*, op. cit., p. 27.

²⁴ *ibidem*.

Desarrollo 1989 - 1994²⁵. Son estos objetivos el fundamento legal y funcional por el que se legitimó el enfoque adoptado y resolvió el esquema curricular del curso, e igualmente funcionaría para los ulteriores, mas en otra medida que será vista adelante.

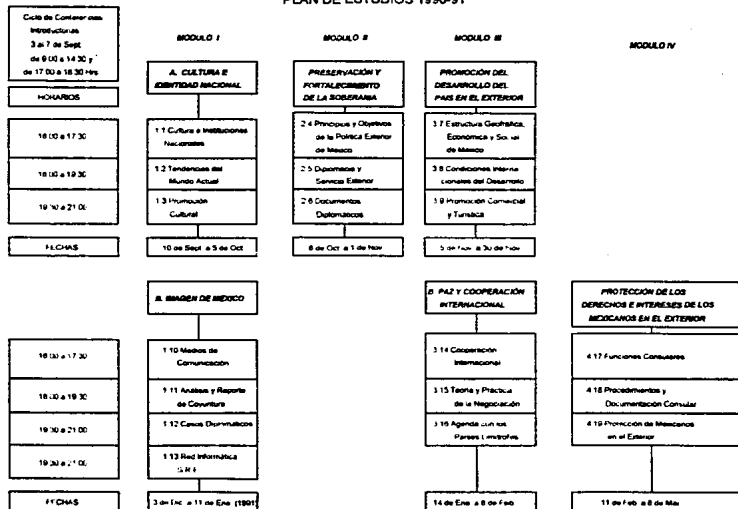
3.2 Contenido: estructura y temario

Como ha quedado claro, el contenido del curso estaba determinado en primer lugar por sus objetivos y en segundo por los conocimientos solicitados previamente al inicio del mismo, de esta manera se imponía una novedad importante. La otra variación significativa vendría a ser el diseño académico que toca las modalidades del proceso de enseñanza - aprendizaje y el papel individual de cada aspirante.

El primer punto de nuestra atención -los contenidos- estuvo determinado a partir de las cuatro funciones básicas a las que ya hicimos referencia: observar, representar, negociar y promover y defender los intereses de México y los mexicanos en el exterior, en su sentido más extenso. Estas cuatro funciones importan una serie de actividades más específicas, así como requieren un grupo de conocimientos indispensables para su correcta aplicación, por lo tanto ramifican otras series de conocimientos de carácter más particular, que al quedar agrupados conforman lo que metodológicamente se dió en llamar módulos académicos, con un contenido de 19 asignaturas comprendidas como parte sustantiva del curso (ver cuadro diez); pero enriquecido éste con una semana introductoria y dos semanas finales destinadas a la realización de prácticas y visitas a la Secretaría y a otras instituciones.

²⁵ Salinas de Gortari, Carlos; *Objetivos de la acción internacional de México en el Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Textos de Política Exterior/5, México, 1989, pp. 18 -19.

CUADRO DIEZ
CURSO DE LA IX GENERACIÓN DE INGRESO
INSTITUTO MATÍAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMATICOS
PLAN DE ESTUDIOS 1990-91



Notas: 1. Habrá un Periodo de Vacaciones del 15 de Dic. al 1° de Ene. 2. Habrá un Periodo de Prácticas y Visitas de estudio del 11 al 14 de marzo

El curso completo tuvo una duración de 6 meses que sumaron 360 sesiones de 90 minutos cada una de ellas para completar un total de 540 horas lectivas de teoría y práctica. Dentro de este esquema destaca la importancia que se le da al primer módulo que se desprende de la función relativa a la representación, dividido en dos partes: "Cultura e Identidad Nacional" e "Imagen de México" que consta de seis materias y de un taller sobre informática y que fue desarrollado durante las primeras tres semanas del curso y posteriormente otras más a la mitad del mismo. El otro módulo de importancia fue el tercero, dividido en "Promoción del Desarrollo del País en el Exterior" y "Paz y Cooperación Internacional" con tres asignaturas cada parte, e igualmente impartido en dos períodos discontinuos.

Por lo que respecta a la modalidad personalizada de los cursos, tenemos que la estructura modular permitió reconocer, por asignatura (y no por módulo como indicaba la convocatoria), los conocimientos que algunos aspirantes ya tenían por virtud de sus estudios, bien de licenciatura o de posgrado, bien por la experiencia profesional al servicio de la Cancillería. Así que cualquiera de estos tres antecedentes daban la posibilidad de acreditar las asignaturas que una comisión interna del Instituto consideraba, en función de la similitud de los contenidos y los tiempos empleados en su profundización. De tal manera que estas consideraciones permitían un plan de trabajo relativamente individualizado, donde los contenidos podían variar de un aspirante a otro al reconocerles estudios y experiencia

sin que sea superfluo el curso mismo y sin atropellar el esquema general que se desea común para todos.²⁶

Con lo que podemos desprender que los conocimientos que requiere un diplomático puede ser la suma de los conocimientos adquiridos mediante estudios y experiencias previos al curso, comprobados en los exámenes de selección o no y merced a las asignaturas específicas del programa.

En todos los casos entendemos por la llamada acreditación un proceso de revalidación; es decir, que les fueron hechos válidos estudios y experiencia. De lo

²⁶ González Avelar, *La Formación...*, op. cit., p. 38.

que se deriva la percepción de que los contenidos del curso eran bastante más amplios que los que se refieren a aquellos conocimientos que son exclusivos del desempeño diplomático y consular puesto que contaba con materias que los aspirantes podían haber cursado en otras instituciones de educación superior, así como cierta práctica (en tiempos y asuntos sobre los que no existió una normalidad precisa) podía también hacer prescindir de otro grupo de asignaturas. Como veremos, esto pone en duda el diseño de los contenidos y la necesidad de una institución específica de la Cancillería para impartirlos.

4. DESARROLLO

La metodología seguida durante los cursos de la VII y VIII Generaciones de Ingreso al SEM partió del esquema tradicional de cátedra impartida por un responsable (funcionario o académico) encargado de exponer los temas señalados por el propio profesor en coordinación con el Instituto, apoyándose para ese fin en la bibliografía, las conferencias, prácticas, ejercicios y tareas encomendadas que considerara convenientes. Al finalizar el tiempo previsto para la asignatura (seis meses si era de tronco común o tres meses y medio en caso de ser especializada) se realizaba una evaluación cuya aplicación y calificación era responsabilidad del profesor. A lo sumo el promedio de todas y cada una de las asignaturas era a su vez promediado con las calificaciones del examen de ingreso y el de la tercera etapa señalada por la Ley, lo cual decidía sobre la aceptación de los aspirantes.

Este proceso, relativamente simple, y que nunca contempló a un número superior a 30 postulantes, se vió absolutamente modificado en el caso del Curso de Formación Diplomática de las generaciones sucesivas. Al respecto detallaremos las líneas que siguió la metodología de la IX Generación y enseguida las variantes en que incurrieron los siguientes.

4.1 Curso de la IX Generación. 1990 - 1991

Dentro del proceso de enseñanza - aprendizaje del curso, la interacción más importante se da entre el sujeto del proceso (los aspirantes) y quien facilita el aprendizaje: los maestros, ponentes y conferencistas, mediante los sistemas de facilitación del aprendizaje dados en el diseño conceptual. El objeto de este proceso, su contenido (conocimientos, ideas, ideologías y valores, habilidades teóricas, técnicas y humanas, aptitudes y hábitos, actitudes y patrones de conducta) está expresado fundamentalmente en el esquema modular y de asignaturas, así como en la atención de los objetivos que se persiguen. Lo que nos interesa principalmente en este punto sobre la aplicación del diseño es la actuación de los sujetos que facilitan el aprendizaje y los sistemas empleados en dicho proceso.

Debido a que los profesores son los encargados de transmitir de manera sistemática y coherente los conocimientos ya determinados constituyen una parte vital y representativa de los esfuerzos del Instituto encaminados a satisfacer las necesidades de aprendizaje de los alumnos.

Para mantener la unidad y personalidad propias de cada módulo se nombró a un coordinador para cada uno de ellos, con funciones de vincular el contenido temático con los especialistas que se encargaron de cada asignatura o tema; así como atender el desenvolvimiento del grupo, la relación profesor - alumno y los mecanismos de evaluación. Todo ello, a su vez, conforme a las directrices concertadas con el Instituto. La composición tanto de los coordinadores de los módulos cuanto de los profesores en general fue muy variada puesto que fueron invitados funcionarios de la Cancillería, miembros del servicio exterior, servidores públicos de otras dependencias, académicos de la UNAM y del Colegio de México, entre otras instituciones.

La participación de este cuerpo docente se dió a partir de diversas contrucciones didácticas tales como clases tradicionales, conferencias, mesas redondas, estudios de casos, juegos de simulación y talleres. El horario vespertino de 16:00 a 21:00 horas, dividido en tres partes de hora y media y un receso de 30 minutos, permitió que los alumnos que laboraban en la Cancillería

podieran asistir al 90 % de las sesiones, lo que se consideró como mínimo para acreditar los módulos. Los que tenían rango de directores de área, equivalente o superior podían acreditar con el 60 % de las asistencias. Mientras que los aspirantes que no pertenecían a la Secretaría de Relaciones Exteriores estaban además obligados a dedicar un día de la semana al estudio en la biblioteca del Instituto.

