



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES

CAMPUS ARAGÓN

T E S I S

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LIC. EN: RELACIONES INTERNACIONALES

LA DIPLOMACIA EN MÉXICO Y LA FACULTAD DEL
PRESIDENTE PARA ELEGIR EMBAJADORES (PROPUESTA PARA LA
REFORMA DEL ARTÍCULO 89 FRACCIÓN II Y III DE LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)

P R E S E N T A N :

ALEJANDRO ACOSTA TOVAR

LIZBETH ALEJANDRA PICHARDO GARCIA

ASESOR: LIC. ALEJANDRO BECERRA GELOVER

MÉXICO, D. F. 2005

0350997



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A DIOS quien ha iluminado mi camino por medio de la fe y la esperanza de poder cumplir con mis metas en mi vida personal, profesional, sentimental y humana.

A MIS PADRES que con su cariño, comprensión, responsabilidad, dedicación y sobre todo su amor, me han apoyado en mi deseo constante de superación y en la lucha de una mejor preparación.

A MIS HERMANOS quienes con sus conocimientos, optimismo, comprensión y apoyo incondicional, me han impulsado en este largo camino que Dios nos ha dado y a quién le pido una bendición para ellos.

A MIS FAMILIARES que siempre me han acompañado y que con su alegría me dan satisfacción y el entendimiento de la unión familiar.

A LIZBETH A. PICHARDO G. quien creo en mi la confianza y me brindo su tiempo, paciencia y dedicación para concluir nuestra primera investigación profesional.

A MIS MAESTROS quienes con su enseñanza han logrado formar principios y conocimientos que jamás olvidare, tanto en mi vida personal como profesional, pero sobresaliendo de ellos, lo humano como un factor importante que se ha plasmado en mi alma. Gracias a todos ellos.

AL LIC. ALEJADRO BECERRA GELOVER por su tiempo, paciencia, conocimiento y enseñanza; siempre un gran profesor quien forjó en mi la confianza y la inclinación a mis ideales, en forma desinteresada, pero sobre todo un gran ser humano.

A UNA PERSONA quien por la distancia no puede estar conmigo, pero quiero y aprecio y a quien guardaré siempre en mi mente y corazón.

HACIENDO UN RECONOCIMIENTO MUY ESPECIAL, A UNA PERSONA QUE ME BRINDO SU AMOR, TERNURA, PACIENCIA, TIEMPO; COMPARTIO SU LLANTO Y ALEGRIA, SIN OLVIDARME DE SUS REZOS Y DEL APOYO INCONDICIONAL DURANTE MIS 28 AÑOS DE VIDA, ES POR ESO QUE LE RUEGO A DIOS TE BENDIGA Y TE GUARDE EN DONDEQUIERA QUE ESTES, GRACIAS MAMA.

Te agradezco:

DIOS, por marcar mi camino y darme fuerza para no derrumbarme, ante todas las inconveniencias que surgieron en este caminar, sin tu bendición no hubiera conseguido llegar hasta este momento de mi vida.

ALMA MATER, que me ha acogido desde mi pubertad hasta mi adultez, a todos mis profesores, por sus enseñanzas de cada día y muy especialmente a mi jurado quien con sus aportaciones alimentaron la investigación.

LIC. ALEJANDRO BECERRA GELOVER, la paciencia, el tiempo, el gusto y animo que nos brindo a lo largo del desarrollo de la investigación ¡gracias por ayudarme a alcanzar una de mis metas!

FAMILIA, especialmente a mi madre y hermana, por su apoyo a lo largo de esta travesía, por la inspiración a seguir luchando, Mamá he aprendido de ti el coraje que le has puesto a la vida para seguir adelante, Hermana eres mi cómplice y amiga, Papá me hiciste madurar.

ING. FERNANDO ECHEGARAY MORENO, por su apoyo incondicional, por guiarme y darme los verdaderos consejos de un amigo.

ALEJANDRO, por confiar en mí.

AMOR, gracias por estar presente en mi vida.

Gracias a todos por compartir esta alegría.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I

I. Desarrollo Histórico de la Diplomacia

- 1.1. Conceptos de Diplomacia
- 1.2. El Diplomático
- 1.3. Generalidades de la Diplomacia
- 1.4. Ubicación de la Diplomacia dentro de la Ciencia
- 1.5. Breve Historia Universal de la Diplomacia
 - 1.5.1. La Antigüedad
 - 1.5.2. Los Griegos
 - 1.5.3. Roma
 - 1.5.4. La Edad Media
 - 1.5.5. Las Misiones Permanentes
 - 1.5.6. La Paz de Westfalia
 - 1.5.7. Paz de Utrecht
 - 1.5.8. Del Congreso de Viena a la Conferencia de Versalles
 - 1.5.9. Conferencia de la Haya
 - 1.5.10. Sociedad de Naciones
 - 1.5.11. Organización de las Naciones Unidas
 - 1.5.12. Época Contemporánea
- 1.6. Breve Reseña Histórica del Régimen Legal Diplomático Mexicano
 - 1.6.1. Época Prehispánica
 - 1.6.2. Siglo XIX
 - 1.6.3. Etapa del Porfiriato al año 1929
 - 1.6.4. Etapa del año 1930 a 1944
 - 1.6.5. Etapa del año 1945 a 1969
 - 1.6.6. Etapa del año 1970 a 2005

Comentarios al Capítulo

CAPITULO II

II. La Problemática de la Política Exterior Mexicana y el Servicio Exterior Mexicano

- 2.1. Problemática de la Política Exterior Mexicana
 - 2.1.1. Objetivos de la Política Exterior Mexicana
 - 2.1.2. Aspectos Positivos de la Política Exterior Mexicana
- 2.2. El Servicio Exterior Mexicano
 - 2.2.1. Objetivo del Servicio Exterior Mexicano



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 esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

- 2.2.2. Aspectos Positivos del Servicio Exterior Mexicano
- 2.2.3. Marco Legal del Servicio Exterior Mexicano
- 2.2.4. El Servicio Exterior como Función Pública
- 2.2.5. Atribuciones del Servicio Exterior Mexicano
- 2.3. Integración del Servicio Exterior Mexicano
- 2.4. Nombramiento de Embajadores y Cónsules Generales
 - 2.4.1. Clasificación de los Embajadores
- 2.5. Del Ingreso Al Servicio Exterior
 - 2.5.1 Del Escalafón y Antigüedad
 - 2.5.2 De los Ascensos
 - 2.5.3 Organización del Servicio Exterior Mexicano
- 2.6. Derechos y Obligaciones de los Miembros del Servicio Exterior Mexicano
 - 2.6.1. Obligaciones de los Titulares de Embajadas
 - 2.6.2. Funciones y servicios Consulares
 - 2.6.3. Atribuciones de Cónsules Honorarios
 - 2.6.4. Prohibiciones a los Miembros del SEM
 - 2.6.5. Derechos y Prestaciones de los Miembros del Servicio Exterior
 - 2.6.6. Sanciones Administrativas
 - 2.6.7. Separación del Servicio Exterior Mexicano
- 2.7. La Secretaria de Relaciones Exteriores y el Instituto Matías Romero, Academia Diplomática
 - 2.7.1. Objetivos del Instituto

Comentarios al Capítulo

CAPÍTULO III

III. La Institución Consular, la Embajada y el Derecho de Legación

- 3.1. Institución Consular y la Embajada
 - 3.1.1. Diferencias
 - 3.1.2. El Agente Diplomático
 - 3.1.3. Origen y Evolución del Agente Diplomático
 - 3.1.4. Funciones Diplomáticas
 - 3.1.5. Privilegios e Inmunidades
 - 3.1.6. Términos de la función del Agente Diplomático
- 3.2. El Agente Consular
 - 3.2.1. Oficina Consular
 - 3.2.2. El Cónsul y el Cuerpo Consular
 - 3.2.3. Jefe de Oficina Consular
 - 3.2.4. Clases de Cónsules
 - 3.2.5. El Exequátur

- 3.2.6. Funciones Consulares
- 3.2.7. Inmunities, Privilegios y Exenciones

3.3. Derecho de Legación

- 3.3.1. Representaciones en el Exterior. La Misión Diplomática y Consular
- 3.3.2. Antecedentes de la Misión Diplomática
- 3.3.3. Marco Legal de las Misiones.
- 3.3.4. Misiones Especiales
- 3.3.5. Algunas Designaciones Diplomáticas

Comentarios al Capítulo

CAPÍTULO IV

IV. Propuestas para Optimizar las Representaciones Diplomáticas

4.1. Propuestas de Reformas

- 4.1.1. Propuesta al Artículo 89 Fracción II y III de la Constitución Política
- 4.1.2. Propuesta al Artículo 19 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano
- 4.1.3. Propuesta al Artículo 32 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano

4.2. Propuesta para la Designación de Embajadores Conforme a Porcentajes

- 4.2.1. 50 por ciento para Miembros de Carrera y 50 por ciento para Designados Políticos
- 4.2.2. 60 por ciento para Miembros de Carrera y 40 por ciento para Designados Políticos
- 4.2.3. 70 por ciento para Miembros de Carrera y 30 por ciento para Designados Políticos

4.3. Propuesta para la Participación del Congreso en Materia de Política Exterior

- 4.3.1. Otorgar Funciones especiales al Senado en Materia de Política Exterior

4.4. Propuesta para considerar los Elementos de la Política Exterior

4.5. Propuesta para el diseño de la Política Exterior mediante una Política Interior

4.6. Propuesta para la división de las Secretarías de Estado

Comentarios al Capítulo

Conclusiones

Bibliografía

INTRODUCCION

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo proponer la reforma del artículo 89 constitucional, en sus fracciones II y III referente a la elección de Embajadores, facultad que libremente ejerce en la actualidad el Presidente de la República. Esta no siempre es bien utilizada, ya que de los 130 representantes de México en el exterior que han sido nombrados por el Presidente Vicente Fox Quesada, 42 son ajenos al Servicio Exterior Mexicano, lo que representa el 35 por ciento.

De acuerdo con cifras de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Ejecutivo Federal ha designado a 71 Embajadores, de los cuales 20 no son diplomáticos de carrera, y a 59 Cónsules generales, de los que 22 tampoco pertenecen al Servicio Exterior Mexicano.

Como se puede ver en la vida cotidiana de nuestro país, especialmente en la política se hacen elecciones arbitrarias de sus equipos de trabajo, jefes de oficina, cabezas de dependencias públicas y demás entidades administrativas, de acuerdo a la conveniencia, tanto del momento como de sus propios intereses. Esto, además de ser contrario a los principios democráticos de igualdad de oportunidades, a la democracia y a la justa distribución del trabajo de la escala jerárquica, es un claro abuso del poder y la imposición de funcionarios que van por encima de aquellos que han dedicado su vida a realizar una carrera dentro de las instituciones. De la misma forma sucede con aquellos funcionarios que deben ser removidos de sus cargos por conflictos políticos y son alejados del país, y la mejor forma de hacerlo es enviarlos a representaciones políticas en el extranjero como Embajadores o Cónsules de México, donde mantienen su estatus de funcionario



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

del gobierno mexicano, aun cuando desconozcan el funcionamiento, costumbres, usos y operación de las misiones.

¿Que responsabilidad puede encontrarse en un funcionario que tiene en sus manos el manejo de la Política Exterior de un país, el cuál desconoce todo aquello que tenga que ver con los medios para ejercitarla, es decir, la diplomacia?. En el caso mexicano sobran los ejemplos como lo es el de Augusto César Leal Angulo, quien fue Secretario de Desarrollo Económico del Estado de Sinaloa y Diputado Federal en la LVI Legislatura, fue Consejero Nacional del Partido Acción Nacional (PAN) durante doce años y presidente de ese partido en el estado de Veracruz así como Embajador de México ante el Gobierno de la República Helénica, Gabriel Jiménez Remus, hoy Embajador de México en España, en 1995 fungía como coordinador del PAN en el Senado, obtuvo una diputación federal y fue Secretario General del PAN, como se puede ver es un fiel militante del partido de derecha, Adolfo Aguilar Zinder (finado), dejó de ser consejero de Seguridad Nacional del Presidente Fox Quesada para ser por un tiempo ya que fue cesado de su cargo; Embajador de México ante Naciones Unidas. Teresa Segovia de Madero, ex Alcaldesa de San Pedro Garza García y ex diputada local en Nuevo León, es la Embajadora en Canadá, por citar sólo algunos ejemplos. Al parecer los puestos diplomáticos se manejan con la discrecionalidad y favoritismo del gobierno en turno.

Del mismo modo, ¿cómo responderá a los connacionales que se encuentran en el mismo lugar donde está asentada la misión que encabeza, cuando no tiene la experiencia suficiente en el área?. Pero más allá de todo ello, ¿qué sucede con los miembros del Servicio Exterior que han cumplido con su carrera y ven ocupado el lugar en donde se encuentra su meta y deben esperar a que tal vez, en algún momento, puedan acceder a él?.

Debe señalarse que el jefe de Estado dirige la diplomacia con ayuda del Secretario de Relaciones Exteriores y esto no ha sido obstáculo para construir acuerdos bilaterales en materia política o comercial. En la mayoría de los casos, particularmente son los embajadores los que influyen y contribuyen a definir los términos de la cooperación entre los dos países. No obstante, es necesario detenerse a reflexionar sobre esta problemática que se arrastra sexenio tras sexenio.

Por lo tanto el presente trabajo de investigación pretende contribuir en el análisis y la reflexión en torno a la forma en que un embajador de carrera podría llevar una negociación o un tratado de la mejor manera posible. En este contexto, se pretende identificar en forma particular las razones por las cuales se da una gran diferencia entre los embajadores de carrera y los embajadores que pertenecen a otras áreas y que no tienen conocimiento de lo que es una relación internacional, sus formas y procedimientos que establece dicha relación y la influencia que se ejerce en la Política Exterior.

En la hipótesis de esta investigación, las fracciones II y III del artículo 89 Constitucional, deberían ser revisadas a fin de evitar que, en lo sucesivo se nombre a representantes diplomáticos que no acrediten recientemente formación o antecedentes en la carrera diplomática. Con una modificación de este artículo se pondría fin a los nombramientos diplomáticos de carácter estrictamente político, con el propósito de equilibrarlos con los nombramientos de carrera. Entendiéndose así las hipótesis secundarias en las siguientes suposiciones complementarias:

a) La elección de embajadores sería adecuado que se hiciera preferentemente por parte del Servicio Exterior Mexicano, no obstante podría

realizarse el nombramiento en caso de que una persona sin ser del Servicio Exterior Mexicano acredite experiencia o formación para tal cargo.

b) Existen ciertos países que requieren a economistas o políticos, como representantes diplomáticos, los mejores candidatos podrían ser los miembros del Servicio Exterior más sin embargo los políticos que lleven una especialización dentro del Servicio Exterior cuando su área sea economía o política, podrían ser designados embajadores ya que no carecerían de conocimientos diplomáticos.

c) Cualquier embajador debería demostrar la influencia directa de la Política Exterior por parte de su gobierno, mediante conocimientos, valores y creencias que prevalece por cada parte negociadora, para que no se propicie una tensión permanente entre ambas partes.

De esta manera uno de los objetivos básicos es demostrar la forma en que las determinaciones del Presidente acerca de los embajadores para representar al país, influyen en la diversificación de los conocimientos profesionales tanto del funcionario designado como de los miembros del Servicio Exterior en la forma de ejercer la Política Exterior, aún cuando el Ejecutivo sepa que algunas determinaciones son erróneas.

En esta investigación se pretende cumplir algunos objetivos complementarios, los cuales se mencionan a continuación:

1) Reflexionar en torno a las causas que propician las designaciones de embajadores, ya sean miembros del servicio público como miembros del Servicio

Exterior, con el propósito de establecer una diferencia básica entre estas dos representaciones.

2) Así como establecer las diferencias específicas del grado académico y del conocimiento, que en materia de Política Exterior, tienen las dos representaciones como lo son los funcionarios y los miembros del Servicio Exterior, con el propósito de comprender la forma de su conducta y negociación a nivel global.

3) Analizar el artículo 89 fracción II y III, para que los diplomáticos que vayan a ser elegidos para servir en el exterior, sean de carrera, y que cuenten con el conocimiento que se requiere para obtener un cargo diplomático.

4) Diferenciar que existen varias áreas dentro de la carrera de relaciones exteriores por lo que no debe considerarse un obstáculo para construir acuerdos bilaterales, y, otras áreas en las cuales se tiene el conocimiento en su ramo pero no el de relaciones internacionales y esto ha sido el obstáculo principal para construir un acuerdo bilateral por parte del representante diplomático que no pertenece al Servicio Exterior. Lo anterior con la finalidad de dimensionar el papel que tienen los embajadores de carrera en las distintas áreas prioritarias de la relación entre los países.

Para la realización de esta investigación se ha creído conveniente hacer uso de los principios que sustenta una de las teorías de las Relaciones Internacionales, la Teoría de la Decisión¹. Este modelo fue formulado (en 1954,

¹ Meza Garrido, Roberto. *Teoría y Práctica de las Relaciones Internacionales*, México, Taurus, 1980.

por Snyder, Bruck y Spain)² como un enfoque distinto para el estudio de las Relaciones Internacionales, el cual menciona que el problema del orden y asimismo el de la naturaleza de la integración de los sistemas estables de interacción social, eso es, de la estructura social, se centra, por tanto, en la integración de la motivación de los actores con los standards culturales normativos que integran el sistema de acción. Los conceptos más importantes en el desarrollo de la Teoría de la Decisión son: acción, elección, problema primario, problema secundario, problema, compromiso mental, conocimiento, operación de decisión, preferencia, consecuencias, decisión parcial, decisión probabilitaria, preferencia relativa, decidibilidad, decidibilidad débil, definición de problema, vacilación, esfuerzo, deseo, esfuerzo decisorio.

Será necesario, pues para formular el modelo de comportamiento en la teoría de la decisión, tener en cuenta los siguientes elementos: los órganos decisorios (los agentes de la Política Exterior), las limitaciones externas e internas al sistema para la adopción de las decisiones, las influencias motivacionales y, de manera decisiva, el volumen y la calidad de la información recibida. Después de esto se pasaría a la determinación de la génesis de la decisión que es especificar, a la vista de las variantes, cuál será la elección operada por los decisores, por los protagonistas y responsables de la decisión.