Los aspirantes que no pertenecían a la Cancillería fueron adscritos a la misma en diferentes áreas en las que laboraban todas las mañanas (con excepción de la que destinaban a la biblioteca) con el objeto de iniciar su incorporación paulatina a los trabajos de la política exterior; lo cual si fue positivo en este último punto, los distrajo del principal objetivo de esta etapa de ingreso. Al finalizar el curso, y como estaba programado, se realizaron una serie de visitas a diversas instituciones.

Los alumnos que permanecieron en el exterior merecen una mención especial dado que para ellos se estableció un sistema de educación a distancia como medio de lograr el aprendizaje, a través de una selección de lecturas hecha por cada profesor, la cual era enviada a los aspirantes con anticipación a un examen correspondiente que era aplicado por los Jefes de Misión en sus sedes, para el caso de los tres primeros módulos; pero tuvieron que presentarse en la ciudad de México para efectuar el Módulo IV y las materias de *Red Informática de la Secretaría de Relaciones Exteriores* y *Teoría y práctica de las Negociaciones Internacionales* de los Módulos IB y IIIB respectivamente. El número de aspirantes en este caso fue de 33 personas.

4.2 Curso de la X Generación. 1991 - 1992

Como es natural, el siguiente curso, destinado a la X Generación, contempló cambios en su diseño conceptual, así como en su aplicación; los cuales, por otra parte, no fueron radicales y podemos observarlos como leves ajustes conceptuales, metodológicos y operativos, que se derivan, por una parte, de la experiencia obtenida en el ejercicio anterior y que iban en el sentido de corregir ciertas líneas de acción, así como consolidar otras y, por otra parte, del hecho de

que la Dirección - General del Instituto pasó a manos de la Lic. Patricia Galeana, quien vendría a darle una orientación personal diferente a la aplicación del curso.

El objetivo particular buscado con este programa era que

el alumno desarrolle su capacidad de análisis y sus aptitudes de réplica y afine sus habilidades individuales tanto en lo personal como en lo laboral,²⁷.

Lo anterior con una manifiesta orientación hacia los problemas vigentes de México y el mundo, dada en una división de los contenidos de seis módulos, en vez de los cuatro anteriores, pero que se derivan de aquel modelo; con un total de 28 asignaturas (lo que representa un aumento de más del 47 % con respecto al número de materias del programa anterior), además de una semana introductoria compuesta de cinco conferencias (ver cuadro once). En este caso el módulo sobre el que se hizo énfasis por lo que se refiere a los temas y tiempos empleados fue el Módulo IV "Funciones y Prácticas Diplomáticas" compuesto de seis asignaturas, y en segundo lugar estarían los Módulos V y VI "Instrumentos y Procedimientos" y "Prioridades de la Política Exterior" que constaron de cinco asignaturas el primero y cuatro el segundo, además de una conferencia impartida por el Secretario.

Si el criterio seguido para constituir los módulos y de ahí desprender las asignaturas de cada uno en el curso 1990 - 1991 fueron las funciones de la política exterior de México y la de los agentes diplomáticos y consulares, en el siguiente, el diseño modular presenta un modelo estructural tradicional de temas prioritarios que conserva casi todo el contenido ofrecido a la IX Generación; las asignaturas no contempladas en el curso 1991 - 1992 fueron *Casos Diplomáticos y Consulares, Agenda con los Países Limitrofes, Procedimientos y Documentación Consular y Protección de Mexicanos en el Exterior*, con lo que si bien, sus contenidos pudieron ser impartidos en materias parecidas no destacan el énfasis coyuntural y de las prioridades que demuestra el primer curso. Por lo que respecta a las asignaturas incorporadas en el curso de la X Generación tenemos

²⁷ *Curso de Formación Diplomática. Generación 1991 - 1992*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Mimeo. sin número de página.

Sistemas Políticos Comparados, Derecho Internacional Privado, Derecho Internacional Público, Relaciones Públicas y Comunicación Interpersonal, Comunicación Intercultural, Plan Nacional de Desarrollo y Políticas Regionales. A partir de lo cual podemos observar una intención dirigida más a lo general que a lo específico de las funciones diplomáticas y consulares.

Esto por lo que respecta a lo programado, puesto que durante la realización del curso hubo los siguientes cambios: se suprimió la asignatura de *Comunicación Interpersonal* y se dió en su lugar *Historia de México, siglo XIX e Historia de México, siglo XX*; se añadió, además, *Historia Universal y Geopolítica y Protocolo*; entre las conferencias del último módulo se ofrecieron las que se indican a continuación: *Sistema Electoral, El Nacionalismo Mexicano, El Federalismo*. Lo anterior da la impresión de una acentuación de los aspectos ideológicos sobre los prácticos y específicos, aunque escapa a este análisis las razones que ocasionaron estos cambios y no podemos presuponer solamente una sustitución de improviso ante la inasistencia de algún conferenciante.

Así pues, el énfasis que resalta en el X curso es sobre el marco normativo de la diplomacia, los instrumentos y procedimientos de la misma, así como las líneas que definen la política exterior y el contexto internacional²⁸.

Cada asignatura tenía una semana de duración y era ofrecida por un especialista, encargado de impartir una clase durante dos horas y dirigir una discusión con los alumnos durante dos horas más, lo que sumaba un total de 20 horas de trabajo semanal en la relación profesor - alumnos, desarrollado en un horario matutino. Adicionalmente un coordinador (que en algunos casos fue un funcionario de la Cancillería o algún académico con conocimientos sobre el tema) supervisaba las sesiones de lectura y los seminarios que completaban los sistemas didácticos y de aprendizaje.

²⁸ *Ibidem*.

CUADRO ONCE

CURSO DE FORMACIÓN DIPLOMATICA DE LA X GENERACIÓN DE INGRESO 1991 - 1992

INTRODUCCION	Lunes 2 de sep	Martes 3 de sep	Miércoles 4 de sep	Jueves 5 de sep	Viernes 6 de sep
LA PROFESION DIPLOMATICA	9:00 Llegada 10:30 Inauguración 11:00 Naturaleza y Función de la Diplomacia 15:00 Seminario 17:00 Entrevistas	9:00 Examen Práctico 17:00 EXAMEN TEORICO 19:00 ENTREVISTAS	9:00 Etica institucio- nal y Servicio Exterior 10:00 A LOZADA 17:00 Entrevistas	10:00 La Diploma- cia Mexicana 11:00 A LOZADA 17:00 Entrevistas	10:00 Funciones de la GRE 11:00 CARLOS LANCIA 17:00 Entrevistas
MODULO I FUNDAMENTOS DE LA POLITICA EXTERNA DE MEXICO	Septiembre 8 - 15 Desarrollo Eco- nómico de Mexico 11:00 A LOZADA DURAN	Septiembre 17 - 20 Politica Exterior de Mexico 11:00 CARLOS LANCIA	Septiembre 23 - 27 Instituciones Políticas y Sociales de Mexico JOSE MARIA CALDERON	Sept 30 - Oct 4 Identidad y Cultura 11:00 CARLOS LANCIA	
MODULO II EL CONTEXTO INTERNACIONAL	Octubre 7 - 11 Formación de un Nuevo Orden Internacional 11:00 MARIANO VAZQUEZ	Octubre 14 - 18 Organismos Internacionales 11:00 CARLOS LANCIA	Octubre 21 - 25 Sistemas Políticos Comparados 11:00 CARLOS LANCIA	Octubre 28 - 31 Situación de la Economía Internacional 11:00 CARLOS LANCIA 15:00 GUSTAVO ALBA	
MODULO III MARCO NORMATIVO DE LA ACCION DIPLOMATICA	Noviembre 4 - 8 Normas y Principios de la Politica Exterior Mexicana 11:00 EFRAIN GOMEZ CUEVAS	Noviembre 11 - 15 Derecho Internacional Privado 11:00 CARLOS LANCIA MORIN	Noviembre 18 - 22 Derecho Diplomático y Consular 11:00 CARLOS LANCIA	Noviembre 25 - 29 Derecho Internacional Público 11:00 MIGUEL LANZ	
MODULO IV					

CURSO DE FORMACIÓN DIPLOMÁTICA 1991 - 1992

(Segunda parte)

MODULO II						
MODULO IV	Diciembre 2 - 6	Diciembre 9 - 13	Enero 6 - 10	Enero 13 - 17	Enero 20 - 24	Ene 27 - Feb 7
FUNCIONES Y PRÁCTICAS DIPLOMÁTICAS	<ul style="list-style-type: none"> Prácticas de SEM * ALFONSO PEREZ HERNANDEZ 	<ul style="list-style-type: none"> Promoción Comercial * RANCIOMART (MAT) Promoción Cultural * ALFONSO DE MARIA Y CAMPOS (INSP) 	<ul style="list-style-type: none"> Protocolo * JOSE LUIS MARTINEZ 	<ul style="list-style-type: none"> Promoción Turística * TELLO (MAT) Cooperación Técnica * RENATO IZURIAGA 	<ul style="list-style-type: none"> Manejo de medios de comunicación masiva * JAVIER SOLÓRZANO 	<ul style="list-style-type: none"> Funciones Consulares * EDUARDO DE IBARROLA NCOUM
MODULO V	Febrero 10 - 14	Febrero 17 - 21	Febrero 24 - 28	Marzo 2 - 6	Marzo 9 - 13	
INSTRUMENTOS Y PROCEDIMIENTOS	<ul style="list-style-type: none"> Análisis político y toma de decisiones * JOSE CHEN 	<ul style="list-style-type: none"> Relaciones Públicas y comunicación interpersonal * (TELOS) 	<ul style="list-style-type: none"> Comunicación Intercultural * JORGE A. LOZOYA 	<ul style="list-style-type: none"> Teoría y práctica de la negociación * HECTOR CUADRA 	<ul style="list-style-type: none"> Informática * CARLOS NORIEGA 	
MODULO VI	Marzo 16	Marzo 17	Marzo 18 - 24	Marzo 25	Marzo 26	Marzo 27
PRINCIPALES DE POLÍTICA EXTERIOR	<ul style="list-style-type: none"> Directores de la Política Exterior * FERNANDO SOLANA 	<ul style="list-style-type: none"> Plan Nacional de Desarrollo * JUAN REBOLEDO * PND (SPP) * CARLOS HURTADO 	<ul style="list-style-type: none"> Políticas Regionales * SANDA FUENTES * ROSALBA QUEDA * S. BERNSTEIN * RAUL VALDEZ * H. CARDENAS 	<ul style="list-style-type: none"> Temas prioritarios de la agenda * ANDRÉS ROZENTAL 	<ul style="list-style-type: none"> El papel de la cultura en la política exterior * JAVIER BARRIOS V 	<ul style="list-style-type: none"> CLAUSURA

NOTAS.