En esta tesitura la teoría de la que se ha mencionado pone de manifiesto que las decisiones son tomadas por seres humanos, y en ellas son influenciadas por las motivaciones de estos últimos. Esta teoría podría ayudar bastante a una mejor comprensión de la realidad, a una explicación más amplia de las

² Zinder, Richard C., H. W. Bruck y B. Spain, "Decision-Making as an Approach to the study of International Politics. Foreign Policy Analysis Project". Pinceton, 1954, en Stanley Hoffmann. Teorías Contemporánea de la Relaciones Internacionales. páginas 191-207.

motivaciones que subyacen en las acciones de los Estados en este caso de México.

Para los fines de este trabajo, dentro de la teoría de la decisión se propone el conocimiento de todos los Estados a través de un Estado; éste, llamémosle México, *representa a todos los demás; este esquema ideal permitirá la construcción analítica de características de acción comunes a todos los Estados concretos.* Las pautas de conducta de México tienen un objetivo: Saber porqué, en una situación determinada, se realiza una acción y no otra; conocer, también, cuáles han sido las variables que han pesado más decisivamente en la adopción de una decisión concreta. En otras palabras: lo que realmente interesa es la *génesis de la decisión*; la cual es definida como: Un proceso que conduce a la selección, a partir de un número limitado, socialmente definido, de proyectos alterativos, problemáticos, de un proyecto encaminado a conseguir el futuro estado de cosas pensando por los órganos decisorios.

El cuerpo del trabajo de la presente investigación esta conformado por introducción, 4 capítulos, conclusión, fuentes bibliográficas y electrónicas.

En la introducción de esta tesitura se pone de manifiesto la reforma del Artículo 89 Constitucional en sus fracciones II y III referente a la elección de embajadores, con el propósito de equilibrar los nombramientos de carrera con los nombramientos políticos.

El primer capítulo menciona conceptos de la Diplomacia, para su comprensión y estudio de manera más eficaz. También menciona que la diplomacia fue reconocida por la generalidad hasta la Primera Guerra Mundial, que la Diplomacia es la proyección que va más allá de sus fronteras. La ubicación

de la Diplomacia dentro de la Ciencia, donde la diplomacia se desenvuelve dentro del Derecho Internacional ya que sienta las bases para la convivencia de las naciones por lo que se le puede relacionar con las ciencias sociales, otro contenido del capítulo primero enuncia que el diplomático es aquel que cuenta con especiales características debido a la naturaleza de su función, entre ellas la circunspección, la sagacidad y el disimulo. También contempla la historia de la diplomacia desde los griegos, Roma, la Edad Media y México prehispánico hasta la actualidad.

El segundo capítulo da cuenta de la revisión de nuestra Constitución Política Mexicana, el Artículo 89 Fracción II y III donde los lineamientos de esta los establece el Ejecutivo Federal. La Fracción II menciona que la facultad de este es nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda y, nombrar y remover libremente a los demás empleados de la unión, cuyo nombramiento o remoción no este determinado de otro modo en la constitución o en las leyes y la Fracción III menciona que se debe nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del senado. También da cuenta este capítulo sobre la Política Exterior Mexicana donde se debe llevar una política nacionalista formada en la defensa de nuestra soberanía; de fuerza de razón, negociación política y respeto al Derecho Internacional. También habla del Servicio Exterior Mexicano que dice que es el cuerpo permanente de funcionarios del Estado, encargados específicamente de representarlo en el extranjero y responsable de ejecutar la Política Exterior de México. Así como los objetivos del Servicio Exterior que son la promoción eficaz y activa del interés nacional que exige un ajuste continuo de objetivos y estrategias en la Política Exterior, y toda la estructura del Servicio Exterior.

El capítulo tercero mencionara sobre las diferencias de la Institución Consular y la Embajada, y esta a su vez dice que la diferencia del agente diplomático con el consular es que este ultimo no tiene autoridad para la representación diplomática, ni están acreditados cerca del gobierno del otro Estado, por encontrarse generalmente confinados a una ciudad o distrito.

También este apartado da cuenta de la facultad de enviar y recibir agentes diplomáticos que se derivan de la soberanía del Estado, y se le conoce por su nombre latino, *ius legati*. Este lleva por nombre Derecho de Legación. También menciona él término de misión diplomática la cual enuncia que son unidades u oficinas administrativas en el extranjero, para desempeñar funciones del Servicio Exterior fuera del país y toman el rango de Embajadas si se representan ante un gobierno extranjero, y de Misión o delegación Permanente si representa a nuestro país ante un Organismo Internacional. En este capítulo aborda sobre la situación de la diplomacia mexicana donde esta menciona que el Servicio Exterior Mexicano ha funcionado durante décadas como instrumento del Presidente de la República para premiar, castigar o eliminar personajes del panorama político interno, y las consecuencias de dicha actitud son, entre otras, el menoscabo creciente del servicio de carrera en la cancillería; la frustración y postergación del desarrollo profesional de los diplomáticos de carrera y la deformación de los criterios para asignar destinos diplomáticos.

El cuarto y último capítulo se hace mención sobre algunas propuestas como son el de reformar algunos artículos tanto de la Constitución Política de México en Materia de Política Exterior como la Ley del Servicio Exterior Mexicano, así como tomar muy en cuenta algunos elementos que se les han ido de las manos a los representantes diplomáticos y la designación de gente preparada para colocar a México en alto en cualquier área que se requiera en el exterior. Ya que en la Diplomacia mexicana donde la percepción de nuestro país en el exterior refleja a

una nación que ha llevado a cabo importantes reformas económicas y políticas, pero que no ha logrado consolidar su democracia y que enfrenta problemas tanto de inestabilidad del propio país como violencia e inseguridad permanentes. Es obvio que sin modificar esta imagen no es posible insertar a México de manera exitosa en el contexto mundial. Estas propuestas están para comprometer a transformar esa imagen y, como parte de esa estrategia, a replantear las labores de difusión cultural de la Cancillería, con el fin de renovar su perfil y fortalecer de ese modo la promoción de México en el exterior. Así como fortalecer la capacidad para defender y promover los derechos de todos los mexicanos en el extranjero.

Y por último, la conclusión de esta investigación demostrara que Diplomacia por medio de la Política Exterior, deberá recaer en manos de personas preparadas y el lugar en donde se puede encontrar a estos diplomáticos ideales, sería en el Servicio Exterior Mexicano.

Esta tesis será basada en textos, leyes y reglamentos, publicaciones y comentario, convenciones y fuentes electrónicas.

TES DE LA DIPLOMACIA

Con el estudio que se presenta se intenta contribuir a la reflexión y análisis de los temas más destacados que giran entorno a la Política Exterior de nuestro país y con el espíritu universitario de reproducir el conocimiento de manera general.

LA DIPLOMACIA EN MEXICO Y LA FACULTAD DEL PRESIDENTE PARA ELEGIR EMBAJADORES

CAPÍTULO I

DESARROLLO HISTÓRICO DE LA DIPLOMACIA

La Diplomacia y las Relaciones Internacionales han adquirido gran importancia en este siglo, ya que antes para un ciudadano común eran muy relativos los asuntos internacionales, a menos que se presentara la posibilidad de una guerra con otro país, o la aventura colonial de una gran potencia y, en mucho menor grado, por fenómenos económicos que pudieran atribuirse directamente a otros países. Por esta razón, es fundamental ubicar los conceptos básicos y las características del diplomático, ya que es un paso esencial para abordar el tema propuesto en este trabajo. Partiendo de estas bases el capítulo inicia mencionando algunos conceptos sobre la Diplomacia para su comprensión y estudio de manera más eficaz. Asimismo, en este apartado se tratará brevemente la historia de la Diplomacia, ya que por medio de esta se comprende su evolución pasando por los griegos hasta la actualidad, algunos eventos que a lo largo de la historia se han suscitado y han hecho resaltar la importancia del surgimiento del régimen legal diplomático en México. En la parte final se hacen algunas reflexiones del capítulo.

1.1. CONCEPTOS DE DIPLOMACIA

Para iniciar en el tema de la Diplomacia se explicará lo que el término significa, para lo que se remite a sus orígenes etimológicos, y así se tiene que el *Diccionario Etimológico de Littré* nos dice que la palabra "Diplomacia" viene del griego diploma, del verbo diplom, que significa "plegar", pues esta era la forma de doblar los documentos oficiales expedidos por



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

los príncipes. "En relación a esto, Nicolson"³ dice que en el Imperio Romano se utilizaban documentos, como salvoconductos o pasaportes, estampados en placas de metal que se hallaban plegados o cosidos en forma especial, y eran llamados *diplomas*; también eran llamados así documentos oficiales que contenían arreglos con tribus extranjeras o que conferían privilegios.

Al correr del tiempo e incrementar el número de negocios que requerían de dichos documentos, fue necesario contar con personas especializadas que conocieran su manejo, así surgen los "diplomáticos". Por otra parte "el diccionario de la lengua española menciona que el término deviene del latín *diploma-atis*, que significa documento oficial"⁴.

Entre otros autores se encuentra también a "Cahier quien la define como la manera de conducir los asuntos exteriores de un sujeto de derecho internacional utilizando medios pacíficos y principalmente la negociación".⁵ "Satow, por ejemplo, la define como la aplicación de la inteligencia y el tacto en el manejo de las relaciones oficiales entre los gobiernos de los estados independientes, a veces extendiéndose también a la relación con estados vasallos, más brevemente aún, al manejo de los asuntos entre estados por medios pacíficos".⁶ Recogiendo lo expuesto por estos autores se puede definir de manera intuitiva a la Diplomacia como la finura, la habilidad, el tacto, la cual se basa en las Relaciones Internacionales y la negociación, ya que por medio de estas permite a sus representantes, llegar a acuerdos. Dentro de la Diplomacia se da la figura del diplomático, es por ello que se anexa el término diplomático para estudiar su función y sus conocimientos.

³ Nicolson, Harold. *La Diplomacia*, México, FCE, 1948, p. 163.

⁴ Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Madrid, Espasa-Calpe 20 ed., 1984, p. 98.

⁵ Cahier, Phillippe.. *Derecho diplomático contemporáneo*, Madrid, Rialp, 1965, p.19.

⁶ Satow, Ernest. *Guide to Diplomatic Practice*, London & NY, 1958, p.3.

1.2 . EL DIPLOMÁTICO

En cuanto al término "diplomático" se puede entender, según "el diccionario de la lengua española (en su tercera acepción)"⁷: "Aplicase a los negocios de Estado que se tratan entre dos o más naciones y a las personas que intervienen en ellos".

El término diplomático, "aplicado ya a las Relaciones Internacionales, se utilizó hasta 1796 por Edmund Burke, y más tarde fue recogido por la Convención de Viena, reconociendo el servicio diplomático como una profesión auténtica"⁸.

En 1963, se comenzó a utilizar el término diplomático para los funcionarios relacionados con los tratados y otros documentos oficiales en materia de Relaciones Internacionales.

El diplomático es una persona que debe contar con especiales características debido a la naturaleza de su función, entre ellas la circunspección, la sagacidad y el disimulo. Dentro de estas características que deben cumplir aquellos que ejercen la Diplomacia, se encuentra un antiguo documento anónimo titulado "Instrucciones para la designación de un Enviado Diplomático a España, del Imperio de Iturbide", el cual señala que era de gran importancia que aquella persona que se designara como enviado del Estado Mexicano a un País extranjero fuera "un hombre activo, ilustrado, sagaz, instruido en las maneras del gran mundo y en el trato de los cortesanos; que haya estado en el país al cual se le envía y este relacionado con gente de aquel lugar; que tenga conocimientos políticos y los sepa formular diplomáticamente y además que conozca la propiedad del idioma para no ser sorprendido con términos que pudieran ser del todo desconocidas.

⁷ Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Madrid, Espasa-Calpe 20ed., 1984, p. 99.

⁸ Reglamento de Viena, *El Rango de los Agentes Diplomáticos* .México, SRE, 1815, p. 109.

Que esté versado en historia antigua y particularmente en la moderna; "que conozca los tratados; que tenga nociones exactas del derecho público y conozca su país y las relaciones que le conviene establecer atendiendo su estado político, situación geográfica, costumbres, necesidades y producciones previendo en no deslumbrarse con ventajas presentes que puedan ser daños futuros"⁹.

Si se repara en que las instrucciones anteriores debieron haber sido escritas hace más de un siglo, hay que tomar en cuenta que siguen siendo vigentes hoy en día, pues definitivamente, que hoy como en el pasado, en quien recaiga la importante responsabilidad de representar a su país, deberá ser una persona de principios y valores, una persona de visión presente y futura, que cuente con una preparación suficiente en política, historia, geografía, derecho, economía, idiomas; además de tener don de gentes, puesto que es una de las funciones principales del diplomático, las relaciones interpersonales.

El ser diplomático requiere reunir una serie de virtudes, entre ellas la sinceridad y honestidad para desempeñarse en el servicio a su patria. Pero esta sinceridad debe expresarse desde el momento mismo de ser honrado con el nombramiento de representante de una nación, y como muestra se tiene el antecedente de una carta enviada por el cura de la Iglesia de San Pablo, Francisco Guerra, referente al nombramiento que le hiciera Lucas Alamán en 1823 como "Agente del Supremo Gobierno cerca de la Silla apostólica", donde dicho clérigo expresa su agradecimiento, y a continuación señala: " si no hubiere, para no aceptarlo los motivos más poderosos en mi edad ya crecida de 58 años, en mi quebrantada salud trabajada notablemente con el viaje que acabo de hacer a España, y aún en la falta de las luces necesarias para asunto tan delicado y aún de los idiomas que se requieren".

⁹ González Parrodi, Carlos. *Algunas reflexiones sobre el Servicio Exterior en la historia de México*. México. Archivo Histórico Diplomático Mexicano-SRE, 1987. p. 2.

De cara al siglo XXI, la profesionalización del quehacer diplomático es una necesidad fundamental; de un diplomático se espera una visión amplia de los principales fenómenos políticos, sociales, económicos, tecnológicos y culturales de la actualidad y no sólo a nivel mundial sino del país que representan. Una sólida preparación universitaria y el dominio de lenguas extranjeras constituyen apenas el punto de partida de esta profesión.

En cuanto a las características del diplomático, una formación universitaria, es sólo un ingrediente de su vida profesional, pues junto a ella, "debe contar con gran criterio, serenidad, carácter, conciencia, educación y mil elementos positivos que lo distingan de los demás, pues su actividad lo requiere al estar en sus manos la representación de una nación y bajo su criterio, la seguridad de su gobierno y sus connacionales"¹⁰.

La Diplomacia existe desde tiempo atrás, pero se le reconoció como tal en el siglo XX. Se debe considerar que, el Estado existe desde los Griegos y junto a esto surge la figura del diplomático, quien por sus conocimientos puede llevar a la práctica la Diplomacia tanto en el ámbito nacional como principalmente en el internacional.

1.3. GENERALIDADES DE LA DIPLOMACIA

Una vez definido el concepto de Diplomacia y la importancia del diplomático, se ubicarán sus generalidades como hoy se conoce; fue reconocida como tal, hasta la Primera Guerra Mundial, pues antes de dicho acontecimiento, los asuntos que a ella se refieren, se consideraban materia fuera del alcance común, confinándolos a criterios "especializados" como reservados para gabinetes gubernamentales y técnicos en la materia. A partir de aquel primer conflicto mundial en el que se vio envuelta la comunidad internacional, se percibió una situación en la que un país podía ser inmiscuido involuntariamente y desconociéndolos, a compromisos contraídos por potencias sufriendolo en su mayoría la

¹⁰ Moreno Pino, Ismael, La Diplomacia, México SRE. 1996 p. 43-45

sociedad civil inocente. Todo esto trajo como consecuencia despertar el interés por la política internacional y asuntos exteriores, con el fin de conocer su importancia y consecuencias, pues de ello depende el destino de un país.

Al referirse a algunos conceptos, se podrá detener a definir alguno que se habrá de manejar a lo largo de este estudio, y que consiste en elemento fundamental de su desarrollo: el Estado; tal vez la definición más común y fácil de comprender sea aquella que dice, que el Estado se conforma por una población asentada de manera continua en un territorio que le corresponde, bajo un régimen jurídico específico impuesto por una autoridad soberana. Esto, porque a lo largo del estudio de la Diplomacia, se estará en constante contacto con dicho término, al ser el Estado materia fundamental de aquella rama del derecho internacional.

En México, la Diplomacia es la primera línea en la defensa de la soberanía y en la promoción de los intereses nacionales y el instrumento para ejercer dicha actividad es el Servicio Exterior Mexicano al cual se analizará más adelante.

En la práctica, la Diplomacia es el instrumento a través del cual un Estado lleva a cabo su Política Exterior, que es la proyección, más allá de las fronteras, de los intereses nacionales de un Estado; con lo que se resume que, la Política Exterior es el objetivo y la Diplomacia es el medio para alcanzar dicha proyección ante los ojos del mundo. Por lo tanto, la Diplomacia no es solamente el conjunto de acciones emprendidas por los agentes diplomáticos, sino el conjunto de acciones del jefe de Estado o de gobierno, de la cancillería y de todas aquellas personas que dirigen la Política Exterior de un Estado. Para abundar en el tema de Política Exterior, más adelante desarrolla un apartado dedicado a éste.

El Embajador Raúl Valdés Aguilar, en sus "comentarios sobre Política Exterior y Diplomacia bilateral"¹¹ hace una clara distinción entre los dos conceptos anteriores, que aunque tienen una relación indisoluble e interactuante, no pueden confundirse; la Política Exterior la define como conjunto de principios y objetivos que formula y trata de explicar un Estado para promover y defender sus legítimos intereses frente a otros Estados. De la misma forma define a la Diplomacia como el método para establecer, mantener y estrechar las relaciones oficiales entre los Estados, mediante negociaciones efectuadas por jefes de Estado o de gobierno, ministros de Relaciones Exteriores y Agentes Diplomáticos.

Las anteriores definiciones son las más adecuadas para delimitar ambos conceptos, puesto que nos permiten comprender su percepción y establecer una clara diferencia entre ellos evitando su confusión.

Víctor García, llama Diplomacia a las "relaciones entre Estados, caracterizadas por el mantenimiento y la búsqueda, a través de negociaciones, de un ajuste de sus intereses con miras a un acuerdo directo, dichas negociaciones pueden ser realizadas en nombre de un Estado con otro Estado o dentro de organismos internacionales"¹².

Además en el análisis del concepto de Diplomacia, se encuentran dos términos que tal vez sea conveniente detenernos a estudiar; en primer lugar encontramos a las Relaciones Internacionales, que son aquellos nexos que resultan de la necesidad de los Estados de contactar entre sí al pertenecer a una unidad común que debe ser dirigida para su armonía y coherencia. El segundo, es la *negociación*, pues los Estados tienen intereses no siempre coincidentes entre sí, por lo que requieren de llegar a una conciliación de intereses en donde se manifiesta la Diplomacia de las naciones.

¹¹ Secretaría de Relaciones Exteriores, *El Servicio Exterior Mexicano*, México, Archivo Histórico Diplomático Mexicano, 1987, p. 32

¹² García Moreno, Víctor Carlos, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, IJ - UNAM, 1992, p.453.

Se llegó al punto de cuestionarnos, ¿quién es el encargado de dirigir dichas Relaciones Internacionales y de negociar entre los Estados? pues la Diplomacia de cada Estado, que se lleva a cabo a través del jefe de Estado, las Misiones Diplomáticas y/o las Secretarías o Ministerios de Relaciones Exteriores, según el derecho interno de cada país. Concretamente, en el caso de México, el encargado de realizarlo es la Secretaría de Relaciones Exteriores, dependiente del Poder Ejecutivo Federal, por medio del servicio Exterior Mexicano, al que se estudiara con detenimiento en capítulos posteriores.

1.4. UBICACIÓN DE LA DIPLOMACIA DENTRO DE LA CIENCIA

Para un mejor entendimiento es recomendable verificar que ciencia esta ligada con la Diplomacia, y las diferentes ciencias que existen que regulan tanto la Diplomacia así como las Relaciones Internacionales.

Actualmente la tendencia mundial está orientada a la globalización, y así poder ver ejemplos claros como la Unión Europea, los Estados Unidos por convenios de libre comercio, bloques económicos- políticos, etc., que requieren de una labor especializada en las relaciones que entre estos países se desarrollan, y ahí es donde la actividad diplomática se desenvuelve, dentro del derecho internacional sentando las bases para la convivencia de las naciones y el respeto a su soberanía dentro del concierto mundial.

Con este antecedente, inmediatamente se puede relacionar a "la Diplomacia como perteneciente a las ciencias sociales, que son aquellas que se refieren a la colectividad en donde vive y se interrelacionan los seres humanos. Dentro de estas ciencias sociales encontramos a la ciencia política"¹³ que además de otras, contempla las Relaciones Internacionales como aquellas que se ocupan de los sucesos producidos entre Estados del Mundo. Así la comunidad internacional conformada por la unión de todos los Estados

¹³ González Uribe, Héctor. *Teoría Política*. México, Porrúa, pp. 23 y 24

vinculados por su interacción como partes de un todo común, sostienen constantes relaciones que derivan de la vecindad entre ellos y requieren establecer ciertas normas que les permitan mantener una sana convivencia. Así, las Relaciones Internacionales se ponen en práctica mediante personas oficialmente reconocidas por los Estados y que conocemos como diplomáticos.

Dentro de la ciencia jurídica, la Diplomacia está regulada por el Derecho Diplomático que a su vez es una rama del Derecho Internacional al que se define como aquel conjunto de normas consideradas obligatorias por los Estados en su interrelación.

En cuanto al Derecho Internacional, "El Embajador Moreno Pino, en su obra *la Diplomacia*"¹⁴ menciona que existen diversas clases, entre ellas el Derecho Internacional Universal, como aquel derecho que obliga a todos los Estados sin excepción; el Derecho Internacional Particular, el cual obliga sólo a dos o unos cuantos Estados y el Derecho Internacional General como el conjunto de normas que obligan a un grupo importante de Estados, incluyendo a las grandes potencias; además distingue a la moral internacional, los usos internacionales y las reglas de cortesía internacional, acerca de lo cual, creo que debe considerarse la existencia de un Derecho Universal, puesto que los Estados conforman una sola comunidad internacional figurando todos en un mismo plano de igualdad sujetos a un mismo Derecho (con ello se dejaría de lado la idea de regirse por Derechos Internacionales especiales como el Particular o General que menciona Moreno Pino, puesto que esto trae clasificaciones de los Estados, haciendo diferencias entre aquellos que son potencias o que por su ubicación tienen prerrogativas o datos distintivos del resto de la comunidad internacional).

¹⁴ Moreno Pino, Ismael, *La Diplomacia*. México. SRE, 1996, p. 53.

Acerca de las implicaciones del derecho diplomático, "se comparte la idea con el maestro D. Antokoletz"¹⁵ quien señala que éste tiene relaciones con otras ciencias, especialmente con la política, el derecho internacional público, la historia, la estadística, la economía política, la geografía económica, a las cuales agregaría, la economía y las Relaciones Internacionales.

Su ubicación dentro de la ciencia de la Diplomacia se encuentra en el Derecho Diplomático, este a su vez es contemplado dentro del Derecho Internacional ya que esta sienta las bases para la convivencia de las naciones.

1.5. BREVE HISTORIA UNIVERSAL DE LA DIPLOMACIA

Para cualquier persona que se adentre en el estudio de las Relaciones Internacionales y en especial en el de la Diplomacia, deberá tener conocimientos de la historia de sus orígenes, tanto a nivel internacional como nacional.

"Según el Embajador Moreno Pino, en su obra, "La Diplomacia", menciona que la mayoría de los autores coinciden en marcar una división general de la historia de la Diplomacia, a partir del establecimiento de las misiones diplomáticas permanentes, lo que sucede en el siglo XV"¹⁶. La época anterior a este suceso, al que en términos históricos puede llamarse la "antigüedad" encierra los principios del origen del Estado, su evolución, multiplicación y relaciones.

¹⁵ Antokoletz, Daniel. *Principios du Droit de Gens*. París, 1896, p. 432.

¹⁶ Moreno Pino, Ismael. *La Diplomacia*; SRE. 1996. p.63-65

1.5.1. LA ANTIGÜEDAD

En esta se localiza la presencia de la Diplomacia, aunque no en ello su génesis, pues se cree que la Diplomacia es tan antigua como la vida en comunidad, ya que aun en la prehistoria, los hombres vivían en comunidades primitivas que, como nos muestra la historia y la antropología, tenían relaciones con otras comunidades o tribus, lo que seguramente trajo consigo la necesidad de intermediarios y representantes de sus líderes para negociar lo que a sus intereses y necesidades conviniera, como alianzas bélicas o treguas; apoyo en caso de hambruna o desastre, etc.

Más adelante, diversas civilizaciones han dejado rastros de la existencia de funcionarios, con atribuciones equiparables a los actuales agentes diplomáticos, en pinturas, códigos y tratados, donde manifiestan sus relaciones con otros reinos o naciones con quienes celebran acuerdos de cooperación, de comercio, de guerra y paz así como límites de territorios y extradición. Como un ejemplo de esto, tenemos los tratados de paz y alianza entre Ramsés II de Egipto y el rey Kheta Katusil III en 1277 a.C., también se encuentran codificaciones legales como las Leyes de Manú de 500 a.C., las que contemplaban la existencia de Embajadores, quienes debían cumplir con ciertas características como "las buenas maneras, la buena memoria, la intrepidez y la elocuencia". Además, estas leyes se basaban en la existencia de un conjunto de Estados que requerían de constante equilibrio de sus fuerzas e instituciones, para poder vivir en paz, y esto se los daba las alianzas que entre ellos negociaban.

En aquella época, algunas civilizaciones como la Asiria y la Babilónica ya contemplaban el Derecho de legislación como forma de poner en práctica su dominio sobre los pueblos conquistados y se establecían algunas prerrogativas para sus representantes llamados heraldos (la figura del heraldo la considero un antecedente remoto del embajador que hoy conocemos, pues era el representante de su comunidad ante otra, negociando y

representando los intereses de su pueblo y llevando la voz de su gobernante a la otra nación).

1.5.2. LOS GRIEGOS

"La civilización helénica desarrolló una política internacional basada en la guerra, la cual podía ser evitada con la existencia de un tratado que así lo estableciera"¹⁷. Los griegos contaban con un sistema de arbitraje "para la solución de conflictos; la inviolabilidad de los heraldos; la práctica del canje de prisioneros de guerra; el derecho de asilo"¹⁸ y las formalidades que debían cumplir las declaraciones de guerra.

Respecto a la política internacional de los griegos mencionan que tanto Herodoto como Tucídides hicieron referencia a una ley llamada "Ley de todas las Naciones" la cual contempla la inviolabilidad de los heraldos, la hospitalidad obligatoria y el respeto sagrado a los tratados, lo que se podría considerar un importante antelación a la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, consagrando tres de los puntos más importantes de esa Convención.

En el siglo V, los griegos tenían ya organizado un sencillo sistema de relaciones diplomáticas estableciendo misiones diplomáticas con inmunidades y privilegios reconocidos por otros Estados. Asimismo, los griegos practicaban sistemas de sanciones a las violaciones a los tratados o a las inmunidades y privilegios de sus heraldos, siendo

¹⁷ Hight, Gilbert, La Tradición Clásica, Influencias Griegas y Romanas, Fondo de Cultura Económica, 1954 p. 113-116

¹⁸ Según la Real Academia Española, el asilo "es aquella institución en virtud de la cual un Estado ofrece protección a determinados individuos que no poseen su nacionalidad y cuya vida libertad o derechos fundamentales se encuentran gravemente amenazados o en peligro por actos de persecución o violencia derivados del comportamiento activo u omisivo de terceros estados.

éstos, además de la guerra, una especie de limitación al suministro de algunos elementos prioritarios para las comunidades, como alimentos o agua.

1.5.3. ROMA

En cuanto corresponde a Roma, ésta fue una potencia imperialista que luchó por el expansionismo y para ello requirieron desarrollar el Derecho más que la Diplomacia como medio de llevar a cabo sus políticas. "La aplicación del *ius gentium*"¹⁹ fue altamente difundida por los romanos al avanzar en la conquista de los pueblos europeos. Dada la actividad bélica expansionista, los romanos no contaron con cuerpos diplomáticos, pero tenían una organización de archivistas que manejaban procedimientos diplomáticos.

Es entonces cuando surge una nueva tendencia; el Embajador Moreno Pino dice que es aquella en que ya no se considera la limitación de los hombres a territorios, origen, raza, cultura y vinculación con la comunidad, sino una globalización de los hombres en una unidad común. En relación a ésta comunidad, Séneca (Filósofo hispanolatino 4 - 65 A.C.) decía "este mundo que ves y que encierra las cosas divinas y humanas, es uno. Nosotros somos los miembros de un gran cuerpo. En ninguna parte es extranjero el hombre. Su verdadera patria es el Universo"²⁰

"El Derecho Internacional de los romanos al avanzar la conquista, se convierte en un derecho privado común, generalizado dentro del imperio, rigiendo la vida, actividades, negociables, la guerra y la paz de los pueblos que lo conformaban"²¹.

¹⁹ Petite, Eugène. *Derecho Romano*, México, Nacional, 1975, p. 21

²⁰ Cruchaga, Miguel, *Derecho Internacional*, 1994, p. 17.

²¹ G., Alföldy, *Historia Social de Roma*, Fondo de Cultura Económica, 1996, p.75

En cuanto a las Relaciones Internacionales de las dos secciones del imperio romano, la del occidente y la del Oriente, Nicolson menciona que había gran diferencia entre Roma y Bizancio, pues mientras Roma se dedicó a la dominación de los pueblos europeos mediante la guerra, "Bizancio desarrolló con gran éxito la negociación por medio de estrategias diversas como el debilitamiento de los enemigos, el subsidio a tribus vecinas y la conversión de los paganos al cristianismo, para lo cual requerían de enviados que conocieran todas estas circunstancias, y que no fueran solo heraldos o simples oradores que transmitieran mensajes, sino que fueran hombres observadores, experimentados y capaces para tomar decisiones y hacer buenas conclusiones"²².

En esta época ya hay referencias de los embajadores como aquellos enviados de una ciudad a otra, fuera del imperio romano para la negociación, y representación del gobierno de Roma; éstos gozaban de la protección a su persona y bienes e inmunidad excepto en caso de comisión de algún delito.

1.5.4. LA EDAD MEDIA

Se encuentran las misiones temporales de funcionarios de la Santa Sede ante las ocasiones se trataba de asuntos religiosos, al sobrevenir la caída del imperio romano en el siglo IV, se encargaron de algunos asuntos internacionales hasta el restablecimiento del caos. La iglesia, encabezada por la figura del Papa, a partir del siglo V monopolizó el poder tanto religioso como político reservándose para ella el control del gobierno de los Estados, la firma de tratados, la coronación de príncipes y soberanos y control de las guerras.

²² En este tiempo comenzó a desarrollarse el prototipo del diplomático profesional, como un funcionario de criterio, con experiencia en la negociación y la defensa de los intereses de su Estado.

"El sistema feudal imperante en esta época, no admitía el sistema de igualdad por lo que cada príncipe era vasallo de otro aunque se reservaba cierta autonomía política y diplomática. La autoridad intermediaria y de negociación entre los príncipes era el papa o sus legatarios"²³.

Al llegar a la Alta Edad Media, se había desarrollado grandemente la figura del arbitraje para la negociación y solución de las controversias entre las ciudades, por lo que "la figura del diplomático se encuentra reducida, tomando muchas de sus atribuciones el *árbitro*, quien pone en práctica los principios jurídicos internacionales, tratados, y costumbres internacionales, que corresponden a aquel, para cumplir con su función"²⁴.

La tensa situación surgida del posesionamiento de la Iglesia Católica del poder público, trae como consecuencia el enfrentamiento de los soberanos y el Papa, así como entre el cristianismo (ejercido en el imperio romano occidental) y el mundo del Islam (en el lado oriente del imperio), lo que dio como resultado una separación y la conformación de una comunidad internacional, formada por los Estados Cristianos de occidente y la Santa Sede, que mantenían estrechas relaciones y prácticas diplomáticas que aportan significativos antecedentes de las prácticas diplomáticas actuales.

1.5.5. LAS MISIONES PERMANENTES

La Diplomacia moderna surge en el siglo XIII junto con el establecimiento de misiones permanentes, "con el fin de que los países contaran con un lugar para el despacho de sus Relaciones Internacionales, descubriendo las ventajas que proporcionaba el contar con

²³ Iraied, Paulino, Las Claves del Feudalismo, Edit. Planeta 1991, p.66.

²⁴ Rodríguez, Clarament y otros; Historia de la Edad Media, Editorial Ariel, 1997. p.48-50.

tales establecimientos, debido al cúmulo de intereses compartidos y a la necesidad de alianzas entre ellas en un plano de igualdad²⁵.

Algunos autores atribuyen a Venecia el origen del establecimiento de la Diplomacia permanente, puesto que fundó misiones diplomáticas permanentes en Constantinopla y Roma; algunos otros señalan a Milán como la ciudad-Estado fundadora de dichas representaciones, en 1455 en Génova.

Así, en Venecia en el siglo XIII surge, además de las misiones como establecimientos fijos, una reglamentación de las relaciones diplomáticas, en las cuales se estatuyen requisitos para su ejercicio, como las cartas credenciales, el sistema de instrucciones y el lenguaje en clave. A partir de Italia, las representaciones diplomáticas permanentes se extienden por Europa hacia España, Alemania, Francia e Inglaterra.

1.5.6. LA PAZ DE WESTFALIA

Acontecimiento sucedido en 1648, que pone fin a la Guerra de Treinta años con la que se establece la libertad religiosa, así como el equilibrio europeo entre los Estados que reconocieron su igualdad, los intereses mutuos y la necesidad de su interrelación surgiendo así el Estado Moderno. "Fueron los tratados de paz negociados en Osnabrück y Münster de 1646 al 48 entre los embajadores del emperador de Alemania y los de Suecia y Francia, el último firmado en 1648 en Münster puso fin a la Guerra de los Treinta Años y fundó un nuevo sistema político en Europa con la libertad religiosa y división del imperio en pequeños principados. Con ella se reconoció la soberanía de Holanda y Suiza, y quedó establecido el llamado "equilibrio europeo"²⁶. En este periodo, se regularizaron las relaciones entre la Iglesia Católica y los Protestantes. Se reconoció la existencia como

²⁵ Hernández Sánchez-Barba, Mario, Historia Universal, Edit. Alambra, 1981, p.103-112.

²⁶ Lion Depetre, José, Derecho Diplomático, Porrúa 1949, p.19.

Estados de Suiza y Holanda así como la autonomía de los diferentes Estados germánicos que en número superior a trescientos quedaron agrupados dentro de una confederación, al frente de la cual se conservó al emperador y la dicta imperial.

La principal consecuencia de la Paz de Westfalia fue el surgimiento del equilibrio europeo, al tiempo que los Estados Europeos hubieron de reconocer la existencia de una serie de intereses que eran comunes a todos ellos. De ahí en adelante se reconoció la igualdad de los Estados sin diferencias de credo religioso, y se generalizó la celebración de conferencias internacionales para deliberar sobre intereses comunes. Mas tarde, con la Paz de Utrech en 1713, el concepto del equilibrio europeo se convirtió en el principio directivo del Derecho Internacional Clásico, ningún Estado debe llegar a ser tan poderoso, sea por si mismo o mediante la concertación de alianzas, que pueda llegar a imponer su hegemonía sobre los demás. Este principio sustituyó la idea comunitaria que distinguió a la Edad Media, destruida por el surgimiento de la reforma protestante. El equilibrio de poder resulta ser por definición, esencialmente inestable. De hecho, las guerras se multiplicaron, lo mismo que las alianzas y contraalianzas.

La Paz de Westfalia es la época de la soberanía concebida en forma absoluta (esto es, no sujeta al derecho divino, natural o de gentes) y de la "razón del Estado". El arbitraje casi desapareció por completo; se registró un considerable aumento en la importancia del reconocimiento internacional en materia dinástica, la doctrina del *bellum iustum* se diluyó, pues si bien se le siguió reconociendo como una doctrina moral, quedó bien claro que la prohibición de la guerra no se encontraba incorporada al Derecho Internacional común positivo.; en cambio se puso en boga la noción de que cada Estado tenía el derecho de acudir a la guerra cuando así conviniera a sus propios intereses, y se produjo un Estado semianárquico en todo lo relacionado con la organización de la comunidad internacional. En el aspecto positivo, sin embargo, se produjo una notable humanización de la guerra, desarrollo al cual contribuyó decididamente la idea de que la guerra no era sino una lucha entre Estados que se hallaban en pie de perfecta igualdad moral entre sí. Del mismo modo,

y por la misma razón, se impuso una distinción tajante entre los combatientes y la población civil.