1. Las conferencias magistrales inician a las 10:00 horas.
2. Los módulos I, II y III son revalidables.
3. El módulo IV sólo puede revalidarse mediante acreditación de experiencia y examen.
4. La introducción y los módulos V y VI son de asistencia obligatoria para todos los alumnos.

Las evaluaciones de este curso buscaban ante todo

desarrollar en el alumno las facultades necesarias para el trabajo diplomático²⁹

mediante la participación oral y la elaboración de trabajos escritos. La primera era evaluada por los coordinadores de talleres y tenía un valor de 30 % de la calificación final y los ensayos eran valorados por los profesores y contabilizaban un 70 %.

En esta generación, el proceso de efectuar las revalidaciones no sólo tomó su nombre correcto, sino que se estructuró a partir de tres mecanismos:

- a. la presentación del curriculum escolar,
- b. la comprobación de que la experiencia profesional ha permitido adquirir ciertos conocimientos, y
- c. el examen que permite verificar que se poseen los conocimientos sujetos a revalidación.

Este procedimiento de revalidación no era aplicable a la semana introductoria: "La Profesión Diplomática", como tampoco a los Módulos V "Instrumentos y Procedimientos", y VI "Prioridades de Política Exterior", los cuales eran de asistencia obligatoria, incluso para los aspirantes adscritos en el exterior y que cursaban a través del sistema de educación a distancia. Por su parte, los primeros dos módulos podían ser revalidados mediante los mecanismos a y c; el Módulo III solamente mediante examen y los mecanismos b y c eran aplicables al Módulo IV.

²⁹ Op. cit., sin número de página.

4.3 Curso de la XI Generación. 1992 - 1993

Las modificaciones del curso de la XI Generación con respecto al anterior no son realmente significativas. Por lo que respecta a los objetivos, éstos son reiterados en la presente promoción. En cuanto a los contenidos se incorporan programáticamente las asignaturas históricas; así como algunas otras, aunque cambian de denominación poseen los mismos objetivos y bibliografías similares (ver cuadro doce)³⁰. Algunos cambios en los profesores encargados de las asignaturas privilegian la visión oficial e institucional sobre la académica del curso anterior, aunque este supuesto se establece a partir del cuadro de profesores, lo que anotamos con reservas por la dificultad de ponderarlo como un comportamiento generalizable no excepcional. Por lo que respecta a la mecánica de la revalidación, observamos que continúan los criterios anteriores.

En este curso, por otro lado, se reduce la exigencia en las asistencias a un mínimo de 80 %, mientras que el sistema de educación a distancia se conserva, excluyendo también la semana introductoria y los dos módulos finales. Operativamente, las asignaturas fueron impartidas en horario matutino (10:00 - 14:00 horas) y vespertino (16:00 - 20:00 horas). En general, el ejercicio propositivo está dado y para la XI Generación se reproduce el esquema anterior una vez que se ha probado.

³⁰ Cfr. Manuales de la X y XI Generaciones de ingreso al Servicio Exterior Mexicano del *Curso de Formación Diplomática para la...*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, México, septiembre de 1992, mimeo., 80 pp.

CUADRO DOCE
CURSO DE FORMACIÓN DIPLOMÁTICA DE LA XI GENERACIÓN DE INGRESO 1992 - 1993

INTRODUCCION	Agosto 31	Septiembre 1º	Septiembre 2	Septiembre 3	Septiembre 4	Septiembre 7
LA PROFESION DIPLOMATICA	- Mecanica del Curso *PATRICIA GALEANA 9:00 Examen Pacométrico	- INAUGURACION - Etica institucional y Servicio Exterior Mexicano *ANDRES ROZENTAL	- Naturaleza y Funciones de la Diplomacia *FCO CUEVAS CANCIÑO	- La Diplomacia Mexicana *ERNESTO MADERO	- Funciones de la SRE *CARLOS DE ICAZA	- El Servicio Exterior Mexicano *JOSE I PENA
MODULO I	Septiembre 8 - 11	Septiembre 14 - 18	Septiembre 21 - 25	Sep 28 - Oct 2	Octubre 5 - 9	Octubre 13 - 16
FUNDAMENTOS DE LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO	- Historia Diplomática de Mexico *PATRICIA GALEANA	- Identidad y Cultura * LOURDES SARAZDE	- Sistema Político Mexicano * LUC AGUILAR * MANUEL BARQUIN	- Desarrollo Económico de Mexico * A. FERNANDEZ	- Seguridad Nacional * JORGE CARRILLO O	- Política Exterior de Mexico *HECTOR EZETA *JORGE CHEN
MODULO II	Octubre 19 - 23	Octubre 26 - 30	Noviembre 3 - 6	Noviembre 9 - 13	Noviembre 16 - 19	
EL CONTEXTO INTERNACIONAL	- Historia Universal contemporánea *LOTHAR KNAUTH *E. HOZ VELA	- Política Internacional y geopolítica *THAGO CONTRA	- Organismos internacionales *OLGA PFLICER	- Situación de la Economía Internacional *FCO CLAVUO	- Formación de un nuevo orden internacional * M. SEARA VAZQUEZ	
MODULO III	Noviembre 23 - 27	Nov 30 - Dic 4	Diciembre 7 - 11	Diciembre 14 - 18		
MARCO NORMATIVO DE LA ACCION DIPLOMATICA	- Derecho Internacional Público *C. SEPULVEDA *GONZALO RORLEDO	- Derecho Constitucional y Política Exterior *R. MENUEZ LARVA	- Derecho Diplomático y Consular *LUC WYBRO *DEVA NLEE	- Derecho Internacional Privado *V. GARCIA MORENO		
MODULO IV						

CURSO DE FORMACION DIPLOMATICA 1992 - 1993

(Segunda parte)

MODULO III					
MODULO IV	Enero 4 - 5 1993	Enero 11 - 13	Enero 14 - 15	Enero 18 - 19	
FUNCIÓN Y PRÁCTICAS DIPLOMÁTICAS	- Funciones Consulares *E. DE FRANCO	- Cooperación Técnica *HENATO DURRANZA - Promoción Comercial *CECCHI	- Promoción Turística *ALFONSO GONZALEZ MARTINEZ *RICARDO AMADOR	- Promoción Cultural *ALFONSO DE MARA - Promoción Turística *J. GUTIERREZ	
MODULO V	Enero 25 - 29	Febrero 1 ^o - 2	Febrero 3 - 4	Febrero 8 - 12	
INSTRUMENTOS Y PROCEDIMIENTOS DE LA PRÁCTICA DIPLOMÁTICA	- Teoría y práctica de la negociación *HECTOR CUADRA *N. GRANGULONOME	- Prácticas del SEM *VICTOR M. RODRIGUEZ	- Prácticas Administrativas *F. MTZ. REDES	- Manejo de los Medios de Comunicación *GARCIA MEDRANO	
MODULO VI	Febrero 15 - 19	Febrero 22 - 26	Marzo 1 - 5	Marzo 8 - 12	Marzo 15 - 25
LA POLÍTICA EXTERIOR Y LAS ÁREAS REGIONALES	- América del Norte *J. L. DRIZCO *RODALBA GUEBA	- América Latina y el Caribe *RODRIGO CERRUTI *ROSARIO GREEN	- La Cuenca del Pacífico *VICTOR LOPEZ V. *SANDRA FUENTES	- Europa Occ. *RAFAEL DE SOUSA - Escenario político económico europeo *SAMUEL BERKSTEN	- Europa central *CABEL TURRENT - África *HILDA VARELA *H. CARDENAS
CONCLUSIONES	Marzo 29	Marzo 30	Marzo 31	Abril 1 ^o	
	- Política exterior de México en el contexto actual *ANDRES ROZENTAL	- Temas Prioritarios de la Agenda *JAVIER BARRON V.	- Directrices de la política exterior *FERNANDO COLINA	PRÁCTICAS DE LA POLÍTICA EXTERIOR *CLAUDIA	

NOTA.

Los cursos matutinos son de 10:00 a 14:00 horas; los cursos vespertinos son de 16:00 a 20:00 horas.

5. RESULTADOS

Finalmente, se convoca en 1993 a un curso de modalidades semejantes que se lleva a cabo siguiendo los objetivos, contenidos y condiciones metodológicas y sistemas didácticos semejantes en los aspectos significativos a los dos cursos previos.

La práctica de estos cuatro cursos de formación diplomática realizados programáticamente con convocatorias a fines de marzo o principios de abril, exámenes de ingreso en tres fases, cada una de ellas efectuadas respectivamente a principios de julio, agosto, llevando a cabo un semestre de estudios de septiembre a marzo, ha generado una dinámica que ha hecho definitivo su diseño de selección, formación, evaluación y reclutamiento por sobre las modalidades anteriores. Si bien es cierto que durante estos tres años dicha práctica no se apejó estrictamente a la ley vigente, lo es también que se adecúa al actuar en un contexto internacional muy diferente, a una política exterior marcada por un nuevo matiz y a una Cancillería más dinámica y moderna.

Con la modalidad recurrente de estos últimos cursos se obtuvo un insumo probado para la Ley del Servicio Exterior Mexicano publicada el 4 de enero de 1994 en el Diario Oficial de la Federación. Constituyó un ejercicio previo y ahora representa un procedimiento confiable para los objetivos que se persiguen en cuanto a crear un servicio exterior mucho más amplio; esto es, que desplace al personal que no es de carrera, que posea los conocimientos básicos para su desempeño, que tenga una conciencia de grupo y que aporte con su esfuerzo mayores beneficios no sólo a la actuación de México ante el resto del mundo, sino también en la administración pública y en la política interna, y que encuentre finalmente en la Secretaría de Relaciones Exteriores, pero particularmente en el Servicio Exterior Mexicano su cauce de desarrollo personal y profesional, con el fin último de que contribuya al desarrollo de su patria.

Con seguridad, el impacto de este esfuerzo amplio y diferente no se ha visto aún, ocurre en todo el actuar de la Secretaría de Relaciones Exteriores y debería hacerse una evaluación continua de su formación práctica y de su actuación constante para comprobar la conveniencia de este diseño de selección y

formación. A nosotros nos queda detenernos en el proceso mismo y de ahí expresar los puntos más importantes que contribuyan a reflexionar sobre el proceso profesionalizador de los miembros del Servicio Exterior Mexicano. Como este incluye elementos de la principal institución encargada de esta tarea, así como de los mecanismos de incorporación y sus implicaciones jurídicas y operativas, haremos este recuento final y la propuesta personal en un capítulo final con el que concluimos el presente trabajo.

CONCLUSIONES

INICIAREMOS estas reflexiones finales partiendo de la conceptualización general del Curso de Formación Diplomática, para de ahí saltar o regresar a los otros asuntos que giran alrededor del primero como satélites de una constelación real y otra posible.

El Curso de Formación Diplomática puede concebirse como el proceso constructor de enseñanza - aprendizaje de conocimientos, ideas, criterios, ideologías, nociones, habilidades, aptitudes y experiencias específicas o estrechamente vinculadas con la teoría, los instrumentos, procedimientos y la práctica del desarrollo de las actividades diplomáticas y consulares de México, así como las que tengan que ver con la formulación de la política exterior; este procedimiento va encaminado a **profesionalizar -i. e. a crear profesionales de dichas actividades-** a mexicanos egresados de diversas universidades nacionales y extranjeras que posean los requerimientos cognoscitivos básicos, físicos, psicológicos y de disposición, debidamente demostrados mediante un concurso previo convocado a un amplio nivel nacional.

Este procedimiento es el elemento más importante para la constitución del servicio civil más antiguo de México. Al respecto de la existencia de la sistematización del personal del servicio público debemos hacer las consideraciones que lo distinguen: la oportunidad democrática asegurada mediante la convocatoria pública al ingreso y a la realización de exámenes en un concurso; la comprobación del mérito y su utilización sobre otro tipo de consideraciones para el ingreso y el ascenso; la continuidad en la institución partiendo de la permanencia asegurada; y por último, debemos considerar la

legitimidad política que se desprende de las características anteriores. Todo ello viene a determinar el contexto humano sobre el que debe actuar el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, cuya existencia tiene justificación principal en el servicio que presta a dicho personal de carrera.

De ahí se desprende el carácter de este órgano académico. Ya se mencionó que las academias diplomáticas pueden ser de varios tipos: para la preparación de diplomáticos, para la preparación de especialistas o para la preparación de unos y otros. El caso que nos ocupa funciona como una institución del primer tipo, en el cumplimiento de esa finalidad ha desarrollado su mejor esfuerzo y encuentra su razón de ser; sin embargo de ello creemos que su contribución a la formación de especialistas e investigadores sobre la política exterior de México podrá ser de gran valor y retroalimentará el cumplimiento de la formación de diplomáticos, además esta función está contemplada entre las atribuciones que le señala el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Esto, por su parte, tiene diversas implicaciones, la primera que tocaremos es sobre su estructura material. La sede del Instituto, sobre la que ya hemos hecho ciertas consideraciones, tiene un especial significado histórico y arquitectónico, además las remodelaciones que se le han hecho para albergarlo rescatan el edificio y lo destinan al Instituto. Sin menoscabo de ello creemos que desde un principio no se hizo la distribución del espacio -que es en sí restringido- en virtud de las funciones que debía realizar y mucho menos en prevención del aumento en las necesidades de éste, que su desarrollo iba a exigir y exigirá en el futuro. El destino que se prevea para el Instituto debe tener en cuenta proveerlo de los espacios y recursos materiales que se infieran de sus altas funciones, del alcance en el número de sus alumnos, de las aulas, auditorios, bibliotecas, cubículos, oficinas y demás áreas necesarias para satisfacer decorosamente sus tareas. Si esto implica la ocupación de otro edificio o de más de uno debe considerarse igualmente, pero no constituir un elemento de detención de metas u obstaculización de las funciones; lo que también puede ocurrir por el descuido de estos elementos y la realización de las actividades en un medio inadecuado.

Por lo que se refiere a la estructura de su personal, creemos que por lo que se refiere al directivo y operativo debe conservarse en el mínimo posible, pero sin por ello desatender el desahogo puntual de los asuntos, cada vez en aumento, mientras que debe crecer en una planta fija de un número, también reducido, de investigadores que produzcan los insumos teóricos, cognoscitivos, académicos, pedagógicos y documentales de los cursos mediante una programación adecuada, independiente, pero a la vez en relación constante con la superioridad de la Cancillería, como corresponde a un órgano administrativo desconcentrado.

Por lo que se refiere a la planta docente, la mejor opción que nos parece es la de profesores huéspedes, como sostenía el Lic. González Avelar, que permita la concurrencia de especialistas de la más amplia gama de la sociedad: funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores y otras dependencias públicas, investigadores y académicos de universidades nacionales y extranjeras (que asistan mediante acuerdos de intercambio), miembros del cuerpo diplomático acreditado en nuestro país, miembros destacados de la iniciativa privada y del sector social, profesionistas independientes, etcétera, procurando que el Instituto sea un lugar de encuentro con miembros del servicio de carrera retirados, excancilleres y embajadores eméritos y eminentes quienes podrán ver en las funciones del Instituto un medio óptimo para transmitir sus experiencias e ideas. Ampliar al máximo el espectro del personal docente le dará pluralidad, solidez y consistencia al Instituto además de ayudar al establecimiento de un centro de reflexión y análisis académico de alto nivel. A esto debe corresponder el ofrecimiento de incentivos salariales suficientemente atractivos que demuestren el aprecio de la Cancillería por el trabajo docente y el interés por contar con un personal con la mejor preparación especializada.

Como una reflexión más sobre el Instituto, consideramos que la ocupación del mismo en tareas tales como la elaboración y publicación de textos y la realización de eventos académicos no debe distraerlo de la ocupación principal, sino servirla y coadyuvar a su más plena realización. En ese mismo sentido deberá contribuir a la formación y profesionalización de los miembros del Servicio Exterior Mexicano mediante cursos postingreso, de actualización y para el ascenso, e incluso en

aquellos que también profesionalicen a los miembros de la rama administrativa; y actualicen a todo su personal en general de manera sistemática y periódica.

Por lo que respecta al procedimiento de ingreso -principal actividad desarrollada por el IMRED-, tenemos que se ha ido formulando a partir de la experiencia, esto es, que se ha ido haciendo en la marcha, en respuesta a necesidades inmediatas concretas y no a partir de finalidades planeadas de antemano, es necesario, entonces, que encamine sus objetivos a la elaboración de un plan que confíe en la continuidad de nuestra política exterior, que considere la ampliación del número de servidores y ofrezca la respuesta cognoscitiva a un mundo cada vez más complejo y cambiante. Por supuesto, a esta planeación deben concurrir los esfuerzos coordinados de la Comisión Consultiva de Ingreso, de la Dirección General del Servicio Exterior y Personal, de la Dirección General del Instituto, de la Comisión del Servicio Exterior, de la Coordinación de Asesores del C. Secretario y de otras áreas de la Cancillería y la administración pública enfocadas a la política exterior y a las relaciones internacionales de México.

En este mismo procedimiento que hemos señalado es importante conservar los requisitos solicitados por la ley, permitiendo la excepcionalidad en el requisito de la edad, suprimiendo el de la nacionalidad del cónyuge (en cuyo caso podría solicitarse solamente el acta de matrimonio), exigiendo el título de licenciatura como grado mínimo para presentarse al concurso. Pero en este caso estamos persuadidos de que, con la finalidad de conservar el carácter específico de la formación diplomática, es necesario exigir la procedencia académica de carreras de las áreas sociales o de humanidades para asegurar los conocimientos generales sobre los que se construirán los específicos del curso, y que la revalidación de los estudios realizados en el exterior esté hecha formalmente por la dependencia encargada, esto es, por la Secretaría de Educación Pública. La posibilidad de incorporar a egresados de otras áreas del conocimiento sólo podría hacerse, no mediante un examen -por más riguroso que este parezca- sino a través de un curso propedéutico previo al Curso de Formación Diplomática, de contenidos generales y una duración mínima de la mitad del tiempo empleado en el curso de formación. Con este propedéutico se ofrecería la oportunidad de

ingresar al SEM a egresados de carreras distantes a las sociales y aseguraría la orientación general relativa a los conocimientos de las ciencias humanas previa e indispensable para tomar el Curso de Formación Diplomática.