"De entre las notas distintivas que caracterizaban a la comunidad internacional en ese entonces, Moreno Pino menciona que podrían destacarse las siguientes seis"²⁷:

1. Los Estados son comunidades territoriales soberanas que en sus respectivos territorios ejerce el poder supremo, y en principio exclusivo;
2. Los Estados son independientes e iguales entre sí ;
3. La Comunidad Internacional sigue siendo in organizada, toda vez que carecen de un sistema de organización común,
4. Los Estados reconocen las normas del derecho internacional, pero cada uno de ellos es llamado a decidir, de buena fe, acerca de su interpretación y aplicación: cada Estado decide si ha producido o no una violación del derecho internacional y en su caso, cuáles serán las consecuencias;
5. Los Estados tienen derecho a imponer, a través de la autotutela, lo que consideren ser sus derechos;
6. Se difumina el concepto de bellum iustum: cada Estado tiene derecho a declarar la guerra si así lo determinan sus intereses.

En cuanto a las características de la Diplomacia de ese entonces; pueden resumirse principalmente en cuatro:

1. Las reglas eran imprecisas, tanto en la actividad diplomática como en la jerarquía, lo que deriva en gran cantidad de conflictos.
2. El representante diplomático representaba más a su soberano que a su nación(prácticamente eran representantes personales del soberano);
3. No puede hablarse estrictamente de una carrera diplomática puesto que los embajadores eran escogidos de entre personajes destacados del lugar;

²⁷ Moreno Pino, Ismael. La Diplomacia. México. SRE. 1996 p. 97-103.

4. El diplomático tenía dos funciones antagónicas, como elemento de equilibrio y negociación tanto como fuente de espionaje e intriga actuando en el país receptor dentro de su política interna, formando grupos y tendencias buscando favorecer al Estado que representaba (Esta situación fue tan grave que en 1653 en Inglaterra, se decretó una ley que prohibía la pena de perder su función, que los miembros del Parlamento Británico hablaran con diplomáticos extranjeros).

1.5.7. PAZ DE UTRECHT

"La Paz de Utrecht"²⁸ se dio en 1713; en esta hubo acuerdos a los que llegaron los países europeos después de "la guerra de Sucesión española (1701-1714)"²⁹, que fueron firmados desde 1713 hasta 1715.

En 1705 las potencias en litigio dieron muestras de agotamiento e iniciaron contactos que llevaron definitivamente a la paz, a partir del ascenso del archiduque Carlos al trono imperial como Carlos VI, en abril de 1711, y el consiguiente cambio de actitud de la Diplomacia inglesa. Los Preliminares de Londres (octubre de 1711) plantearon las líneas maestras de los futuros tratados. La Convención de Fontainebleau (agosto de 1712) propuso un armisticio general; los contendientes, excluida Austria, se dispusieron entonces para la paz definitiva, que implicaba el reconocimiento de Felipe V como rey de España.

El 11 de abril de 1713, Francia firmó en Utrecht una serie de convenios con Gran Bretaña, Portugal, las Provincias Unidas, Saboya y Prusia. España lo hizo en los meses siguientes, también de manera bilateral. Austria continuó la guerra; el agotamiento

²⁸ Voltes, Pedro. *La guerra de Sucesión*. Barcelona, Planeta, 1990, pp. 241-245.

²⁹ conflicto dinástico e internacional tras el cual se asentó en España la dinastía Borbón. Además de dilucidarse el testamento de Carlos II y la legitimidad Borbónica, las potencias europeas se disputaban una Serie de intereses territoriales, políticos y económicos a costa de España, víctima del reparto que se realizó al término del enfrentamiento.

económico y militar le obligó a zanjar su contienda con los Borbones el 6 de marzo de 1714, en Rastadt.

"Utrecht planteó un nuevo orden europeo regido por la 'balanza de poderes', un sistema de contraposición de fuerzas antagónicas, destinado a asegurar la paz mediante el equilibrio militar. El conjunto de pactos, concluidos según principios de inspiración inglesa, va a traducirse en la hegemonía de Gran Bretaña"³⁰. El hecho real de esta hegemonía es más claro en las líneas generales que en las numerosísimas cláusulas de los acuerdos, que constituyen su fundamento jurídico internacional.

Esta realidad política está basada en el equilibrio entre las dos grandes potencias del continente, Austria y Francia. La primera de ellas salió favorecida con la anexión de las posesiones españolas en los Países Bajos del sur y en la península italiana (el Milanesado, los presidios de Toscana, Nápoles y Cerdeña), y actúa de contrapeso para una Francia encerrada en las fronteras acordadas en Ryswick y obligada a tolerar una serie de barreras en los Países Bajos, el Rin o los pasos alpinos, destinadas a fortalecer a un conjunto de pequeños estados (Saboya, Holanda y Estados Renanos); éstos servirán, a la vez, de frontera entre las posesiones de los dos grandes colosos territoriales y de recurso intervencionista, dada su debilidad, a Gran Bretaña, para proteger la paz ante posibles deseos expansivos de cualquiera de las dos partes.

Pero además, "Utrecht sentó las bases del primer imperio colonial británico, puesto que Gran Bretaña recibió Gibraltar y Menorca, bastiones mediterráneos del control de las comunicaciones marítimas, y obtuvo importantes ventajas territoriales en el continente americano. Nueva Escocia, la bahía de Hudson, Terranova y la isla de San Cristóbal, pasaron a formar parte de sus posesiones. Por otro lado, aunque no consiguió, de derecho, compartir el monopolio del comercio americano con España, que era su

³⁰ Kamen, Henry, La Guerra de Sucesión en España, Edit. Grijalbo, 1974, pag.212-215.

aspiración, de hecho introdujo en él una presencia destacada. Se le otorgó el asiento de negros, en principio limitado a treinta años y al río de la Plata, y el 'navío de permiso', un barco con el que anualmente podían introducirse trescientas toneladas de productos ingleses en el territorio americano"³¹.

Europa entró en el siglo XVIII bajo el sistema de Utrecht. La ordenación política internacional se completó con los tratados de Estocolmo, Nystad y Passarowitz, base del equilibrio en el Norte, el Báltico y la zona oriental respectivamente.

Una etapa fundamental dentro de la Diplomacia es la conferencia de Versalles, ya que aquí se puso a prueba las relaciones entre Estados y llevando a cabo la Diplomacia.

1.5.8. DEL CONGRESO DE VIENA A LA CONFERENCIA DE VERSALLES

El Congreso de Viena se celebró como resultado de la caída del imperio Napoleónico con lo que fue necesario restaurar el equilibrio europeo, congregándose delegados de 57 Estados soberanos (en esta época nace el concepto de soberanía radicada en el pueblo, distinguiéndose los intereses de la nación y los del monarca reinante a partir de la Revolución Francesa).

"En 1815, se celebró en París la Santa Alianza entre Austria, Prusia y Rusia, que tuvo como fin sustentar el principio de legitimidad, que junto con el Congreso de Aquisgrán de 1818, da el origen de la primera organización superestatal en la que las potencias se unen imponiéndose la misión de mantener el estado de cosas establecido en el Congreso de Viena y dándose el derecho de intervenir en cualquier alteración internacional o interna de los demás Estados.

³¹ Parker, Geoffrey, España y los Países Bajos, Editorial Rialp. 1986. p.65-68.

La organización internacional de la Santa Alianza funcionó como un órgano de consulta para deliberar en conjunto sobre los intereses de Europa, en donde las negociaciones eran llevadas a cabo por los soberanos o sus ministros, lo que marca una etapa muy importante puesto que nunca antes se había celebrado reuniones de las grandes potencias en tiempo de paz para deliberar sus asuntos. Además marca un antecedente importante de la Organización de Naciones Unidas la que funciona con representantes de los Estados miembros como órgano de consulta y deliberación de los problemas del planeta³².

La Diplomacia practicada en este período, sufrió un importante cambio puesto que anteriormente se acostumbraba que el diplomático fuese el representante personal del soberano que lo enviaba y reflejaba en su persona la dignidad del monarca lo que resultaba un conflicto de precedencia y grandes erogaciones para lograr mantener el Status requerido, en una época en donde los servicios del embajador no eran remunerados. Estos problemas provocaron que muchos países optaran por enviar agentes semioficiales con el riesgo de que éstos no fueran lo capaces y fieles que su encargo merecía, pero el Estado acreditante evitaba los conflictos mencionados en la representación permanente.

“Como consecuencia de lo anterior, el 19 de marzo de 1815, durante la celebración del Congreso de Viena, se suscribió el Reglamento para las Relaciones Diplomáticas y las representaciones de las potencias. Respecto de los representantes diplomáticos³³, se estableció la siguiente clasificación:

- a. Embajadores, legados y nuncios.
- b. Enviados extraordinarios y ministros plenipotenciarios.
- c. Ministros residentes.

³² Potemkin y otros, Historia de la Diplomacia Tomo I, Edit. Grijalbo, México, 1986. p.373-378.

³³ Mirales, Ricardo, Equilibrio Hegemonía y reparto, Las Relaciones Internacionales, Fondo de Cultura Económica 1996, p.83-92.

d. Encargados de negocios ad hoc.

En relación al problema de precedencia, éste se resolvió basándose dentro de cada categoría, en la fecha de iniciación de funciones. Además, a partir de ésta fecha, quedó reconocido el servicio diplomático como una rama dependiente del servicio público de cada país.

"Según Cahier"³⁴, la Diplomacia surgida en el Congreso de Viena tuvo seis características que la convirtieron en la época de oro de la profesión:

- a. Los diplomáticos representan a su Estado (no al soberano).
- b. Los miembros de las misiones diplomáticas son funcionarios de la Administración pública de su país.
- c. Se fijan reglas de etiqueta, precedencia, jerarquías, privilegios e inmunidades.
- d. Las funciones de espionaje quedan atrás para concretarse en cooperación internacional y negociación de conflictos internacionales.
- e. La Diplomacia se ejecuta por profesionales de la materia (lo que en México podemos ver que no se cumple cabalmente, pues se improvisa con políticos del país que desconocen la actividad diplomática).

El Tratado de Versalles fue firmado el 28 de junio de 1919 entre Alemania y las potencias aliadas vencedoras al concluir la Primera Guerra Mundial; Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia e Italia; Alemania, que había adoptado un régimen republicano tras la disolución del Imperio al final de la guerra, quedó excluida de las conversaciones.

La primera sección del Tratado recogía el Pacto de la Sociedad de Naciones, cuyo objetivo era garantizar el cumplimiento de los términos de varios convenios acordados

³⁴ Cahier, Philippe. op. cit., nota 5, p. 65

después de la Primera Guerra Mundial con el fin de lograr una paz duradera. Estados Unidos no lo ratificó, pero firmó con Alemania por separado el 2 de julio de 1921 el Tratado de Berlín.

Los tratados tras la guerra supone el fin de la Diplomacia secreta, y se crea la Sociedad de Naciones para regular las Relaciones Internacionales. La Sociedad de Naciones se concibe como un parlamento internacional de discusión y toma de acuerdos. Es el triunfo del Derecho Internacional y de la democracia; la libertad y los derechos naturales: es el Estado perfecto. Desgraciadamente, los acuerdos que se toman en la Sociedad de Naciones no son vinculantes.

1.5.9. CONFERENCIA DE LA HAYA

Nombre de las dos reuniones internacionales celebradas respectivamente en 1899 y en 1907 en La Haya (sede del gobierno de los Países Bajos y capital de la provincia de Holanda Meridional), que fueron convocadas para tratar cuestiones relacionadas con el mantenimiento de la paz mundial y legislar los comportamientos de las naciones en conflicto.

La primera reunión fue convocada a petición del zar Nicolás II de Rusia con el propósito de reunir a las principales naciones del mundo para tratar sobre el mantenimiento de la paz mundial, la reducción de armamento y la mejora de las condiciones de la guerra. Veintiséis estados aceptaron la invitación del ministro de Asuntos Exteriores de los Países Bajos. Así pues, el 18 de mayo de 1899, 101 delegados, entre los que se encontraban juristas, diplomáticos y oficiales de alta graduación de los distintos ejércitos y armadas, celebraron su primera reunión en la Huis ten Bosch (la Casa del Bosque), una villa del siglo XVII situada en La Haya. El 29 de julio de 1899 tuvo lugar el último encuentro.

“Los delegados de la Conferencia firmaron tres convenciones oficiales o tratados. La primera y más importante, llamada Convención para la Solución Pacífica de los Conflictos Internacionales, establecía la creación de un mecanismo permanente, de carácter facultativo, para la resolución pacífica de los conflictos internacionales. Esta propuesta se materializó en el Tribunal Permanente de Arbitraje, conocido popularmente como el Tribunal de la Haya”³⁵.

Las convenciones segunda y tercera modificaban algunas de las prácticas y leyes de guerra para evitar sufrimientos innecesarios a las partes implicadas durante los combates, ya se tratara de población militar, civil, o de países neutrales. Estas dos convenciones se complementaron con tres declaraciones, que permanecieron en vigor durante cinco años, en las que se prohibía lo siguiente: el empleo de gases tóxicos, la utilización de balas explosivas y los bombardeos aéreos.

Pese a que en la Conferencia no llegó a acordarse una reducción de armamento ni la obligatoriedad de recurrir al arbitraje en las disputas entre naciones —las grandes potencias se negaron a aceptar esta última propuesta aduciendo que atentaba contra su soberanía nacional—, este encuentro fue uno de los congresos internacionales más importantes de la edad contemporánea por ser la primera reunión multilateral que trataba asuntos generales desde el Congreso de Viena finalizado en 1815. Asimismo, sentó las bases de lo que a partir de 1920 sería la Sociedad de Naciones, el organismo precursor de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

La idea de celebrar una segunda reunión, bajo la denominación de Conferencia Internacional de Paz, fue propuesta inicialmente por el secretario de Estado (ministro de Asuntos Exteriores) de Estados Unidos, John Milton Hay, en 1904, y fue convocada tres

³⁵ Potemkin y otros, Historia de la Diplomacia Tomo II, Edit. Grijalbo, México, 1986. p.344-348.

años después a petición directa del gobierno ruso. La reunión se desarrolló en La Haya desde el 15 de junio hasta el 18 de octubre de 1907, y a ella acudieron representantes de 44 estados. Se acordaron trece convenciones que trataban principalmente sobre la clarificación y ampliación de los términos establecidos en la primera Conferencia. Más concretamente, se estipularon nuevos principios relacionados con distintos aspectos de la guerra, por ejemplo, los derechos y deberes de los países neutrales, el bombardeo naval, la colocación de minas submarinas de contacto automático y las condiciones en virtud de las cuales los navíos mercantes podían pasar a ser barcos de guerra.

En esta segunda reunión se recomendó la celebración de un tercero al cabo de ocho años. El gobierno de los Países Bajos llegó a iniciar los preparativos de esta reunión, que habría de tener lugar en 1915 o 1916, pero el estallido de la Primera Guerra Mundial en julio de 1914 impidió su realización. Las funciones de las conferencias de La Haya fueron asumidas por la Sociedad de Naciones desde 1920 hasta 1945, año en el que se fundó la ONU.

1.5.10. SOCIEDAD DE NACIONES

Organización intergubernamental fundada en 1919, con sede en la ciudad suiza de Ginebra, en torno a la cual se articuló la sociedad internacional tras la Primera Guerra Mundial. "Su primera reunión, a la que asistieron delegados de 42 estados, tuvo lugar el 15 de noviembre de 1920. La andadura de la Sociedad de Naciones, ya en precario durante sus últimos años, concluyó en la sesión celebrada el 8 de abril de 1946, en la que transfirió su legado a la naciente Organización de las Naciones Unidas (ONU)"³⁶.

Desde un principio, la Sociedad de Naciones manifestó, a su vez, la naturaleza euro americana del nuevo sistema internacional. La mayor parte de sus miembros originarios

³⁶ Verdross, Alfred, Derecho Internacional Público, Edit. Aguilar p.1982. 481-483.

eran europeos y americanos y agrupaban a tres cuartas partes de la humanidad. Solamente Liberia y la Unión Sudafricana representaban al continente africano, en tanto que cinco estados (Persia, India británica, Siam, China y Japón) pertenecían al continente asiático.

La Sociedad de Naciones fue un privilegiado escenario en el desarrollo de las relaciones internacionales del periodo de entreguerras. Su trayectoria estuvo, en consecuencia, profundamente mediatizada por las tensiones que convulsionaron la sociedad internacional: la dialéctica entre los defensores del statu quo y las potencias revisionistas contra el diktat ("imposición") de la paz; el antagonismo entre la fuerza revolucionaria del marxismo-leninismo y el mundo capitalista; las tensiones derivadas del profundo cambio en el equilibrio de fuerzas en la economía mundial a tenor de la emergencia de nuevos actores económicos y la nueva situación de Europa; así como la tensión entre las nuevas fórmulas y valores de la diplomacia abierta auspiciada desde Ginebra y las inercias de los comportamientos "realistas" (pragmáticos) inherentes a la tradición internacional. En el decurso de la Sociedad de Naciones se pueden diferenciar una serie de etapas ilustrativas del devenir de las relaciones internacionales del periodo.

El tiempo que transcurrió entre la superación de la crisis de posguerra (a partir de 1924) y los comienzos de la crisis económica con que se cerró la década de 1920 (la Gran Depresión, efecto del crac de 1929), describe el arco cronológico en que los principios y los modos de la Sociedad de Naciones parecieron afianzarse, por fin, en las relaciones internacionales. La mejoría general en la economía mundial, el giro en las relaciones entre las principales potencias europeas (Alemania, Francia y Gran Bretaña) y el optimismo aparente de aquellos años estimularon la eficacia y la credibilidad de las instituciones internacionales con sede en Ginebra.

"A partir de 1936 la organización internacional entró en una creciente parálisis. La Sociedad de Naciones, en realidad, se comportó desde entonces no como un actor central sino como un testigo de excepción del desmantelamiento del orden establecido en Versalles. En 1938, la mayor parte de las delegaciones se pronunciaron a favor de la preservación del funcionamiento institucional de la Sociedad de Naciones, reducida desde entonces a la esfera técnica (es decir, a los aspectos económicos, sociales y humanitarios). Su adaptación a las excepcionales circunstancias de la IPrimera Guerra Mundial, iniciada en septiembre de 1939, potenciarían esta línea de actuación (tecnicidad y neutralidad). En estas precarias circunstancias se prolongaría la pervivencia de la Sociedad de Naciones hasta su última Asamblea, celebrada una vez finalizada la IPrimera Guerra Mundial, entre el 8 y el 18 de abril de 1946, aunque su disolución legal no tuvo lugar hasta el 17 de julio del año siguiente"³⁷.