Por lo que se refiere al requisito de los idiomas es, sin duda y tanto como la exigencia del título profesional, una condición que debe solicitarse en la etapa previa al curso, incluso para la inscripción al examen de ingreso, porque con ello se gana una etapa perdida y se restringe el número de concursantes que, debido a la situación de exceso de oferta de profesionistas y escasez de empleos debidamente remunerados para los mismos, ha crecido en números muy altos y que implican un elevado costo material, operativo, de tiempo, e incluso de rigor en cada promoción. Sin duda, por otra parte, la necesidad de una mejor preparación de los diplomáticos mexicanos en relación a las lenguas, pide ahora que el personal de este cuerpo posea el dominio de los idiomas más importantes y representativos, pero es necesario destacar que sigue prevaleciendo el idioma inglés como predominante en las relaciones internacionales contemporáneas. Un estudio previo y profundo podría muy bien señalar cuáles son las lenguas que deben ser solicitadas en cada promoción, así como el nivel del manejo de las mismas: dominio o traducción.

El cumplimiento de los requisitos señalados deberá seguir siendo condición *sine qua non* para iniciar el procedimiento de ingreso. Éste podría iniciar por los exámenes más generales, como se ha venido haciendo: en una primera fase se efectúan los de conocimientos de cultura general "orientada a las relaciones internacionales" (en la medida de que actualmente esto pueda ser posible), los de dominio del español, con énfasis en la construcción clara y la expresión precisa, y finalmente, los de idiomas, que deberán ser elaborados expresamente para las necesidades de la Cancillería por alguna institución abocada a ello y ampliamente reconocida; ya que esta labor no solamente ya no se lleva a efecto por el Instituto, sino que, por la extensión del espectro de las lenguas solicitadas, rebasaría sus capacidades y funciones.

La segunda etapa, tanto cuanto la primera, es de carácter eliminatorio y no puede ser de otra manera, deberá contemplar el examen psicométrico, que

inexplicablemente se realizaba cuando los candidatos ya habían sido seleccionados para el curso, deberá iniciar esta fase y posteriormente incluirse la entrevista con miembros del SEM y el ensayo de elección sobre uno de diez temas (como máximo) de la agenda de política exterior, de política interna o de relaciones internacionales contemporáneas, donde no se pueda hacer consulta de documento alguno y del que sean evaluados la elección del tema, la estructura del ensayo, su contenido, las propuestas vertidas y la claridad del mensaje. Este ensayo, además debería calificarse no en forma independiente, sino en relación a los demás ensayos sobre el mismo tema, esto es, que su valoración no debe ser promediada indiscriminadamente con los otros elementos de la evaluación sino en relación con las otras maneras de abordar y resolver el tema. Esto quizá implique una dificultad para el sistema de calificación que hace la Comisión Consultiva, pero reafirma el carácter competitivo del concurso: su valor es cualitativamente diferente de los otros exámenes en gran parte por su mayor nivel de concreción y personalización.

Con el procedimiento señalado, quedan desahogados los requisitos para recibir el nombramiento definitivo que marcaba la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982 y el que se refiere al examen final o de "opción" que prácticamente anulaba el curso de formación al promediarse con los resultados de éste, así como el cumplimiento de la titulación que dejaba en una especie de limbo a aquellos aspirantes aprobados que debido, en el mayor número de los casos, a la carga de trabajo que enfrentan al incorporarse a la Cancillería, no podían concluir con ese requisito; lo mismo es válido por lo que se refiere a la acreditación de idiomas. El único requerimiento que resta por cubrir es la adscripción de un año en la Secretaría. Por lo que respecta a él, consideramos que debería iniciarse una vez concluido el Curso de Formación Diplomática, debido a que de otra manera se convierte en un distractor de la principal actividad que deben desarrollar los aspirantes en el Instituto: el estudio del curso. La cultura política que permea todas nuestras instituciones públicas considera que el desempeño de las tareas encomendadas, pero especialmente las relaciones personales generadas en el medio laboral, son las causas definitivas del reconocimiento de los méritos y el origen de las promociones. El esfuerzo, ampliamente reiterado de este procedimiento de ingreso al SEM, señala una

dirección diferente y debe demostrar que es la correcta mediante el reforzamiento de su aplicación.

Por lo mismo, la incorporación al texto de la Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1994 de la evaluación del desempeño durante el año del nombramiento provisional efectuada por la Comisión de Personal, deja a ésta como la etapa absolutamente definitiva, donde las consideraciones académicas son dejadas de lado; lo que viene a devaluar el esfuerzo que representa el procedimiento en función del mérito logrado durante las etapas de ingreso consideradas en el artículo 28 de la Ley: exámenes y cursos; es decir, favorece las consideraciones laborales, afectando las de orden formativo.

Aquí cabe hacer también una reflexión acerca del nombramiento definitivo con respecto a aquellos funcionarios de la Secretaría o aquellos que tengan un nombramiento temporal en el Servicio Exterior y lo que ahora se ha incorporado al texto de la actual Ley del Servicio Exterior Mexicano del 4 de enero de 1994. En dicho texto se agrega una antigüedad mínima requerida para las diferentes categorías (dos años para Tercer Secretario, cuatro años para Segundo Secretario, seis para Primer Secretario y ocho para Consejero; en caso de los tres últimos, de aprobar también un concurso de ascenso)¹.

A pesar de establecer dichos concursos de ascenso, que más que una prueba de aptitud para acceder a una mejor categoría, nos parecen obstáculos para obtener lo que un trabajo constante y semestralmente evaluado (por los Jefes de Misión o los superiores de cada área según el artículo 45 de la LSEM) debería bastar; a pesar de ello, decíamos, esta tabla de nombramiento por antigüedad ofrece grandes beneficios a aquellas personas que por causas diversas y difícilmente estimables, han sido favorecidas con nombramientos que deberían haber sido otorgados a miembros de carrera; es decir, se originan en una posible injusticia. Su ascenso en las categorías del SEM es virtualmente vertiginoso y dejan en desventaja a los sujetos que, a través de un esfuerzo personal, han

¹ *Diario Oficial de la Federación* del 4 de enero de 1994, p. 14.

logrado ingresar a dicho servicio. Una visión más justa y cercana a las condiciones nacionales de los profesionistas y sus expectativas y sobre la cultura política, los grupos de poder y el desarrollo histórico de la administración pública, debía haberse dado, con lo cual el rumbo seguido hubiera sido el de ofrecer oportunidades iguales a condiciones iguales; es decir, un verdadero sistema de mérito. Por lo que respecta a la experiencia del personal con nombramiento temporal (experiencia, por otra parte, ganada a expensas de los delicados asuntos diplomáticos y consulares que manejan) ya era bastante reconocerla para revalidar ciertas materias del Curso de Formación Diplomática.

El punto sobre el que más nos interesa reflexionar es el que se refiere propiamente a este curso. El mismo nombre, que aparece en la IX Generación presupone un esfuerzo por formar a los diplomáticos, lo que constituye una meta cualitativamente superior a la actividad de capacitar desarrollada anteriormente. La capacitación procura ofrecer los conocimientos y la práctica indispensables para la realización de funciones específicas y concretas a los sujetos del aprendizaje, mientras que la formación implica una mayor profundización en los conocimientos tanto técnicos cuanto conceptuales, durante lapsos de tiempo más amplios; por otra parte prepara para la construcción de más conocimientos de carácter particular que se adquieran en la aplicación de las habilidades y los contenidos aprendidos durante la formación sistematizada; es decir, ofrece la estructura teórico - conceptual incluyente que da cabida sistematizada y coherente a otros contenidos. Por lo tanto, el diseño de los programas pudo haber avanzado en crear dicha estructura teórica, pero retrocedió en el tiempo (que se redujo) destinado a esa construcción.

Por otra parte, como hemos visto, el diseño curricular se ha hecho en vista a objetivos más o menos establecidos, pero siguiendo en cada ocasión criterios diversos. Por lo cual los contenidos y la estructura varían del curso de una generación a otra.

La Ley del Servicio Exterior Mexicano vigente caracteriza al curso como especializado como se establecía desde 1982, esta peculiaridad debe guiar el

diseño del mismo por las siguientes determinantes: los objetivos que se persiguen, por el tipo de alumnos que deben llevarlo y por sus contenidos académicos. Varias corrientes pedagógicas podrán ser utilizadas para su diseño, pero nosotros estaríamos porque partieran de las tres variables señaladas y sobre las que haremos una referencia enseguida.

El objetivo principal que se persigue en esta actividad está determinado por aspectos institucionales relativos a la constitución y permanencia de un órgano de Estado: el Servicio Exterior Mexicano; así pues, el curso tiene razón de existencia a partir de satisfacer, según las modalidades devengadas, el mandato jurídico de formar a los miembros de dicho servicio conforme las demandas generadas. Este objetivo institucional debe conducir a una clara definición de contenidos, calendario, convocatorias, etcétera; también lo distingue -y debe seguir haciéndolo- de otro tipo de reflexiones sobre los mismos temas, y debe orientar tanto su estudio como las modalidades y la finalidad que se persigue con ello.

El segundo objetivo que debe guiar al curso es su finalidad académica, lo que persigue como ejercicio teórico - académico: el aprendizaje de conocimientos, ideas, habilidades, etcétera; que de no cumplirse a cabalidad también invalidaría el cumplimiento del objetivo institucional. Otro aspecto que toca este punto se refiere a la relación que se desprende con otras instituciones que generan conocimientos y reflexiones sobre los mismos contenidos; la relación estrecha con las universidades que cuentan en su programa académico con estos temas debe darse, no solamente para la elaboración y aplicación del examen, sino para enriquecer la concepción del servidor público y del servicio exterior en general, así como para contribuir en el mecanismo de apropiación de conocimientos del curso; sin que por ello, la singularidad del Instituto y de sus fines se vea afectada, sino por el contrario: en vista a perfeccionarla.

De estos dos objetivos se desprende la determinación respectiva a la duración del curso. La idea de un curso breve, quizá convence a los funcionarios de la Cancillería de obtener resultados en plazos cortos, *i. e.* que las vacantes existentes se puedan cubrir en un máximo de un año, con la idea, acaso no expresada, de que si esos plazos son insuficientes para aprender todo el

conocimiento necesario, la práctica -siempre confiable- les permitirá suplir esa deficiencia. Por otra parte, los cursos largos implican costos mayores. Sin embargo de ello, la duración del curso está sujeta a dos objetivos que ya mencionamos: el institucional y el académico, y debe buscar el cumplimiento de ambos en un precario equilibrio.

El primer objetivo se expresa en la extensión que señalan las convocatorias con respecto al número de vacantes que se promueven. Sobre ello, es muy revelador el hecho de que en las últimas cuatro promociones el número de plazas para el curso partió de cien y de cincuenta para la más reciente de todas. El mismo C. Secretario del Ramo lo destaca:

Con el ingreso de los nuevos diplomáticos se ha duplicado el total de plazas ofrecidas en todos los concursos de la década anterior.²

Sin duda la complicación de las relaciones internacionales y la modernización y *aggiornamento* del servicio de carrera en función de la política exterior de México, generaron la necesidad de incorporar un número tan alto de nuevos diplomáticos. Sin embargo de ello duplicar el número de plazas ofrecidas en sólo dos concursos (menos de dos años) nos parece superior a dichas necesidades, especialmente cuando estos concursos son seguidos de otros dos más.

El comportamiento de los miembros del SEM y las causales de baja del mismo demuestran, por muy largos períodos, la permanencia generalizada y un crecimiento restringido de su personal, estas tendencias deben ser muy bien conocidas por la Cancillería y, con base en ellas, deben programarse los concursos periódicamente, de manera tal que se pueda dedicar mayor tiempo al cumplimiento académico.

² Solana, Fernando; *Modernizar el Servicio Exterior*, Textos de Política Exterior/94, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1991, p. 4.

La duración debe, entonces, establecerse en función de los dos objetivos, y en ese sentido creemos que un curso de un año de duración de tiempo completo sería suficiente para desahogar los temas del curso, incluyendo la propuesta del Lic. González Avelar sobre una práctica realizada en algún consulado mexicano en la frontera, con el fin de incrementar los aspectos prácticos del curso y las reflexiones directas sobre aspectos técnicos y operativos.

Sobre la duración también deben actuar las propuestas que pretenden que el curso tenga valor curricular comparable a otro tipo de estudios similares; en esta pretensión los tiempos dedicados al curso tienen una importancia muy grande, tanto como su diseño por objetivos y su distribución por meses, sesiones y horas. No digamos si se le quiere equiparar a una maestría, en cuyo caso, además son indispensables las revalidaciones de estudios hechos en el extranjero a través de la Secretaría de Educación Pública.

Aunque más arriba hicimos una serie de planteamientos sobre la extensión de los concursos en virtud del número de plazas que se abren, ahora queremos referirnos al número de alumnos académica y didácticamente conveniente para que exista la relación profesor - alumno o coordinador - alumno suficientemente estrecha para permitir la comunicación y el aprendizaje que se desea. Un número de cincuenta personas sin duda es excesivo para un grupo, no digamos ochenta o cien. Para el mejor cumplimiento de sus objetivos, el curso no debería constituirse por más de 25 personas; por el hecho de que solamente se ha trabajado con un grupo, la extensión de la convocatoria deberá reducirse a dicho número. Contemplar más de un grupo conlleva los inconvenientes de contar con dos o más especialistas y de la falta de una integración generacional que se ha dado en todas las promociones, además de los problemas de espacio que habría que resolver. Una ventaja más de los grupos reducidos es que puede ejercerse una evaluación más precisa del aprendizaje y un control de la disciplina que siempre es indispensable para un correcto aprovechamiento.

La responsabilidad de los alumnos debe ser regularizada precisamente en lo que respecta a las asistencias y la puntualidad, realización de exámenes y otros trabajos; así como lo que se atenga a las modalidades adoptadas por el curso.

Sobre este aspecto de la regularización de las actividades de los alumnos y sus responsabilidades se podría trabajar en el mismo sentido que sobre las modalidades con que se lleve a cabo.

Por lo que respecta a estas modalidades que se dan en ocasión de las revalidaciones y los alumnos adscritos en el exterior, la tendencia debía procurar una preferencia mayor por el curso completo debido a lo específico de su carácter y a constituir una fase decisiva del ingreso donde las posibilidades de una mala evaluación son mínimas, además de la necesidad de la formación que es evidente. El número de los módulos obligatorios podría aumentar y el sistema de educación a distancia destinarse a un número determinado de plazas ofrecidas y a un menor número de asignaturas.

Una buena parte del trabajo sobre este punto depende del proceso de revalidación de las materias. El significado de éste no tiene sentido cuando reiteradamente se ha manifestado que ninguna institución de educación superior puede abocarse a este trabajo, en virtud del carácter autónomo del Instituto (con respecto a otras instituciones) y específico (con respecto a su ingreso, a sus objetivos y a sus contenidos). Lo anterior por lo que respecta a la revalidación de estudios de licenciatura o posgrado, por lo que toca a la revalidación por experiencia tenemos que una de las razones por las que se formuló el curso fue porque la experiencia como simple formación diplomática no bastaba, y aún ésta debía sistematizarse y comprobarse mediante mecanismos académicos, además de que siempre resulta difícil evaluar los conocimientos y habilidades adquiridos durante el desempeño de ciertas funciones solamente por el tiempo transcurrido.

Finalmente la posibilidad de revalidar materias por un examen pone en duda la exhaustividad del examen de ingreso y la necesidad del curso. En general, toda aquella materia que pudiera revalidarse por estudios cursados y exámenes debería ser suprimida del programa; la experiencia de los últimos cursos favoreció a aquellos aspirantes provenientes de carreras relacionadas con la diplomacia y esas materias sirvieron para introducir a los aspirantes provenientes de otras carreras en los temas sociales, como tal valieron las de historia sobre México y el mundo, derecho internacional y las que tocaron temas de economía y política

mundial, con ese tipo de aspirantes el estudio no pudo pasar a niveles más profundos. Nuestra propuesta viene a ser la de eliminar la revalidación; tal cual se hacía en los cursos anteriores a la IX Generación. El medio idóneo para profesionalizar es el curso diseñado para ello expresamente, lo demás puede llegar a ser sólo un mecanismo de privilegio.

Uno de los tópicos más importantes para el diseño del curso, resulta la determinación de los contenidos del mismo. Ya hemos visto como se determinaron, nuestra propuesta va en el sentido de partir de dos requisitos cognoscitivos para el curso: el primero de los cuales es el de la licenciatura en las áreas de las ciencias humanas y sociales que asegure vocación y sensibilización previas sobre el objeto de estudio y la práctica diplomática, y el segundo de ellos lo constituye la comprobación de los conocimientos más generales y necesarios para su desempeño futuro y que pueden ser adquiridos en instancias ajenas al IMRED, efectuada dicha comprobación mediante el examen de ingreso únicamente.

Los aspectos metodológicos deben ser tomados con la importancia debida. El hecho de proponer un sistema modular que continúa funcionando mediante un sistema de asignaturas y clases tradicionales es desconocer lo que se pretende verdaderamente con la innovación. Lo más provechoso de los sistemas de enseñanza - aprendizaje puede ser incorporado en una metodología *ad hoc* que agrupe con criterios teóricos los temas que deben ser impartidos, que aproveche las conferencias, clases tradicionales, talleres de lectura, simulacros, seminarios, mesas de discusión, exposición de temas y demás métodos de interacción entre especialistas y alumnos; pero adicionalmente útil puede ser que se realice un trabajo paralelo con uno o varios coordinadores - asesores de planta, que verifiquen el cumplimiento de los objetivos temáticos, la observancia de las obligaciones de los alumnos como una muestra del interés de éstos por su profesionalización, así como que sean receptores de las demandas didácticas y académicas de los profesores y aspirantes. Esta figura que cumpliría actividades de tutoría también, podría recaer en dos o tres funcionarios del Instituto que atendieran a un número no mayor de diez alumnos cada uno de ellos.