Las valoraciones a corto plazo sobre la eficacia de la Sociedad de Naciones coinciden en su fracaso a la hora de evitar en 1939 un nuevo conflicto de la magnitud del que ya había asolado al mundo en 1914. Sin embargo, una reflexión más sosegada sobre la proyección histórica de aquella experiencia internacional depara un panorama más complejo y sin duda menos sombrío. Se puede concluir, a la luz de las investigaciones más recientes, que la Sociedad de Naciones: constituyó una experiencia de inestimable valor en la construcción de la sociedad internacional contemporánea; institucionalizó la multilateralización de las relaciones internacionales; canalizó una profunda reforma del sistema internacional, aunque mantuvo constante su lógica interestatal; anticipó los objetivos básicos (paz y seguridad) y las estructuras de la futura Organización de las Naciones Unidas (ONU); e impulsó de forma decisiva la codificación del Derecho internacional y la toma de conciencia sobre la dimensión internacional de los derechos humanos. Invertido el argumento inicial, bien se podría afirmar que la IPrimera Guerra Mundial no fue tanto una prueba de la inutilidad de la Sociedad de Naciones, sino al contrario, un signo de la necesidad de la existencia de una organización internacional similar.

³⁷ Torre, María del Rosario. La Sociedad de Naciones. Editorial Planeta 1992, p. 53-61.

1.5.11. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Organización internacional de naciones basada en la igualdad soberana de sus miembros. "Según su Carta fundacional (en vigor desde el 24 de octubre de 1945), la ONU fue establecida para "mantener la paz y seguridad internacionales", "desarrollar relaciones de amistad entre las naciones", "alcanzar una cooperación internacional fundada sobre las relaciones de amistad entre las naciones", "alcanzar una cooperación internacional en la solución de problemas económicos, sociales, culturales o humanitarios" y "fomentar el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales"³⁸.

El primer compromiso para establecer una nueva organización internacional se recogió en la Carta del Atlántico, firmada por el presidente estadounidense Franklin Delano Roosevelt y el primer ministro británico Winston Churchill el 14 de agosto de 1941, en una conferencia celebrada a bordo de un buque de guerra frente a las costas de Terranova. Ambos dirigentes se comprometieron a establecer un "sistema permanente y más amplio de seguridad general" y expresaron su deseo de "conseguir la máxima colaboración de todas las naciones en el plano económico". Los principios de la Carta del Atlántico fueron aceptados por las Naciones Unidas de forma más general en su Declaración, firmada el 1 de enero de 1942 por los representantes de las 26 naciones aliadas contra las potencias del Eje Roma-Berlín-Tokio durante la Primera Guerra Mundial. Fue en este documento donde por primera vez se utilizó de modo oficial el término Naciones Unidas, que había sido sugerido por Roosevelt.

Delegados procedentes de 50 naciones se reunieron en la ciudad estadounidense de San Francisco el 25 de abril de 1945 para la oficialmente denominada Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional. "Durante dos meses elaboraron una carta de 111 artículos basada en el borrador realizado en Dumbarton Oaks. La Carta

³⁸ Carrillo Salcedo, Juan Antonio. Las Naciones Unidas. Textos Básicos de Naciones Unidas, 1982 p. 22-28.

fue aprobada el 25 de junio y firmada al día siguiente. Entró en vigor el 24 de octubre de 1945, tras ser ratificada por la mayoría de los signatarios. Los vínculos surgidos de la alianza bélica contra enemigos comunes aceleraron el acuerdo para establecer esta nueva organización"³⁹.

"La Diplomacia en aquel tiempo dista mucho de la actual, puesto que en contacto entre los representantes y su comunicación eran muy lentos, a través de grandes distancias, lo que hoy no representa ningún obstáculo para un intercambio expedito; además, ésta actividad era reservada para grupos cerrados donde practicaba una Diplomacia secreta y restringida para ciertas personas exclusivamente, lo que hoy en día ya no sucede, puesto que las políticas de los Estados son abiertas y públicas, permitiendo su conocimiento a cualquiera que así lo desee, teniendo participación así como de entidades y organismos tanto estatales como no gubernamentales"⁴⁰.

1.5.12. ÉPOCA CONTEMPORÁNEA

Actualmente, la Diplomacia se caracteriza por su sistema abierto, "a la luz del día" dejando atrás las negociaciones secretas. Esta nueva tendencia fue iniciada por el Presidente Wilson, quien declaró que "en el futuro existirían solo pactos públicos de paz a los que se llegaría públicamente, después de lo cual no habría entendimientos internacionales secretos de ninguna especie"⁴¹.

Las principales causas del cambio sucedido en la forma de llevar la Diplomacia, son los siguientes:

³⁹ Ortiz Ahlf, Loretta, Derecho Internacional Público, Edit. Harla, 1993 p. 207-209.

⁴⁰ Castañeda, Jorge, Obras Completas, Colegio de México, 1995, p.55.

⁴¹ Moreno Pino, Ismael, Op. Cit. P. 82-88.

- a. El cambio de la Diplomacia secreta a la abierta, lo que obliga a exponer posiciones claras y firmes a los países negociantes.
- b. La participación activa de la población en la vida política de su nación.
- c. Los medios de transporte y comunicación han producido una sensible disminución en la autonomía del diplomática pues ya tiene a su alcance todos los elementos de consulta y decisión, de manera inmediata.
- d. La globalización del mundo, lo que provoca la interdependencia y constante comunicación e información entre las naciones.
- e. La costumbre diplomática y la etiqueta se ha simplificado con el fin de hacerla más accesible (lo que siempre es convincente pues trae extremos tales como física durante las negociaciones diplomáticas entre los representantes de las misiones).

Asimismo, "Cahier comenta el que se han producido en la Diplomacia tres consecuencias"⁴²:

- a. Que el diplomático goza de una autonomía muy restringida.
- b. Que el diplomático es suplantado por políticos en todo lo que se estima importante; lo cual resulta en que los Estados, en base a este razonamiento, designen a políticos sin conocimiento alguno de las prácticas diplomáticas para atender misiones de relevancia para sus intereses internos generalmente políticos y/o económicos.
- c. Que la Diplomacia se desenvuelve en el terreno de la técnica, donde actúan especialistas y no diplomáticos; debido a los avances tecnológicos y científicos con que contamos hoy en día, así como el sustento de la vida de un país en materias tales como la economía y el comercio, se ha desplazado al diplomático para atender estos asuntos los técnicos, que cuentan con preparación para el asunto pero carecen de las bases diplomáticas mínimas. Esto trae como consecuencia que la actividad diplomática se devalué, puesto que quien la ejerce no cuenta con la formación suficiente para hacerlo.

⁴² Cahier, Philippe. Op. Cit. P. 95-102.

El referido autor comenta que el ejercicio de la Diplomacia requiere de suficiente preparación para las negociaciones que, para llevarse a cabo, quien las realice, requerirá de una adecuada preparación, tiempo suficiente, habilidad, conocimientos, paciencia y experiencia. De acuerdo con la observación de Cahier, en diversas ocasiones la Diplomacia es desarrollada por técnicos y no profesionales de la Diplomacia, pero eso no quiere decir que no requieran de éstos, puesto que los primeros desconocen del tacto, la comprensión, flexibilidad y el oficio, que el diplomático adquiere a lo largo de su extenso desempeño profesional.

1.6. BREVE RESEÑA HISTÓRICA DEL RÉGIMEN LEGAL DIPLOMÁTICO MEXICANO

La historia ha dejado una profunda huella en la diplomacia mexicana. No puede entenderse la Política Exterior de México de hoy sin un conocimiento de la larga, compleja, en ocasiones trágica y también gloriosa historia de nuestra diplomacia. Por lo cual para poder comprender de manera general todo lo que implica la Diplomacia, su ejercicio y normatividad será necesario hacer un recuento breve de esta materia dentro de nuestra historia nacional por épocas:

1.6.1. ÉPOCA PREHISPÁNICA

El sistema jurídico que regió entre los antiguos mexicanos, surgió de la costumbre, por lo que podría decirse que su derecho fue de tipo consuetudinario. Al paso del tiempo y a medida que fueron evolucionando, sus reglas de conducta se transformaron en un complicado conjunto de normas que regularon su vida social, política y económica.

"En 1357, Tecotlalatzin, gobernante del reino acolhua y abuelo del emperador Netzahualcōyotl, dictó leyes sobre el gobierno y política; ciencias y artes; disciplina militar formación y establecimiento de tribunales de justicia y creó consejos de guerra, hacienda y embajadores"⁴³.

"La expansión imperial mexicana, iniciada en 1428 y la naturaleza eminentemente guerrera de aquella sociedad, obligaron la creación de normas y costumbres que podrían considerarse como un "Derecho Internacional Prehispánico"⁴⁴, estableciendo formas definidas de declaración de guerra, captura de enemigos y embajadas militares. "Las principales causas por las que el pueblo mexicana o la Triple alianza declaraba la guerra a otros señoríos eran los ataques a sus embajadores o a sus comerciantes."⁴⁵

El Derecho Internacional Indígena estableció normas que regulaban la vida de los pueblos del reino como los tratados y convenios acerca de alianzas matrimoniales, invitaciones a ceremonias a grandes señores; de comercio; embajadas para fines de cortesía, etc. "La actividad diplomática de aquellos pueblos estaba enfocada a dos actividades principalmente: la guerra entre los diversos pueblos y ejercer presión no violenta sobre las demás comunidades"⁴⁶. El coordinador de la actividad diplomática era el "*huey tlatoani tenochca*"⁴⁷.

Al igual que sucede en la actualidad, el *huey tlatoani*, auxiliado por sus órganos de gobierno, gozaba de amplias facultades para nombrar funcionarios públicos y removerlos de sus puestos, como era el caso de los embajadores.

⁴³ Matos Moctezuma, Eduardo, Los Aztecas, Barcelona Edit. Lunberg, 1989, p.31-38

⁴⁴ Franch Alcina, José y otros, Azteca-México, Las Culturas del México Antiguo, Edit. Lunberg 1992, p.75.

⁴⁵ Floris Margadant, Guillermo, *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*, México, p.17

⁴⁶ Baquedano, Elizabeth, Los Aztecas, Historia, Arte, Arqueología y Religión. México D.F. Ediciones Panorama p.87.

⁴⁷ El señor universal entre los aztecas era llamado huey tlatoani ('gran orador').

1.6.2. SIGLO XIX

Durante los inicios del siglo XIX, concretamente en 1812 se expide la Constitución de Cádiz para las colonias españolas, la cual regulaba aspectos generales del Derecho Internacional, como la aprobación de tratados de alianzas ofensivas y especiales de comercio, así como la admisión de tropas extranjeras a sus territorios. El Congreso de Viena echó las bases de la paz europea. Una paz del esfuerzo agotado.

La Santa Alianza, nacida del Congreso de Viena intento restablecer de nuevo el absolutismo. Por eso, a partir de 1815 la historia de Europa va ser el choque de los partidos absolutistas con los partidos liberales, fieles a los principios de la Revolución Francesa. Los absolutistas dominaron de 1815 a 1830. A partir de este año empiezan a resurgir los liberales, que se consolidan el la mitad del siglo XIX.

“España fue el primer país que estableció un régimen liberal después de Waterloo e impuso una Constitución a Fernando VII. La Santa Alianza acudió en su ayuda y un ejército francés se encargó de aplastar el liberalismo español”⁴⁸.

“El 24 de agosto de 1821, en la ciudad homónima (perteneciente en la actualidad al estado de Veracruz-Llave y entonces llamada Villa de Córdoba), fue firmado el Tratado de Córdoba, por el jefe de las tropas insurgentes mexicanas Agustín de Iturbide, de un lado, y Juan O'Donoghú, virrey de Nueva España, del otro, que supuso el reconocimiento por parte del poder colonial español de la independencia de México”⁴⁹.

⁴⁸ Céspedes del Castillo, Guillermo. América Hispánica. Barcelona Edit. Labor, 1985 p.76

⁴⁹ Calderón Quijano. José Antonio. Los Virreyes de Nueva España, Sevilla Edit. Labor 1968

Iturbide, llegó a un pacto con el jefe guerrillero de los insurgentes mexicanos del sur, Vicente Guerrero, sobre "el programa político conocido como Plan de Iguala (o de las Tres Garantías), en el que se proclamaban los objetivos inmediatos de los patriotas: la independencia, el mantenimiento del catolicismo y la igualdad de derechos para los españoles y los mexicanos. El 24 de agosto siguiente firmó el Tratado de Córdoba con el virrey O'Donojú, donde se declaró la independencia del virreinato de Nueva España, que pasó a llamarse México"⁵⁰.

1.6.3. ETAPA DEL PORFIRIATO AL AÑO 1929

Durante la historia, y específicamente "desde el Porfiriato, se advierte la importancia de los cuerpos Diplomáticos y Consular, pues además de sus particulares funciones, gracias a éstos se explica la virtual ausencia de problemas internacionales que incluyan México"⁵¹.

"El general Porfirio Díaz, ejercía una dictadura modernizadora, gobernó en México y propició un gran crecimiento económico del país. Restauró el orden e implantó la paz interior, atrayendo a los personajes más importantes e influyentes y consolidando un sistema que se basaba en las relaciones personales y en la fuerza militar. Por lo cual México tuvo que defender su libertad y contener los apetitos expansionistas de diversas potencias"⁵². Sin lugar a dudas Benito Juárez cristalizó la defensa de las naciones sin más armas que el derecho y la razón.

Su pensamiento vanguardista lo llevó a emitir el apotegma que le ha dado la vuelta al mundo, "el respeto al derecho ajeno es la paz". Y cuando Juárez negó categóricamente

⁵⁰ Macías, José. 3 Héroes de Nuestra Historia, Cuauhtémoc, Cortés, Iturbide, Estudios de Vulgarización México, Prensa, 1946, p.98-103

⁵¹ Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior Mexicano. SRE, 2005. p.35.

⁵² Roedor, Ralph, Hacia el México Moderno, México D.F. Fondo de Cultura Económica 1973, p. 57-60.

el derecho de los Estados a intervenir por la fuerza para el cobro de una deuda, se anticipó cuarenta años a la doctrina enunciada en 1902 por el jurista argentino Drago que le dio su nombre, y que se volvió a partir de entonces costumbre o derecho consuetudinario.

En 1910, Enrique Creel fue nombrado por Díaz secretario de Relaciones Exteriores. Durante su gestión Creel debió enfrentar el problema de la franja del terreno de El Chamizal, la suspensión del arriendo de la Bahía Magdalena a la Casa Blanca para maniobras conjuntas de las flotas del Pacífico y del Atlántico y también le correspondió girar la invitación a todos los gobiernos del mundo con los que México sostenía relaciones amistosas, para las ceremonias del centenario de la Independencia.

“En abril de 1914, una invasión norteamericana a las costas de Veracruz dio origen a las conferencias de Niagara Falls, en Canadá, como país neutral, donde participaron diplomáticos mexicanos y de Argentina, Brasil y Chile para resolver el conflicto. Como resultado de las negociaciones en noviembre de 1914, las fuerzas navales estadounidenses abandonaron el territorio nacional”⁵³.

Ya comenzado el siglo XX nuestro país tuvo que defender el proyecto social y económico emanado de la Revolución Mexicana y de su constitución vanguardista de 1917. Los principios que Venustiano Carranza defendió, además de la soberanía y la no intervención, fueron la supremacía de las leyes Internas sobre 105 extranjeros y el derecho de la nación sobre sus recursos económicos. Lo que décadas después serían principios aceptados de convivencia, tuvieron que ser defendidos con ahínco por Carranza y sus sucesores.

⁵³ James, Daniel, México y los Estados Unidos, N.Y. Frederick A. Praeger, 1963 p.76-77

El 14 de Junio de 1920, "Cutberto Hidalgo fue nombrado subsecretario de Relaciones Exteriores, durante el gobierno de Adolfo de la Huerta"⁵⁴. En este periodo se restablecieron vínculos diplomáticos con varios países latinoamericanos y se lograron las primeras extradiciones otorgadas por el gobierno estadounidense a México.

Dentro del Gobierno de Álvaro Obregón, se da una reorganización de la anticuada Ley del Cuerpo Diplomático, entre las que se decidía encomendar la jefatura de misión diplomática a políticos que el Ejecutivo de la Unión "creyera capacitados"⁵⁵ para ejercer dicha función, con aprobación del Senado, he aquí donde comienza, de manera legitimada, en la Ley del cuerpo Diplomático en 1922, el problema que aquí se aborda. Dicha ley establecía una distinción entre la composición del Servicio Diplomático en Jefes de Misión y personal de carrera; los Jefes de Misión (embajadores, enviados extraordinarios y ministros plenipotenciarios; ministros residentes y encargados de negocios), debían ser nacionales pudiendo no pertenecer al personal de carrera, siempre que demostraran notoria aptitud y ser fieles intérpretes de la política gubernamental. Los demás rangos (todos ellos de menor jerarquía) debían ser ocupados por personal de carrera.

"En la época de la Segunda Guerra Mundial se busca la profesionalización del Servicio Exterior Mexicano, unido al hecho de que hasta la década de los sesentas, la Secretaría de Relaciones Exteriores había sido encabezada por sobresalientes funcionarios de carrera. Más tarde, se incrementaría la participación en actividades propias de la Secretaría, a elementos ajenos a ella"⁵⁶.

Con lo referido anteriormente, se puede ver que la historia de la Diplomacia en México no puede desvincularse de la historia general del país, puesto que la segunda conforma la primera; así, durante el periodo que va de la consumación de la Independencia

⁵⁴ La Política Exterior de México. Referencias Históricas y Teóricas, Información Electrónica.

⁵⁵ Quintanilla, Rodolfo, *La Legislación del Servicio Exterior Mexicano*, México, SRE, 1987, p. 154.

⁵⁶ Los Cancilleres de México a través de su Historia, SRE, Información Electrónica.

hasta la Restauración de la República, en 1867, la Política Exterior de México tuvo que ser defensiva; más tarde sería activa.

El propio Obregón antes de retirarse de la primera magistratura, nombró a Aarón Sáenz Garza secretario de Relaciones Exteriores el 28 de febrero de 1924, cargo que conservó en la ascensión al poder de Plutarco Elías Calles. A Sáenz le correspondió lidiar las presiones y los intereses estadounidenses que amenazaban con una nueva guerra. Afrontó el conflicto que desencadenó la entrada en vigor de la Ley Reglamentaria del artículo 27 de la Constitución y las reclamaciones derivadas de las Conferencias de Bucareli. A partir de resolver las diferencias entre ambos gobiernos a través del arbitraje, las relaciones de los dos países se reafirmaron con la designación de Morrow como nuevo embajador norteamericano en nuestro país.