Aunque la conveniencia de que el Instituto posea autonomía y libertad en lo que toca a la metodología del curso es evidente, se hace necesario un esfuerzo de rigurosidad al respecto. Lo mismo por lo que toca al llamado "sistema de educación a distancia" que es posible gracias a la utilización de la capacidad instalada de la Secretaría de Relaciones Exteriores. En este caso dicho sistema ha consistido en remitir a los alumnos adscritos en el extranjero o en las oficinas foráneas de la Cancillería, un digesto de lecturas que debe leer cada aspirante para, posteriormente, efectuar un examen en su sede, al finalizar los módulos que pueden llevarse en esa modalidad han asistido a los que se realizan en la ciudad de México. Las ventajas ofrecidas han permitido que se incorpore un número muy alto de aspirantes que se encontraban en ese caso, a riesgo, quizá, de un aprovechamiento superficial e irregular. Las calificaciones mínimas para aprobar en caso del "sistema de educación a distancia" deberían ser más altas que las exigidas a quienes han cursado las asignaturas en México.

Una impresión que ha quedado tras la experiencia de los últimos cursos que ofrecieron innegables ventajas a aquellos que tenían nombramiento temporal o que tenían antigüedad en la Cancillería, al respecto de los nombramientos definitivos en el escalafón del Servicio Exterior Mexicano, es la de que esto ha significado un proceso de regularización de dicho personal al incorporarlos de manera definitiva, mediante un sistema establecido por la ley, sí, pero con importantes ventajas por lo que respecta a la edad, a las asistencias a los cursos, a la permanencia en sus puestos, a los sueldos que recibían y a la categoría a la que ascendieron. La justificación que legitimaba el ingreso y la composición democráticos a partir de oportunidades iguales y ascenso a través de un sistema de mérito sufrió un agrietamiento durante los últimos tres años y medio debido a las modalidades aplicadas por el procedimiento de ingreso y se ha acentuado con su incorporación a la Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1994. Si a esto sumamos la situación de que el número de quienes tienen acceso a la educación superior y al aprendizaje de lenguas extranjeras es reducido por lo que implica a los recursos necesarios para ello, podemos observar un panorama finalmente más estrecho del que podía suponerse; lo que, por otra parte, no pone en duda el hecho de que siempre será preferible un procedimiento establecido y regularizado

a la incorporación a la administración pública mediante procesos las más de las veces oscuros y mucho menos democráticos por lo que dice a la igualdad de oportunidades.

Aquí vale hacer una evaluación sobre el supuesto con que iniciamos el presente trabajo. Creemos que la calidad y duración del esfuerzo por preparar a los aspirantes al servicio exterior; en otras palabras, el proceso de selección y formación, ha comprobado sus ventajas sobre el simple ejercicio en el puesto, y este hecho se patentiza tanto en la reiteración de su fórmula dentro del procedimiento cuanto en los resultados académicos que han mostrado un porcentaje significativamente alto de aprobados (entre 97 y 99 %), la permanencia de estos aspirantes en el Servicio Exterior Mexicano (tanto como ha sido posible detectar y en el corto tiempo que dista de su incorporación) muestra también una muy alta proporción. Finalmente, y como ya ha quedado dicho, el contenido de legitimación que pertenece a los procedimientos que siguen criterios académicos y de mérito comprobables y efectuados colegiadamente, también contribuye a adicionarle ventajas sobre otro tipo de procesos. Quizá en este último aspecto las modificaciones a la ley no han sido del todo acertadas, pero de manera general dan preferencia a esta tendencia.

El procedimiento de ingreso al Servicio Exterior Mexicano de carrera, en que se profesionaliza a los aspirantes para que cumplan debidamente con las altas funciones que tiene encomendadas, es el más riguroso de todos los similares en el país³ y asegura una muy alta calidad profesional. La aplicación de las modalidades que hemos analizado en este trabajo van en el sentido de perfeccionarlo; sin embargo de ello, aún falta una mayor rigurosidad y una planeación suficiente -que en el caso del SEM es muy factible debido a la permanencia de sus miembros y a la continuidad de sus acciones- para elaborar

³ Al respecto hay que confrontar con el que estudiamos, los recientes procedimientos para la incorporación de nuevos elementos a sectores muy específicos de la administración pública, como de servicio social o tareas difíciles, mediante los concursos para aspirantes a Ministerios Públicos Federales, personal del Servicio Profesional Electoral, Administradores Aduaneros, el personal de los Tribunales Agrarios y el Servicio Profesional Agrario en la Procuraduría Agraria.

un diseño que parta de satisfacer las necesidades del Estado, por lo que respecta a su personal diplomático y consular, que tome en cuenta las condiciones de la realidad nacional y tenga como fin último la aportación de los esfuerzos de dicho servicio al desarrollo y bienestar nacionales. Si a esto sumamos el compromiso social de los miembros de este cuerpo de servidores civiles con el país que representan y promueven (que podría y debería ser evaluado en los aspirantes, transmitido en el período de formación y fortalecido en el desempeño diario), se podría tener la base adecuada de un cuerpo verdaderamente nacional y eficiente. Toda labor encaminada a realizar estas metas de excelencia en favor de nuestra política exterior contribuirá ciertamente a la transformación de la realidad que vive actualmente el país, a dar una mejor solución a los graves problemas que enfrenta y, finalmente, al crecimiento moral y material de México.



BIBLIOGRAFÍA

OBRAS GENERALES

1. Bernstein, Harry
Matías Romero 1837 - 1898
Fondo de Cultura Económica, Primera reimpresión,
México, 1982, 351 pp.
2. Cahier, Philippe
Derecho Diplomático Contemporáneo
Madrid, Grafica Nebrija, 1965.
3. Cosío Villegas, Daniel
El Estilo Personal de Gobernar
Cuadernos Joaquín Mortiz, tercera edición
México, 1974, 128 pp.
4. *Curso de Formación Diplomática para la X Generación de
Ingreso al Servicio Exterior Mexicano*
Secretaría de Relaciones Exteriores,
Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos
Mimeo., México, septiembre de 1991, 80 pp.
5. *Curso de Formación Diplomática para la XI Generación de
Ingreso al Servicio Exterior Mexicano*
Secretaría de Relaciones Exteriores,

- Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos
Mimeo., México, septiembre de 1992, 80 pp.
6. *Curso de Formación Diplomática. Generación 1991 - 1992*
Secretaría de Relaciones Exteriores,
Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos
Mimeo., México, 1991.
 7. Echeverría, Luis
"Informe a la Nación" al concluir la Visita presidencial a países europeos, Carta de México
Presidencia de la República, N° 19
México, febrero de 1974.
 8. *El Servicio Exterior Mexicano*
Secretaría de Relaciones Exteriores,
(Coordinación y compilación: Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos)
Archivo Histórico Diplomático Mexicano,
Cuarta época, N° 30, 167 pp.
 9. Estrada, Genaro
Episodios de la Diplomacia en México
Primera serie, Imprenta de la Secretaría de Relaciones Exteriores,
México, 1928, 111 pp.
 10. Flores, Jorge, *et al.*
Genaro Estrada, Diplomático y Escritor
Secretaría de Relaciones Exteriores, Archivo Histórico Diplomático Mexicano. Tercera época, Obras Monográficas/10,
México, 1978, 189 pp.

11. *Folleto Informativo* (N° 4)
Instituto Mexicano "Matías Romero" de Estudios Diplomáticos,
Secretaría de Relaciones Exteriores,
México, agosto, 1980 - junio, 1981, 22 pp.
12. *Folleto Informativo* (s/n)
Instituto Mexicano "Matías Romero" de Estudios Diplomáticos,
Secretaría de Relaciones Exteriores,
México, 1977, 22 pp.
13. *Folleto Informativo*. Agosto 1980 - junio 1981
Secretaría de Relaciones Exteriores,
Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos
México, julio de 1981.
14. *Foreign Service Institute*,
Folleto Informativo, U. S. Department of State, 1986
15. Fraga, Gabino
Derecho Administrativo
24ª edición, Ed. Porrúa
México, 1985, 506 pp.
16. González Avelar, Miguel
La Formación de los Diplomáticos. Una Experiencia.
Sin pie de imprenta,
México, 1991, 43 pp.
17. Green, Rosario
Presencia de Matías Romero en el espíritu de un instituto de estudios diplomáticos
Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de
Archivo Histórico Diplomático, Mimeografiado,
México, 1984, 12 pp.

18. *Información Básica Relativa al Funcionamiento del IMRED*
Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos
México, diciembre de 1985, 36 pp.

19. *Informe de Actividades del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos 1983 - 1988*
Secretaría de Relaciones Exteriores,
Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos
México, 13 de septiembre de 1988.

20. Lourau, René
El Diario de Investigación. Materiales para una teoría de la implicación
Ed. Universidad de Guadalajara
Guadalajara, México, 1989, 264 pp.

21. *Matías Romero, 1867*
The United States Embassy in Mexico
México, 1988, 129 pp.

22. *Memoria del Curso de Formación Diplomática. IX Generación de Ingreso al Servicio Exterior Mexicano*
Secretaría de Relaciones Exteriores,
Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos
Mimeo., México, 1990 - 1991.

23. *Memoria del Foro de Consulta sobre Factores Externos y el Contexto Internacional*
Secretaría de Relaciones Exteriores,
(Coordinación y compilación: Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos), Primera edición,
México, 1989, 250 pp.

24. Montoya Rivero, María Cristina
Instituto mexicano Matías Romero de estudios diplomáticos.
Historia del edificio.
Colección del Archivo Histórico Mexicano.
Tercera época. Serie de Obras Especiales/2
Secretaría de Relaciones Exteriores,
México, 1975, 61 pp.
25. Muñoz Amato, Pedro
Introducción a la Administración Pública
Tomo II. Relaciones Humanas y Administración de Personal
Fondo de Cultura Económica, Cuarta edición
México, 1988, 213 pp.
26. *Objetivos de la acción internacional de México en el Plan
Nacional de Desarrollo 1989 - 1994*
Textos de Política Exterior/5
Secretaría de Relaciones Exteriores,
México, 1989, 30 pp.
27. Ojeda, Mario
México: El Surgimiento de una política Exterior Activa
SEP/Foro 2000, México, 1986.
28. Ojeda Gómez, Mario
"La nueva política de México hacia América Latina" en
México y América Latina: La Nueva Política Exterior
El Colegio de México,
México, 1974, p. 3 - 7.
29. Ojeda Gómez, Mario
Alcances y límites de la política exterior de México
El Colegio de México, Primera reimpresión
México, 1981, 220 pp.

30. *Organización y Estructura Funcional de la Cancillería y Representaciones de México en el Exterior*
Oficialía Mayor, Secretaría de Relaciones Exteriores,
México, septiembre de 1992, 62 pp.
31. Pérez Bravo, Alfredo
Apuntes sobre la Práctica Diplomática Mexicana
Cuadernos IMRED N° 18
México, septiembre de 1986, 60 pp.
32. Pérez Bravo, Alfredo
Quehacer Diplomático del Servicio Exterior Mexicano
Cuadernos IMRED, N° 35,
México, julio de 1988, 122 pp.
33. *Política Exterior de México. 175 años de historia*
Secretaría de Relaciones Exteriores,
Archivo Histórico Diplomático Mexicano, Cuarta época,
México, 1985, (cuatro tomos).
34. Rico, Carlos
"Hacia la globalización" en
México y el Mundo. Historia de sus relaciones exteriores
Tomo VIII, Senado de la República
México, mayo de 1991, 203 pp.
35. Rodríguez Guerrero, Edwvvgis; *et al.*
El Reglamento del Instituto "Matías Romero" de Estudios Diplomáticos y el Proceso creativo que lo originó
Trabajo Terminal.
Universidad Autónoma Metropolitana - Azcapotzalco
México, 7 de enero de 1988, 197 pp.

36. Salinas de Gortari, Carlos
El Liberalismo Social Nuestro Camino
Partido Revolucionario Institucional,
México, 4 de marzo de 1992.
37. Salinas de Gortari, Carlos
El Reto de la Soberanía
Textos de Política Exterior/1,
Secretaría de Relaciones Exteriores,
México, 1989, 19 pp.
38. Salinas de Gortari, Carlos
*Objetivos de la acción internacional de México en el Plan
Nacional de Desarrollo 1989 - 1994*
Secretaría de Relaciones Exteriores,
Textos de Política Exterior/5,
México, 1989.
39. Sepúlveda, César
*Memorandum para el Sr. Lic. Don Emilio O. Rabasa, Secretario
de Relaciones Exteriores, sobre un instituto diplomático*
Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de
Archivo Histórico Diplomático, Mimeografiado,
México, 1973, 12 pp.
40. Serra Rojas, Andrés
Derecho Administrativo
Ed. Porrúa,
Tomo primero, 13ª edición
México, 1985, 773 pp.
41. Sierra, Justo
Obras Completas. Tomo V (Discursos)
UNAM, México, 1948, 447 pp.

42. Solana, Fernando
Definiciones de la política exterior de México
Textos de política Exterior/3
Secretaría de Relaciones Exteriores,
México, 1989, 37 pp.
43. Solana, Fernando
*Informe Presentado por el Secretario de Relaciones Exteriores al
Senado de la República 1990 - 1991*
Textos de Política Exterior/107
Secretaría de Relaciones Exteriores,
México, 1991.
44. Solana, Fernando
Modernizar el Servicio Exterior
Textos de Política Exterior/94
Secretaría de Relaciones Exteriores,
México, 1991.
45. Tello, Manuel
La Política Exterior de México (1970 - 1974)
Fondo de Cultura Económica, Primera edición,
México, 1975, 238 pp.
46. *The Royal Institute of International Affairs,*
Chatman House,
Inglaterra, 1983.
47. Topete, María de la Luz
*Labor Diplomática de Malías Romero en Washington.
1861 - 1867*
Secretaría de Relaciones Exteriores, Archivo Histórico
Diplomático Mexicano, Tercera época
México, 1976, 459 pp.

48. Vázquez, Josefina Zoraida
México y el Mundo. Historia de sus Relaciones Exteriores
Senado de la República, Tomo I,
México, mayo de 1991, 267 pp.
49. Villanueva Lara, Raúl
Manual de Pasaportes, Visas y Servicios Migratorios
Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de
Archivo, Biblioteca y Publicaciones,
México, 1988, 112 pp.
50. Waldo, Right
Administración Pública
Ed. Trillas, octava impresión,
México, julio de 1985, 530 pp.
51. Zaid, Gabriel
De los libros al poder
Enlace - Grijalbo, Primera edición
México, 1988, 309 pp.

LEGISLACIÓN

1. "Convención sobre Relaciones Consulares" en:
Székely, Alberto
Instrumentos Fundamentales de las Relaciones Internacionales
UNAM, (3 tomos)
México, 1981, pp. 1022 - 1054.
2. "Convención sobre Relaciones Diplomáticas" en:
Székely, Alberto

Instrumentos Fundamentales de las Relaciones Internacionales
UNAM, (3 tomos)
México, 1981, pp. 1005 - 1021.

3. "Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional" en *Legislación Federal del Trabajo Burocrático*
30ª edición, Ed. Porrúa,
México, 1993, pp. 19 - 80 (xx pp., 654 pp.).
4. *Código Civil para el Distrito Federal, en Materia Común, y para toda la República en Materia Federal.*
Ed. PAC, México, 1993, 601 pp.
5. *Compilación de Disposiciones Relativas a la Reglamentación Interna de la Secretaría de Relaciones Exteriores*
Secretaría de Relaciones Exteriores
Biblioteca "José María Lafragua", SRE.
México, 1982. 173 pp.
6. *Compilación de Disposiciones Relativas al Servicio Exterior Mexicano*
Secretaría de Relaciones Exteriores, 2 tomos,
Tomo I: 327 pp., tomo II: 622 pp
México, 1981.
7. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*
Secretaría de Gobernación
México, 1988, 188 pp.
8. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*
Colección Popular Ciudad de México. Serie de Textos Jurídicos.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM,
México, 1990, 608 pp.

9. *Disposiciones Normativas para los alumnos y sobre los procedimientos de evaluación del aprovechamiento*
Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos
Mimeo., México, abril de 1991, 8 pp.
10. *Estatuto del Servicio Profesional Agrario*
Diario Oficial de la Federación,
México, lunes 11 de abril de 1994, pp. 32 - 50.
11. *Estatuto del Servicio Profesional Electoral*
Diario Oficial de la Federación,
México, lunes 29 de junio de 1992, pp. 2 - 20.
12. *Estatuto y Reglamento. Servicio de Relaciones Exteriores*
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto,
LA Paz, Bolivia, 1989.
13. *Ley del Servicio Exterior Mexicano*
Diario Oficial de la Federación
México, martes 4 de enero de 1994, pp. 10 - 20.
14. *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*
(Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 1976)
26ª edición. Ed. Porrúa,
México, 1991, 973 pp. (pp. 7 - 57).
15. *Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento*
Instituto Mexicano "Matías Romero" de Estudios Diplomáticos,
Secretaría de Relaciones Exteriores,
México, 1990, segunda reimpresión, 80 pp.

16. *Reglamento de la Academia Diplomática del Perú*
Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú
Lima, Perú, 1984.
17. *Reglamento de la Carrera de Agente del Ministerio Público Federal*
Documentos Institucionales, N° 6
Procuraduría General de la República,
Primera edición, mayo de 1993,
México, D. F., 38 pp.
18. *Reglamento de la Carrera de Policía Judicial Federal*
Documentos Institucionales, N° 2
Procuraduría General de la República,
Segunda edición, mayo de 1993,
México, D. F., 27 pp.
19. *Reglamento del Instituto del Servicio Exterior de la Nación (ISEN)*
Buenos Aires, Argentina, 1985
20. *Reglamento del Instituto Rio Branco,*
Brasil, 1985
21. *Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*
Diario Oficial de la Federación,
México, 2 de noviembre de 1975.
22. *Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*
Diario Oficial de la Federación,
México, 20 de septiembre de 1977.
23. *Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*
Secretaría de Relaciones Exteriores,
México, 1993.

24. *Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*
Secretaría de Relaciones Exteriores,
México, 1989, 63 pp.

OBRAS DE CONSULTA

Diccionario de la Academia de la Lengua Española

Diccionario de Uso del Idioma
(María Moliner, 2 v.)

Diccionario Jurídico Mexicano
Instituto de Investigaciones Jurídicas,
Ed. Porrúa, sexta edición,
4 tomos,
México, 1993, 3272 pp.

Enciclopedia de México
Tomo XII, México, 1988, pp. 6915 - 1918 y 7020
Segunda edición

Musacchio, Humberto
Diccionario Enciclopédico de México
Andrés León editor,
México, 1989, p. 1768.

HEMEROGRAFÍA

"Las Leyes que han regulado al Servicio Exterior" en

Revista PROA de la ASEM,

Nº 2, año 1, abril de 1982,

México, D. F.

Relaciones Internacionales

Centro de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas
y Sociales, UNAM

Vol. xiv, Nº 53

México, enero - abril de 1992, pp. 109 - 135.

Revista Mexicana de Política Exterior

Relaciones Internacionales

Proceso

El Universal

Excélsior

La Jornada