1.6.4. ETAPA DEL AÑO 1930 A 1944

El 5 de febrero de 1930, "el presidente Pascual Ortiz Rubio designó a Genaro Estrada como Secretario de Relaciones Exteriores"⁵⁷. A Estrada le correspondió en 1931 girar sendas notas diplomáticas, una clasificada dentro del rubro "Política de los Estados Unidos hacia Nicaragua", en la que hacía una crítica sobre las declaraciones intervencionistas del presidente Hoover contra el señor Sandino; otra de preocupación por el acuerdo del gobierno de Guatemala para la construcción de un puerto por la United Fruit Corporation en dicho país centroamericano. Una nota más del canciller Estrada dirigida a los jefes de misión el 27 de septiembre de 1930, nacida como Doctrina México, dejó huella en la diplomacia mexicana y aportó jurisprudencia en el Derecho Internacional Público. A la postre se le conocería como la Doctrina Estrada. La médula de este planteamiento internacional consiste en la defensa de un principio de la Política Exterior mexicana que ha sido reconocido ampliamente: La autodeterminación y soberanía de las naciones.

⁵⁷ IDEM.

A partir de los años 30, consolidado nuestro proyecto de nación y más remotas las amenazas a su integridad nacional, México consideró como su deber defender las causas de las naciones débiles y codificar las reglas de un orden mundial más justo. Encontró en la Sociedad de Naciones, predecesora de la ONU, la mejor tribuna para hacer escuchar su voz. México fue uno de los países más activos y con mayor número de propuestas para crear una organización que aceptara la igualdad soberana entre las naciones, la libre determinación, la no intervención y la solución pacífica de las controversias.

La Doctrina apuntaba al principio de la autodeterminación, reconocida en 1933 en la Conferencia de Montevideo y elevada a carácter de norma jurídica en la Carta de Bogotá de 1948, constitutiva de la Organización de los Estados Americanos (OEA). La IX Conferencia Internacional Americana la reconoció plenamente dentro del derecho de Legación.

Durante la repatriación masiva de mexicanos que volvían al país expulsados por la Gran Depresión que atravesaba Estados Unidos desde 1929, fue designado en 1932 secretario de Relaciones Exteriores Manuel C. Tellez, quien orquestó un amplio plan para dicha repatriación. Igualmente convocó a las Conferencias de Migración con Guatemala, firmó un acuerdo provisional de comercio con Brasil. También durante su gestión concluyeron satisfactoriamente las comisiones de reclamaciones con Francia, Gran Bretaña y España y se firmó una prórroga con las de Estados Unidos. También destacó la participación mexicana en las Conferencias de Desarme, la participación en la Conferencia Internacional del Trabajo. El diplomático también inició la reorganización de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Quien dio atención especial a los Estados Unidos fue Emilio Portes Gil durante su gestión de 1934 a 1935, ya que todas las acusaciones se contestaron con claridad y

firmeza con total apego a las disposiciones que emanaban del derecho internacional y todas las reclamaciones fueron debidamente tramitadas y entregadas a especialistas para su estudio.

"Eduardo Hay, ocupó el cargo de Secretario de Relaciones Exteriores en el Gabinete del general Lázaro Cárdenas"⁵⁸, del 1 de diciembre de 1935 al 30 de noviembre de 1940. Durante este periodo, la Política Exterior de México fue un fiel reflejo de la política interior. En lo externo aumentó el respeto a nuestro país.

Se prestó especial atención al drama de la República Española a la que se le defendió y cuando el gobierno español lo solicitó, se le vendió armas y en la derrota se brindó asilo a los perseguidos y a los huérfanos. Fue así que el 29 de marzo de 1937 se dispuso que las 807 personas que se encontraban asiladas en la Embajada de México, en Madrid, salieran de su país bajo la protección de México. En junio del mismo año, nuestro país recibió a cerca de 500 niños huérfanos.

Ezequiel Padilla Desempeñó el cargo de Secretario de Relaciones Exteriores en el sexenio de Manuel Ávila Camacho. Durante su gestión, México sufrió la agresión del hundimiento de nuestros buques tanques *Potrero del Llano* y *Faja de Oro* y tras una nota diplomática enérgica a los tres países del Eje sin respuesta de explicación, se declaró la guerra a dichas naciones. En el año de 1942 se firmó el primer tratado de comercio entre México y Estados Unidos, con el cual se guardaron excelentes relaciones y se participó en la tercera Reunión de Consulta de los ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas del Hemisferio, celebrada en Río de Janeiro, Brasil, en enero de 1942.

⁵⁸ Los Cancilleres de México. Op. Cit.

1.6.5. ETAPA DEL AÑO DE 1945 A 1969

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, "el mundo se vio inmerso en la lucha ideológica bipolar que se denominó Guerra Fría y la encabezaba Estados Unidos y la desaparecida Unión de República Socialista Soviética (URSS). México optó por mantenerse al margen de esta contienda ideológica y trató de reflejar una Política Exterior que gozara de mayor autonomía"⁵⁹.

En octubre de 1945, Francisco Castillo Nájera dejó la embajada de México en Estados Unidos al ser nombrado secretario de Relaciones Exteriores, cuya gestión abarcó del 1 de octubre de 1945 al 30 de noviembre de 1946. La Política Exterior estuvo dirigida a la preparación de los tratados de paz y a la colaboración de la recomposición del mundo.

Las propuestas mexicanas constituyeron aportes importantes para la Carta de San Francisco, sustento de lo que fue luego la Organización de las Naciones Unidas, cuya primera reunión se celebró el 4 de diciembre de 1945 y en la que por un año México ocupó un puesto en el Consejo de Seguridad como reconocimiento a su trabajo; desde esa plataforma, Castillo Nájera se pronunció por los casos de Irán y de España, del primero sobre el derecho para hacerse escuchar y del segundo para la ruptura de relaciones diplomáticas de la ONU con el régimen de Francisco Franco.

En 1946, México participó en el Consejo de Seguridad como miembro no permanente en donde tuvo una destacada actuación. Se inició la guerra de Corea en 1950. Estados Unidos apoyaba a la parte sur de Corea mientras que el Bloque socialista apoyaba la parte norte. El Gobierno mexicano se declaró a favor de las medidas tendentes

⁵⁹ Velásquez Flores, Rafael, Estudio de la Política Exterior de México, Edit. Nuestro Tiempo 1995, p. 46-48.

a resolver el conflicto y como era de esperarse, se negó a participar en el conflicto con el envío de tropas nacionales.

En 1954 se llevó a cabo en Caracas Venezuela la X Conferencia Interamericana y uno de los temas principales a tratar era el asunto de Guatemala que era calificado como comunista a lo cual Estados Unidos consideraba esto una amenaza pero México se abstuvo de apoyar la resolución condenatoria ya que su interés principal se centraba en la No Intervención. En la cuestión del desarme, México también participó activamente para desacelerar el proceso armamentista en pos de la paz y la Seguridad Internacionales. En cuanto a las relaciones entre México y Estados Unidos, estas pasaron a un momento de relativa calma, aunque el fenómeno de la migración empezó a cobrar importancia.

A partir de 1958 "el Presidente Adolfo López Mateos inició una serie de giras internacionales con el propósito de diversificar las relaciones Exteriores de México"⁶⁰. Un éxito diplomático que se apuntó el gobierno mexicano fue la solución del añejo problema fronterizo del Chamizal que databa del siglo pasado.

En la Novena Reunión de Consulta, que se celebró en Washington en julio de 1964,³ Venezuela acusó a Cuba de actividades subversivas y demandó la aplicación de sanciones en contra de la isla. El acta final de la reunión establecía el rompimiento de las relaciones diplomáticas por parte de las naciones americanas con Cuba y la suspensión de todo tipo de intercambio comercial. México voto en contra de esta última resolución y fue el único país de la OEA que no rompió relaciones con el gobierno de Castro.

"En 1967 se celebró en Buenos Aires, Argentina, la Tercera Conferencia Especial Interamericana en donde se reformó la Carta de la OEA. México pugnó por incluir más

⁶⁰ Ojeda Gómez, Mario, El Perfil Internacional de México, 1980. p. 278-285.

aspectos de cooperación económica en el sistema interamericano y menos de carácter bélico⁶¹. Las naciones americanas escucharon las propuestas mexicanas al introducir más principios en materia de cooperación internacional. Uno de los acontecimientos más relevantes en materia de Política Exterior durante la administración de Díaz Ordaz fue la creación del Tratado de Tlatelolco en 1967. Su objetivo principal era hacer de América Latina una región militarmente desnuclearizada, las partes contratantes se comprometían a prohibir la realización, fomento o autorización de ensayos, uso fabricación, producción o posesión de cualquier arma nuclear.

1.6.6. ETAPA DEL AÑO 1970 A 2005

A partir de 1970, las condiciones internacionales e internas para México cambiaron notablemente. En el escenario interno, tuvo una mayor incapacidad para incrementar las fuentes de empleo, se estanco el proceso de sustitución de importaciones, en un déficit creciente en la cuenta corriente, en una reducción de los ingresos vía turismo, también el movimiento estudiantil y su consecuente represión en 1968 y en el escenario internacional el enfrentamiento bipolar que se traducía en la Guerra Fría parecía haber llegado a un momento de distensión, la presencia de nuevos centros de poder produjo que los especialistas pensarán en un nuevo enfrentamiento multipolar. Por lo que el presidente Luis Echeverría tuvo que reorientar su Política Exterior hacia un desempeño más activo que diera respuesta a las condiciones tanto internas como externas del momento por lo cual se planteó una serie de objetivos en materia de Política Exterior donde en primer lugar México diversificaría sus Relaciones Internacionales sin importar el perfil ideológico de los países de que se tratase.

Con el propósito de reducir la dependencia que ya se tenía con Estados Unidos, México empezó a multiplicar sus contactos con el exterior. Antes de 1970 el país solo tenía relaciones diplomáticas con 67 países, después se incremento el número a 131. Se

⁶¹ México en la Organización de Estados Americanos, Información Electrónica.

suscribió el primer Acuerdo de Cooperación entre México y la Comunidad Económica Europea, al igual que con los países socialistas. Con motivo del derrocamiento del gobierno de Unidad Popular chileno, se brindó asilo a un considerable número de ciudadanos chilenos, incluido el canciller Clodomiro Almeyda. Asimismo, México se negó a aplicar las sanciones impuestas a Cuba por el Consejo de la Organización de Estados Americanos. Emilio O. Rabasa quien fue canciller de la Secretaría de Relaciones Exteriores, gestionó la adopción por las Naciones Unidas de una Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, como instrumento para reivindicar la defensa económica de los países en desarrollo y la regulación de las relaciones económicas internacionales sobre bases de justicia y equidad. Otro capítulo de su gestión como canciller de Rabasa, fue la relativa a la promoción de la figura jurídica de la zona económica exclusiva, de hasta 200 millas náuticas en 1976. Durante la gestión de Rabasa fue creado el Instituto Matías Romero, se habilitó el ex -convento de Tlatelolco para albergar el Acervo Histórico Diplomático de nuestro país y se buscó mejorar las condiciones de vida de los diplomáticos.

México reinició relaciones diplomáticas con España en 1977 donde el petróleo era el principal interés de ambos países. En 1979 México no quiso ingresar a la Organización de Países Exportadores de Petróleo, pero en 1980 México y Venezuela firmaron el acuerdo de San José, por el cual ambos países aseguraban el suministro de petróleo a los países centroamericanos y del Caribe. En lo que concierne a su trato con el vecino del norte, las relaciones se tornaron cada vez más conflictivas. Ya que México se tenía confianza en su capacidad de negociación internacional basada en petróleo, el asunto de migración que se volvía más problemático, el rechazo de México a ingresar al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), el derrame del pozo petrolero Ixtoc que causó daños a las costas texanas entre otros. Pero esto no impidió que México llevara a cabo el Diálogo Norte-Sur en 1981, donde convocó a 22 jefes de Estado tanto de países desarrollados como en desarrollo en la ciudad de Cancún, esto mantuvo a México en un lugar prominente en cuanto a prestigio internacional. El desempeño diplomático de México no bajo de ritmo, el país promovió en 1983 la creación del Grupo

Contadora, compuesto por México, Colombia, Panamá y Venezuela. El objetivo del grupo era evitar la propagación de los enfrentamientos en Centroamérica, sentar las bases para un proceso de negociación por la paz y garantizar el interés nacional y legítimo de cada uno de los países de Contadora. En agosto de 1985 se instituyó el llamado Grupo de Apoyo a Contadora, con el concurso de Argentina, Brasil, Perú y Uruguay, el cual fue la simiente del Mecanismo de Consulta y Concertación Política Latinoamericana (vigente hasta la fecha con 11 países y con el nombre de Grupo de Río). Se creó también durante este periodo el Grupo de los Seis, constituido por Argentina, Grecia, India, Suecia, Tanzania y México y encaminado a impulsar la prohibición completa de los ensayos nucleares y a prevenir la extensión de la carrera armamentista. También en el lapso, en 1986, se dio el ingreso de nuestro país al GATT y se amplió así la inserción de México en el sistema multilateral de Comercio.

Los vínculos diplomáticos que se mantenían con 147 Estados se incrementaron a 176 en 1993. En abril de 1993 se firmó el Tratado de Libre Comercio entre México y Costa Rica. En junio, se firmó en Cartagena de Indias, el Tratado de Libre Comercio entre México, Colombia y Venezuela, instrumento que fortaleció el entendimiento y cooperación del Grupo de los Tres. En 1993 se firmó el Tratado de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos que entró en operación al año siguiente.

En 1994 José Ángel Gurría Treviño fungía como canciller, y junto con el Gobierno de México expresó su rechazo a la denominada Ley Helms-Burton, por lo que dirigieron diversas notas diplomáticas al Gobierno de Estados Unidos:

1) Manifestando su preocupación porque varios capítulos y secciones de los proyectos de la Ley Helms-Burton resultarían inaceptables a la luz del derecho internacional, así como de los compromisos contenidos en instrumentos bilaterales de muy diversa índole (11 de abril de 1995).

2) Externando su preocupación por la aprobación de la Ley Helms-Burton, particularmente porque violaría el derecho de soberanía de los Estados, el Tratado de Libre Comercio y los objetivos de la Organización Mundial de Comercio (1o de mayo de 1995).

En enero de 2000, la Embajadora Rosario Green intervino ante el pleno de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, en Estrasburgo, Francia, con la representación del gobierno mexicano. Con ello dio inicio la participación de nuestro país ante ese Organismo en su calidad de Observador Permanente. Rosario Green también participó en los trabajos de la IX Reunión Ministerial Institucionalizada Grupo de Río-Unión Europea, en Vilamoura, Portugal. Efectuó una visita oficial a la Federación de Rusia, y se entrevistó con su homólogo Igor Ivanov, con quien suscribió una Declaración conjunta sobre la Cooperación Bilateral en Materia de Lucha contra el Narcotráfico. La canciller igualmente visitó España y se entrevistó con el Ministro de Asuntos Exteriores Joseph Piqué para fortalecer aún más el diálogo político, los intercambios económico-comerciales y la cooperación con España.

Con la representación del Presidente Ernesto Zedillo, la secretaria Rosario Green participó, el 19 y 20 de diciembre de 1999, en las ceremonias de traspaso de Macao a la soberanía de China y de la instalación de la Región Administrativa Especial de Macao. Rosario Green dio impulso a las negociaciones para la firma de un Tratado de Comercio entre México y la Unión Europea.

En el año 2000 Vicente Fox Quesada llega a la presidencia, siendo el primer candidato ajeno al Partido Revolucionario Institucional (PRI), en acceder a tan alto cargo en México desde 1929. Nombro a "Jorge G. Castañeda Canciller de la Secretaría de Relaciones Exteriores al cual le hizo falta una estrategia clara y definida del rumbo que buscaba la nación en cuanto a sus relaciones con el exterior, basada en la no intervención y en la autodeterminación de los pueblos, ya que en su cargo se dio el conflicto

diplomático de México con el gobierno de Fidel Castro que redujo al más bajo perfil la relación bilateral, esto es el ejemplo claro de los cambios de la Política Exterior de la presente administración⁶². Los efectos negativos para el presidente se expresarían en su imagen pública y en la cohesión de su gabinete. Castañeda servía como un pararrayos sobre el que caían todas las críticas a la Política Exterior de la administración foxista por parte de los partidos de oposición y de la prensa.

Sin Castañeda, Fox podría quedar en el punto de mira de quienes están en contra de una Política Exterior caracterizada por la llamada «sumisión» a Washington y por el distanciamiento con el gobierno cubano. A principios del año 2003 nombro al nuevo canciller, Luis Ernesto Derbez. Donde se decía que carecía de experiencia pero hasta la fecha a diferencia del ex Canciller, lo ha hecho bien.

El 20 de noviembre del 2003 fue un día de asueto sirvió para tomar un breve respiro en una semana de noticias complicadas: primero, la remoción de Adolfo Aguilar Zinser, como embajador de México ante la ONU. Una salida que desde hacía tiempo buscaba el Canciller Luis Ernesto Derbez para cortar toda injerencia de su antecesor en Relaciones Exteriores, Jorge G. Castañeda Gutman. La línea tejida con Andrés Rosenthal, Adolfo Aguilar Zinser y Jorge G. Castañeda al frente de la diplomacia mexicana implicaba una fuerte injerencia de Estados Unidos en la política nacional con el fin de garantizar la viabilidad de la transición democrática.

El 27 de Enero de 2004, La Secretaría de Relaciones Exteriores informó que se notificó el término de la Comisión como Representante Permanente ante la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), a Carlos Flores Alcocer. Mientras tanto la Secretaría de Relaciones Exteriores dijo que Alejandro Ramírez Magaña quedará al frente de la Comisión, como representante permanente ante la OCDE.

⁶² México y su Política Exterior en el siglo XXI, SRE, Información Electrónica.

El 11 de abril de este año se publicó el intento por aplicar la Ley del Servicio Profesional de Carrera, donde deja abierta la posibilidad para que algunos de esos lugares "estratégicos" sean ocupados por personal elegido a criterio del canciller mexicano Luis Ernesto Derbez, relegando una vez más el Servicio Exterior Mexicano (SEM). Para el día 19 de mayo los miembros del Servicio Exterior buscan exceptuar a la Secretaria de Relaciones Exteriores del Servicio Profesional de Carrera. El Programa de rotación 2005 indica que serán 143 miembros de la rama diplomático-consular y 127 de la técnico-administrativa, pero algunos puestos que se encuentran en la lista de rotación podrían quedar libres para gente nueva y sin experiencia en política internacional.

Nuestra propia historia como nación ha formado los principios internacionales por los cuales se rige nuestra Política Exterior, que son la autodeterminación, soberanía, no intervención, igualdad jurídica de los Estados, arreglo pacífico de controversias, orden económico internacional justo, entre otros.

Los propósitos de la Diplomacia mexicana son el de promover y salvaguardar los intereses nacionales ante los Estados extranjeros y organismos internacionales.

COMENTARIOS AL CAPÍTULO

La Diplomacia es parte fundamental para la Política Exterior de un país, se puede decir que es la base para el buen funcionamiento de las Relaciones Exteriores; como se ha comprobado sus fundamentos científicos se ubican dentro del Derecho Internacional, ya que forma parte del conjunto de procedimientos e instituciones que los Estados emplean para relacionarse entre sí, suscribiéndose así, al ámbito de la política internacional y de los asuntos exteriores.

Como se ha venido leyendo, desde la antigüedad, en México se han designado a representantes en el exterior, con conocimientos tanto del Estado que lo envía como del Estado receptor y de igual forma el idioma, así como el entendimiento de un tratado y de la cultura; con el tiempo se han venido profesionalizando con conocimientos en comercio, economía y en el ámbito internacional; pero hoy en día es difícil designar a buenos representantes debido a que las designaciones en ocasiones se hacen por fines personales o simplemente sin tomar en cuenta a los miembros del Servicio Exterior Mexicano que llevan una especialización acorde a un puesto dentro de la diplomacia y no de interés nacional y esto conlleva a la falta de profesionalismo en cualquier área así como de un idioma e incluso de licenciaturas afines al sistema internacional o truncas.

Es importante que el representante diplomático tenga muy claro lo que el término Diplomacia significa y lo que conlleva el representar a México como diplomático, el saber que representa a un Estado y no a una compañía o a un grupo de personas con intereses particulares, lo debe de llevar por superación personal para una representación internacional, a una perfección de cualquier tema desde economía hasta política pasando por la cultura tanto del Estado propio como del Estado receptor y eso haría más digno al Servicio Exterior Mexicano a nivel nacional e internacional.

Ya con el conocimiento del término Diplomacia, los embajadores defenderán los intereses de su Estado así como de sus connacionales, sin temor a equivocarse, mediante la observación, los informes y la negociación; para lograr mantener relaciones con otros países intervienen tres requisitos: Alguna entidad en el país de origen para decidir la Política Exterior e instruir al personal que se envíe, Una entidad en el extranjero desde la que se establecen encuentros en el otro país, Personal para hacer funcionar el conjunto; a lo largo de los siglos estos tres requisitos se han ido profesionalizando y burocratizando.

El sistema internacional que ha ido conformándose desde el fin de la guerra fría es desagregado, atomizado y plenamente globalizado, y exige diseñar nuevas estrategias y enfoques novedosos para insertar de manera provechosa a nuestro país en la economía internacional, para enfrentar los retos que encierra la nueva agenda de seguridad internacional y para garantizar condiciones de desarrollo sostenido y de bienestar para la sociedad. Por ello, la diplomacia mexicana del nuevo milenio ya no debe ser sólo un instrumento central en la preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales, sino que debe convertirse además en una palanca para promover y apuntalar el desarrollo socioeconómico de México.

Fue de importancia conocer el significado que envuelve la Diplomacia, ya que desde tiempo atrás esta ha existido pero nunca se ha podido ejercer como tal por razones de poder, pero como internacionalistas se debe saber lo que engloba el significado de Diplomacia y sus orígenes para poder desarrollarse aún más en el medio internacional. Actualmente, la Diplomacia se caracteriza por un sistema abierto, "a la luz del día", dejando atrás a la Diplomacia secreta.

Para Alexander Graham Bell "un diplomático es un señor capaz de convencer a su mujer de que un abrigo de pieles la engorda".

LA DIPLOMACIA EN MEXICO Y LA FACULTAD DEL PRESIDENTE PARA ELEGIR EMBAJADORES

CAPÍTULO II

LA PROBLEMÁTICA DE LA POLITICA EXTERIOR MEXICANA Y EL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

Para discernir sobre de este tema, se iniciará por una revisión de la Constitución Política de México, donde se encuentran que los lineamientos de la Política Exterior los establece el Poder Ejecutivo Federal, por medio de la Secretaría de Relaciones Exteriores; y como dependiente de ésta el Servicio Exterior Mexicano, y el Ejecutivo a su vez se somete a la deliberación del Congreso, el cual supervisa y ratifica los nombramientos diplomáticos.

El Congreso esta dividido en dos Cámaras: la de Diputados y la de Senadores. La primera Cámara, en el artículo 74 de la Constitución señala las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados. Desafortunadamente aquí no se contempla ninguna función específica, por parte de este órgano, en materia de Política Exterior. Para el caso del Senado el artículo 76 apunta cuatro facultades: 1) analizar la Política Exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, 2) aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión; 3) ratificar los nombramientos que el Presidente haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de hacienda y jefes superiores del Ejercito; y 4) autorizar al ejecutivo para que permita la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país y el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional, el artículo especifica que el Senado tiene las funciones de analizar y aprobar la Política Exterior.



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 esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

La Política Exterior de México esta fundada en "principios y la renuncia al uso de acciones de fuerza, abierta o encubierta; el fortalecimiento de la Diplomacia, particularmente la bilateral, que resulta una necesidad imperiosa; se rige por los principios de autodeterminación, solución pacífica de las controversias, la prohibición del uso o de la amenaza de la fuerza, no intervención en los asuntos de otros Estados"⁶³, Cabe señalar que, la preocupación por aspectos teóricos o metodológicos para el análisis de la Política Exterior apareció tardíamente alrededor de los años setentas, "la Política Exterior era llevada por profesionales de la Diplomacia mexicana, si bien en sus trabajos hay un conocimiento del objeto de estudio de primera mano y un notable dominio del Derecho Internacional"⁶⁴, por eso que el doble papel de analista y ejecutor de la Política Exterior de quienes los usaron llevó frecuentemente a insistir en el "deber ser" y en las recomendaciones para la formulación de políticas, esto ha dejado de lado aspectos como son las nociones de poder o vulnerabilidad, dependencia, interdependencia o causalidad interna, entre otros que son en la actualidad fundamentales, para cualquier representante en el exterior y que tenga conocimientos en Política Exterior sea funcionario o miembro del servicio exterior.

2.1. PROBLEMÁTICA DE LA POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA

México es un país de desarrollo e ingreso medio que, a pesar de su dimensión geográfica, su potencial económico, su ubicación estratégica y sus recursos naturales, no ha construido un poder militar significativo, ni tampoco ha desarrollado ambiciones de proyección de poder en el ámbito regional, ni una visión estratégica de alcance global para convertirse en una potencia media con capacidad de influir de manera decisiva en la política mundial, como lo han hecho otros países con recursos similares. Es dentro de este difícil contexto externo que México está tratando de revisar y redefinir su papel en el mundo, sus ambiciones internacionales y su política exterior.

⁶³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 89 Fracción X.

⁶⁴ El Colegio de México, La Política Exterior de México- Enfoques para su análisis, 1997, p. 97.

Hoy en día, la Política Exterior de México se ha convertido en materia de análisis y debate público en los círculos políticos, económicos y académicos mexicanos, como parte de un proceso de evaluación de los profundos cambios experimentados en el país a lo largo del proceso de liberalización económica y democratización iniciado desde finales de la década de 1980. La mayor visibilidad de la política exterior en el debate nacional coincide con un período de grandes transformaciones en el entorno mundial. Los inesperados cambios en la agenda y el mapa de alianzas internacionales desencadenados por los dramáticos acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, han venido a sumarse a las razones de carácter interno, vinculadas con la apertura económica y la alternancia política, que apuntan hacia la necesidad.

Tanto el Senado como el Ejecutivo han caído en serias confusiones en lo que respecta a lo político y la política, mandando representantes sin alguna preparación, solo por el hecho de ser funcionarios públicos o políticos, o miembros del servicio exterior que no llegan a dominar algún idioma y no tienen preparación sobre el servicio exterior, siendo que el político en su actividad tiene el poder y la riqueza mientras que la política, su actividad esta en las acciones que una entidad lleva a cabo con el propósito de atender una situación en beneficio de la nación, por lo tanto el encargado de la Política Exterior debe encaminarse a ver por los intereses del país y no como el político o personal de carrera que ve los intereses propios. Como ejemplo claro tenemos a Porfirio Muñoz Ledo que fue dos veces Secretario de Estado, Diputado, Senador, y se le ha considerado Diplomático Distinguido, por el gobierno en turno, sin embargo sus tendencias partidistas cambiantes y su disposición para el gobierno en poder, definen su carrera diplomática más orientada a un deber político que diplomático.

La Política Exterior de México en el ámbito internacional confronta dos grandes cuestiones dentro de los conflictos internacionales de hoy en día que son: la guerra y la paz, de un lado, y las diferentes relaciones entre los países pobres y el mundo industrializado, del otro. En cada una de ellas se mezclan y entrecruzan el peligro de una

conflagración nuclear, la deuda externa y sus relaciones de escasez de recursos financieros para el desarrollo y la contracción de las corrientes mundiales del comercio inducida por el proteccionismo, la crisis del multilateralismo y el debilitamiento de algunas organizaciones internacionales ante las construcciones de armas nucleares como es el caso de Irán, por mencionar algunos de los problemas más ingerentes.

En el ámbito nacional se encuentra la ideología del Estado, que debe de llevar el interés nacional, y que la toma de decisiones en el ejercicio de Política Exterior debe estar enfocadas al mismo interés, por lo cual se hace necesario que el Ejecutivo Federal realice de acuerdo a las necesidades nacionales los mecanismos adecuados para el establecimiento de las condiciones de una adecuada Política Exterior.

Los principios fundamentales de la Política Exterior mexicana no deben ser sujetos a revisión, en este sentido debe existir continuidad, no existe esta, debido a que cada sexenio se cambia de gabinete a diferencia de otras naciones como Estados Unidos, que con la entrada de cualquier presidente su Congreso no cambia y de tal forma llevan un seguimiento de su Política Exterior.

La base tanto del derecho y política internos como externos debe ser la misma: que los hombres puedan realizarse como tales y cuenten con los satisfactores económicos, sociales y culturales para poder llevar una vida digna. En consecuencia la política interna y externa deben ser coherentes y esta última no debe utilizarse como medio propagandístico en el ámbito domestico ni de renovación de la imagen externa, esto es, que no debe México involucrarse con intereses de terceros como fue el caso de la OEA donde el Canciller Luis Ernesto Derbez atendía más a una necesidad de Estados Unidos que a una necesidad de la Nación.

La influencia de México en el ámbito internacional podrá robustecerse en la medida que resuelva los problemas internos, como lo es el desempleo, la emigración, los altos índices criminales en el país, el narcotráfico, la agricultura, la inversión en materia energética, por mencionar algunos. Debe de renovar moralmente las relaciones internacionales, ya que actualmente tanto en el ámbito nacional como en el internacional, antes que una crisis económica, política y social, existe una crisis moral que es necesario superar, realizar una política cultural internacional a fin de dar a conocer mejor al país que es México y continuar impulsando la capacidad técnica y la experiencia concreta de los representantes diplomáticos mexicanos que hayan llevado a cabo estudios especializados en el Instituto Matías Romero así como el dominio de un idioma universal que en la actualidad es el Inglés.

2.1.1. OBJETIVOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA

Preservar y fortalecer la soberanía nacional mediante la defensa de la integridad territorial, de los mares y plataformas continentales, de los recursos naturales y de la autonomía del país. Este objetivo da a entender que el gobierno mexicano se propone actuar con firmeza y anticipación, a fin de evitar todo acto externo que pudiera convertirse en una amenaza a la seguridad nacional, así como asegurar la inviolabilidad del territorio nacional y mediante foros multilaterales proteger la soberanía del país.

Otro objetivo es apoyar el desarrollo económico, político y social del país, a partir de una inserción de México en el mundo, esto es negociar la deuda externa en el pleno ejercicio del derecho de autodeterminación para fijar las políticas del país buscando anteponer el diálogo y la cooperación a la confrontación, promover acuerdos bilaterales y multilaterales de cooperación técnica, científica y cultural que faciliten el acceso al país a nuevos procesos de organización y producción.

Proteger los derechos e intereses de los mexicanos en el extranjero, esto quiere decir, mejorar a efectividad de las representaciones consulares del país en las tareas de protección de los mexicanos en el extranjero, defender los derechos de los trabajadores mexicanos indocumentados que radiquen en países vecinos.

Hacer de la cultura mexicana uno de los principales elementos para reafirmar la identidad nacional y ampliar la presencia del país en el mundo, este es otro objetivo de la Política Exterior Mexicana la cual da a entender que se debe realizar una campaña de difusión de la cultura mexicana a nivel mundial así como establecer y estrechar contactos con las comunidades de mexicanos de residentes en el exterior y fomentar intercambios culturales en especial en aquellos lugares donde se pudiera obtener una mayor repercusión.

Promover la imagen de México en el exterior es un objetivo más por el cual se entiende que las líneas de acción del gobierno deben estar orientadas a mejorar el sistema de información entre las dependencias del gobierno federal, en especial la comunicación entre la Secretaría de Relaciones Exteriores y las misiones diplomáticas, así como entre estas últimas y los medios de comunicación en el exterior.

En general estos objetivos son congruentes pero con la realidad interna del país, sin embargo o se contemplan objetivos concretos que de manera directa o indirecta tienden a mejorar la situación interna del país puesto que en teoría, toda política debe buscar en el ambiente externo aquellos elementos que respondan a las necesidades internas, es decir los objetivos enunciados plantean la Política Exterior que tiende a mejorar la imagen internacional de México. El único objetivo que de alguna manera responde a mejorar la situación interna es aquel que pretende apoyar el desarrollo económico, político y social del país, a partir de una mejor inserción de México en el mundo aunque aún así se privilegia la situación externa sobre la interna.

Un objetivo indispensable sería el de reducir la dependencia económica de México con el sector externo, principalmente con Estados Unidos; disminuir la influencia de los intereses de los organismos internacionales financieros en las políticas económicas internas; pagar la deuda externa de acuerdo a las posibilidades del país, privilegiar las inversiones externas que se dirijan al sector productivo y no al de cartera. De seguir la dependencia en el sector externo, México se enfrentaría a graves riesgos y su posición negociadora se debilitaría.

2.1.2. ASPECTOS POSITIVOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE MEXICANA

Más sin embargo, México no ha enfrentado amenazas inminentes o reales de carácter militar o de intervencionismo político provenientes del exterior que hubieran puesto en riesgo su seguridad e independencia, desde finales de la Segunda Guerra Mundial hasta hoy en día. Asimismo, ha gozado de un entorno regional más seguro, estable y benevolente, además de haber contado con la protección implícita de Estados Unidos frente a amenazas extra-continetales, esto debido a su ubicación dentro del perímetro de seguridad de Washington. Esta situación le ha permitido a México desentenderse de los grandes focos de conflicto internacional, mantenerse al margen de muchos de los temas más polémicos de la política mundial, y elegir cuándo y cómo involucrarse en los asuntos mundiales.

El reto más importante y constante de la Política Exterior mexicana deriva de la particular posición geopolítica de México como el vecino menos desarrollado del país más poderoso del mundo, y como frontera entre América del Norte y América Latina. Por un lado, la geografía y la economía empujan a México en dirección al norte como vecino geográfico y socio natural de Estados Unidos, además de alejarlo del sur y generar incentivos para la adopción de un enfoque diplomático de orientación básicamente bilateral. Por el otro, la asimetría de poder y diversos factores ligados a su historia, cultura, nivel de desarrollo y política interna, colocan a México en la dirección opuesta, llevándolo

a mantener una prudente distancia frente a su poderoso vecino y principal socio comercial. Estos factores inclinan a México a sostener sus posiciones históricas de apego estricto a los principios de no intervención y defensa de la soberanía nacional, así como su larga tradición diplomática pacifista, la cual lo ha llevado oponerse y a no participar en acciones militares en el ámbito internacional. Dichos principios favorecen la adopción de un enfoque diplomático tendiente a privilegiar la acción multilateral para contrarrestar el peso de la relación con Estados Unidos, enfatizan la diversificación de las relaciones exteriores de México, y buscan el acercamiento con otros países en vías de desarrollo con quienes comparte problemas o herencias culturales similares, en particular con los de América Latina⁶⁵.

2.2. EL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

El Servicio Exterior Mexicano "es el cuerpo permanente de funcionarios del Estado, encargados específicamente de representarlo en el extranjero y responsable de ejecutar la Política Exterior de México, conforme a los principios normativos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"⁶⁶, debe continuar fortaleciéndose y no funcionar como sistema de premios y castigos para políticos y funcionarios por toda una serie de efectos negativos para los intereses del país, ya que se trata de una actividad cada vez más exigente, especializada y trascendente.

México debe impulsar sus relaciones bilaterales, principalmente con países capitalistas desarrollados como Francia, Alemania y Japón, y con países desarrollados de economía centralmente planificada, para aumentar las posibilidades y diversificar opciones. De esta manera, se destacarán sus capacidades actuales y potenciales de acción y de

⁶⁵ La Jornada, "El reto más importante y constante de la Política Exterior mexicana", 19/05/05, Rosa Elvira Vargas.

⁶⁶ Ley del Servicio Exterior Mexicano. Artículo 1º, SRE. 2003.

negociación respecto a Estados Unidos de Norteamérica, que ocupa el papel central en las relaciones internacionales de México.

México a través del Servicio Exterior debería quizás meditar para un futuro, con tacto y prudencia los pros y los contras, sobre la conveniencia de realizar tratados de cooperación internacional con China que ha tenido un crecimiento económico mayor en el primer semestre de este año que el de Estados Unidos, llegando casi a los doce puntos y Estados Unidos arriba de los 5 puntos de crecimiento.

Por lo tanto se debe mantener absoluta coherencia entre lo que se pregona en el exterior como lo que se hace al interior del país, de allí que la Cancillería colabora de manera estrecha con todos los mecanismos Internacionales existentes en esta materia para permitirles los exámenes y evaluaciones que consideren necesarios. El Servicio Exterior deberá seguir invitando a distintos relatores especiales para que observen, in situ, la realidad mexicana. También defendemos en el exterior la búsqueda de un mundo más justo donde los derechos del hombre sean norma y no excepción.

2.2.4. OBJETIVO DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

El Servicio Exterior Mexicano requiere de elementos, con capacidad y preparación suficiente para la alta encomienda que desempeñan las representaciones diplomáticas y consulares del Estado Mexicano en la conducción de la política exterior del país.

A fin de garantizar la objetividad e imparcialidad, debería existir un sistema de ascensos que combina la evaluación del expediente del funcionario, que refleja su trayectoria dentro del Servicio Exterior Mexicano y la realización de exámenes de oposición; tratándose de los Primeros Secretarios para ascender al rango de Consejero,

en términos de lo dispuesto por el artículo 38 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, se requiere adicionalmente, una antigüedad mínima de 8 años; haber estado comisionado en una adscripción de tipo consular y aprobar un examen denominado de media carrera.

La promoción eficaz y activa del interés nacional exige un ajuste continuo de objetivos y estrategias en la Política Exterior, que el gobierno mexicano ejerce por medio del Servicio Exterior Mexicano.

Según la ex canciller Rosario Green Macías, "la Política Exterior de México se caracteriza por su capacidad de concertación, "celoso resguardo de la soberanía nacional y su independencia"⁶⁷. Así la cancillería mexicana ha declarado que la acción Internacional Mexicana perseguirá, entre otros, los siguientes objetivos generales del Servicio Exterior Mexicano:

1. El fortalecimiento de nuestra soberanía.
2. La diversificación de nuestros contactos con el exterior.
3. La formulación y la promoción de una agenda internacional para el desarrollo.
4. El fortalecimiento de la Diplomacia multilateral ante los principales temas globales.
5. La consolidación de un sistema internacional de comercio y finanzas, abierto y equitativo.
6. La observación y vigencia del Derecho Internacional.
7. La reforma democrática de los Organismos Internacionales.
8. La promoción de vías de solución pacífica a los conflictos internacionales.
9. La defensa y la protección de nuestros nacionales en el exterior
10. La protección de nuestra cultura y de una imagen positiva del país.

⁶⁷ Green, Rosario. *Nuestra Política Exterior es fuerte y positiva*, conferencia dada en la SRE (Flores Magón). En el mes de julio del 2000.

Todo ello unido a un fuerte nacionalismo que nos mantenga firmes en nuestro compromiso como nación y nos permita una presencia digna dentro de la comunidad internacional.

2.2.2. ASPECTOS POSITIVOS DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

El Servicio Exterior Mexicano (SEM) ha estado activo desde los primeros años de nuestra vida independiente, a lo largo de la Revolución, durante el siglo XX y en los albores del XXI. Y en todo momento ha sabido actuar con unidad, con convicción y con base en los altos valores que lo sustentan. Se distingue hoy como el Servicio Civil de Carrera más antiguo y más prestigiado en nuestro país.

“Ser miembro del Servicio Exterior Mexicano ha sido siempre un honor y un privilegio, que enorgullece el nivel de excelencia profesional, la preparación y el trabajo de sus integrantes, pero sobre todo su intachable vocación de servicio por México y por sus ciudadanos”⁶⁸.

El buen desempeño de los miembros del SEM ha aumentado el número de las naciones con quién México tiene relaciones; las comunidades de mexicanos allende nuestras fronteras son más numerosas; la complejidad del entorno internacional se manifiesta como un gran desafío; los intereses de muy diversos actores de la sociedad mexicana, de los distintos niveles de gobierno, de nuestras organizaciones y empresas se han incrementado igualmente en el ámbito internacional.

También ha crecido sustancialmente la necesidad de mostrar a México, de difundir su democracia, su cultura y sus grandes valores, de atraer inversiones, abrir oportunidades

⁶⁸ Boletín del Senado 10 de junio de 2005. Información electrónica

de negocios y generar nuevos espacios para interactuar en el campo político, económico y de cooperación, por esta razón, existe una continua capacitación de todos los miembros del Servicio Exterior Mexicano.

“El Servicio Exterior Mexicano ha recuperado espacios importantes de acción y, hoy en día, más representaciones están encabezadas por un miembro del SEM, lo cual está creando una diplomacia cada vez más moderna y efectiva, es así que se están abriendo nuevas Embajadas, representaciones y consulados, como las que se tienen en Ucrania, Santa Lucía, Minesota o ante la Autoridad Nacional Palestina, se espera la apertura de algunas más en lo que resta de la actual administración”⁶⁹.

Hoy en día se atienden demandas crecientes de trabajo diplomático, propiciando relaciones más sólidas activas y benéficas y, más aún, se impulsa con gran activismo proyectos e iniciativas específicas de México para incidir en la construcción de un escenario internacional propicio para el desarrollo del país.

Entre estos proyectos se cuentan algunos como:

- Participación en magnos eventos culturales y de promoción económica;
- Participación en el Consejo de Seguridad de la ONU y en el establecimiento del Grupo de Amigos de la Reforma del Sistema de Naciones Unidas;
- Proyectos en materia de derechos humanos,
- Acercamiento con el MERCOSUR;
- Acercamiento hacia regiones como África y las naciones árabes.

⁶⁹ Secretaría de Relaciones Exteriores. “Se recuperan espacios importantes”, Julio de 2005. Información electrónica.

"Por la Cancillería mexicana han desfilado grande hombres y mujeres, pensadores muy reconocidos tanto por sus logros, como su lealtad y compromiso con México"⁷⁰. Su éxito y desarrollo ha sido también la fuente del respeto internacional alcanzado por nuestro país, como lo son: Matías Romero, Genaro Estrada, Isidro Fabela, Jaime Torres Bodet, Rafael de la Colina, Amalia Castillo Ledón, Alfonso García Robles, Octavio Paz, Rosario Castellanos, Carlos Fuentes, Manuel Tello y Antonio de Icaza, por nombrar sólo a algunos, han puesto en alto el nombre y la diplomacia mexicana. Como ejemplos recientes se tiene a:

"El Embajador Carlos de Icaza González"⁷¹, quien es diplomático de carrera, nació en 1948 e ingresó al Servicio Exterior Mexicano en 1970, tras aprobar el Concurso Público General de Ingreso organizado por la Secretaría de Relaciones Exteriores y obtener un nombramiento de Vicecónsul. En los años siguientes fue ascendiendo conforme al escalafón diplomático y en 1982 alcanzó el rango de Embajador. El 31 de marzo de 2004 presentó sus Cartas Credenciales como Embajador de México en los Estados Unidos de América.

"Embajador José Antonio Zabalgotia Trejo"⁷², quien estudió la licenciatura en Relaciones Internacionales en El Colegio de México y la maestría en esa misma disciplina en la Universidad de Londres. Es maestro en Administración Militar para la Seguridad y Defensa Nacionales por El Colegio de la Defensa Nacional. También realizó una maestría en Comunicación y Gestión Políticas en la Universidad Complutense en España, y estudios de posgrado en el Instituto Matías Romero y en la Universidad de Oslo. Es miembro del Servicio Exterior Mexicano (SEM). En la Secretaría de Relaciones Exteriores se ha desempeñado en la Secretaría Particular del Secretario, en la Coordinación General de Asesores y en la Dirección General para América del Norte, donde fue director para Canadá y para Asuntos Bilaterales con

⁷⁰ Secretaría de Relaciones Exteriores, "Hombres y mujeres de la cancillería", 13 agosto de 2005. Información electrónica.

⁷¹ Secretaría De Relaciones Exteriores, "Embajador Carlos De Icaza", Julio 2005, Información Electrónica

⁷² Las Relaciones Internacionales de México, SRE. Agosto 2005.

Estados Unidos. Dirigió la Unidad de Información Estratégica. En el exterior ha estado adscrito a las embajadas de México en España y en Estados Unidos. Actualmente es Embajador de Bolivia.

“El Embajador José Luís Bernal Rodríguez”⁷³, estudió la licenciatura en Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, tiene estudios de Maestría en Economía del Sector Público realizados en el Centro de Investigación y Docencia Económica. Ingresó al Servicio Exterior Mexicano en 1980 y en 1995 fue ascendido a Embajador. Fue Coordinador de relaciones con el Congreso de Estados Unidos en la Embajada de México en Washington. En la Secretaría de Relaciones Exteriores ha sido Director General de Relaciones Multilaterales, Director General del Servicio Exterior y de Personal, Representante Alterno de México en la OCDE, Cónsul General en Los Ángeles, California, hasta hace dos meses. Fue Coordinador de Asesores de la Subsecretaría de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional de la Cancillería. Actualmente es Embajador de Suiza.

Entre 2001 y el año en curso, México presentó 65 candidaturas a organismos internacionales; de éstas, el 79 por ciento se han ganado. Todas ellas han sido presentadas por el gobierno mexicano como candidaturas de Estado, tal son los casos del doctor Sergio García Ramírez, reelecto recientemente como juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; el ex canciller don Bernardo Sepúlveda Amor, reelecto como miembro de la Comisión sobre Derecho Internacional de la Organización de Naciones Unidas y designado como juez ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya; María Elena Medina Mora, postulada para la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes; Alfonso Gómez Robledo, postulado para el Comité Jurídico Interamericano. La última candidatura que tuvo éxito, fue la de Ana Teresa Aranda para presidir el Instituto Interamericano del Niño.

⁷³ La Promoción de México en el Exterior. SRE. Abril de 2005. Información electrónica.

En cada una de estas candidaturas, el gobierno mexicano ha puesto en marcha un intenso activismo internacional desde la Cancillería y a través de nuestras misiones diplomáticas alrededor del mundo.

2.2.3. MARCO LEGAL DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone en los artículos 73 y 76 que, el Congreso de la Unión deberá expedir la Ley del cuerpo Diplomático y Cuerpo Consular Mexicano. Al Senado se le otorga la responsabilidad de analizar la Política Exterior, aprobar tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Presidente de la República con otros Estados y ratificar los nombramientos que haga el Ejecutivo Federal de Agentes Diplomáticos y Cónsules Generales.

Así mismo, en su artículo 89, fracción II y III faculta al Presidente de la República para nombrar al Secretario de Relaciones Exteriores, a los agentes diplomáticos con aprobación del Senado y le otorga autoridad para dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con Estados extranjeros con aprobación del mismo Cuerpo Legislativo.

La Ley de la Administración Pública Federal, en su artículo 28 otorga a la Secretaría de Relaciones Exteriores la facultad de conducir la Política Exterior y dirigir al Servicio Exterior en sus aspectos diplomático y consular, en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, y establece las principales responsabilidades y obligaciones de sus miembros.

En cuanto al régimen laboral, los miembros del Servicio Exterior Mexicano de acuerdo a nuestra Constitución (Art. 123 apartado B Fracc. XIII), se encuentran fuera de las leyes laborales, como lo marca dicha disposición: "los militares, marinos y miembros de los

cuerpos de seguridad pública; así como el personal del Servicio Exterior se regirán por sus propias leyes", en este caso, a dicha institución la rige la Ley del Servicio Exterior Mexicano y su reglamento.

Dada la relevancia de la actividad diplomática como servicio a la nación, su representación en el exterior y la dirección de nuestro destino dentro de la comunidad internacional, el Estado puede (y debe) darse la libertad de restringir el ejercicio de esta actividad solo a aquellos que cumplan con las especificaciones correspondientes, es decir, los requisitos que dicha ley marca con la finalidad de garantizar un servicio óptimo y la seguridad de los connacionales y del Estado.

Con esto no se pretende dejar a un lado a los agregados políticos, estos son nombramientos hechos por el presidente en base a la facultad que le otorga el Artículo 89 constitucional, un ejemplo claro, es el del canciller Luis Ernesto Derbez el cual no es personal de carrera del Servicio Exterior Mexicano, pero por sus conocimientos en la rama de la economía resulto ser un buen prospecto para este cargo, aunque por escalafón, este cargo le correspondía al Lic. Enrique Berruga, quien fue Subsecretario de Relaciones Exteriores en el periodo del Lic. Jorge Castañeda como canciller. Si bien es cierto, que es muy criticado el presidente por hacer este tipo de nombramientos, ya que algunas ocasiones no reúnen las características que se requiere para representar un estado o a un organismo internacional.

2.2.4. EL SERVICIO EXTERIOR COMO FUNCIÓN PÚBLICA

Con fundamento en la Ley de la Administración Pública Federal, en su artículo 28 fracción II, le corresponde al Servicio Exterior como función pública dirigir dos aspectos:

- a. el diplomático,
- b. el consular.

El Servicio Exterior como función puede desarrollarse tanto en territorio nacional como en el extranjero, debe estar en constante actualización para poder hacer frente a los nuevos problemas que plantea el mundo contemporáneo y prever la mejor manera de resolverlos en beneficio del interés de México, en cambio el Servicio Exterior como organismo solo puede representar al Estado Mexicano en el extranjero.

Los cambios acelerados de los últimos tiempos obligan a transformar de manera continúa las actividades del Servicio Exterior, actualizando día a día a sus miembros para el ejercicio eficaz de su tarea. Aunado a esto, esta institución debe tener una visión futurista de los conflictos que se gestan en la actualidad, con el objeto de contar con un índice de temas que a corto o mediano plazo habrá de manejar, todo esto porque nuestro país forma parte de la globalización, lo que nos incluye en la problemática mundial haciéndole frente por medio del Servicio Exterior Mexicano.

2.2.5. ATRIBUCIONES DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

Con fundamento en la Ley del Servicio Exterior Mexicano y con base en el artículo 2 al Servicio Exterior, le corresponde:

1. Promover y salvaguardar los intereses nacionales ante los Estados extranjeros y en los organismos y reuniones internacionales en los que participe México.
2. Proteger de conformidad con los principios y normas de Derecho Internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones.
3. 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.
4. Intervenir en la celebración de tratados.
5. Velar por el prestigio del país en el exterior.

6. Cuidar el cumplimiento de los tratados de los que México sea parte y de las obligaciones internacionales que le correspondan.
7. 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 lugar los intereses nacionales.
8. Promover el conocimiento de la cultura nacional en el exterior y ampliar la presencia de México en el mundo.
9. Recabar en el extranjero la información que pueda ser de interés para México, y a difundir en el extranjero información que contribuya a un mejor conocimiento de la realidad nacional, y coadyuvar a la mejor inserción económica de México en el mundo.
10. Y las demás funciones que señalen al Servicio Exterior, otras leyes y reglamento, así como los tratados en los que México sea parte.

2.3. INTEGRACIÓN DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

El Servicio Exterior Mexicano se integra por:

- a. Personal de carrera;
- b. Personal temporal, y
- c. Personal asimilado.

a) **Personal de Carrera.**- "Es permanente y su desempeño se basa en los principios de preparación, competencia, capacidad y superación constante, a fin de establecer un servicio permanente para la ejecución de la Política Exterior de México. Los

miembros de carrera del Servicio Exterior podrán encontrarse, durante su pertenencia a éste, en alguno de los siguientes puestos":⁷⁴

- I. En activo;
- II. Homologados;
- III. Comisionados conforme al artículo 18 de la Ley;
- IV. En licencia, o
- V. En disponibilidad

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

El personal de carrera está integrado por:

1. Quienes ingresen a la rama diplomática-consular y reciban de la Secretaría el nombramiento definitivo como miembro de carrera;
2. Quienes ingresen mediante examen a la rama técnico-administrativa.
3. El personal de carrera que hubiese ingresado al Servicio Exterior de acuerdo con ordenamientos legales que estuvieron vigentes con anterioridad a la Ley,
4. Y Los miembros de carrera que se incorporen siguiendo el procedimiento de reincorporación de los miembros, para recomendar la reincorporación de algún interesado.

Los cuerpos diplomático y consular integran la rama diplomático-consular que comprende las siguientes categorías:

- Embajador
- Ministro

⁷⁴ Ley del Servicio Exterior Mexicano, ARTÍCULO 6°, SRE, 2003.

- Primer Secretario
- Segundo Secretario
- Tercer Secretario
- Agregado Diplomático

La rama técnico-administrativa comprende las siguientes categorías:

- Coordinador Administrativo.
- Agregado administrativo "A"
- Agregado administrativo "B"
- Agregado administrativo "C"
- Técnico administrativo "A"
- Técnico administrativo "B"
- Técnico administrativo "C"

- b) **Personal Temporal.**- Este personal es designado por acuerdo del Presidente de la República, el Secretario expide nombramientos temporales en cualquier categoría, para el desempeño de funciones específicas en una adscripción determinada y por un plazo definido, y están sujetos durante su comisión a las mismas obligaciones que el personal de carrera.

Los nombramientos temporales pueden prorrogarse por periodos adicionales de un año, previo informe del Jefe de Representación a la Comisión de Personal, no obstante dichas prórrogas en su conjunto no pueden exceder de seis años. Las personas que pertenecen a esta clasificación durante su nombramiento no son considerados como personal de carrera.

- c) **El Personal Asimilado.**- Se compone de funcionarios y agregados a misiones diplomáticas y representaciones consulares, cuyo nombramiento haya sido gestionado por otra dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, con cargo en su propio presupuesto.

El personal asimilado estará sujeto a las mismas obligaciones del personal de carrera, se integrará por los agregados civiles, militares, aéreos o navales, y por técnicos procedentes de otras dependencias de la Administración Pública Federales, que sean acreditados por la Secretaría.

La Secretaría de Relaciones Exteriores estudiará las solicitudes de acreditación que le sean presentadas y de encontrarlas procedentes, gestionará la acreditación ante el Gobierno receptor u organismo internacional de que se trate, en la categoría diplomática o consular según lo determine la propia Secretaría.

2.4. NOMBRAMIENTO DE EMBAJADORES Y CÓNSULES GENERALES

No se debe olvidar que el personal de carrera, de conformidad con lo dispuesto en la Ley del Servicio Exterior Mexicano es permanente y su desempeño se basa en los principios de preparación, competencia, capacidad y superación constante, a fin de establecer un servicio permanente para la ejecución de la Política Exterior de México. En este sentido, la designación de Embajadores y Cónsules Generales es asunto de gran preocupación, ya que gracias a la capacidad y preparación de quienes se forman en el Servicio Exterior Mexicano, el país goza de un amplio reconocimiento en el ejercicio de sus labores diplomáticas.

En cuanto al nombramiento de los embajadores y cónsules generales de México, el fundamento legal para ello lo encontramos tanto en la Constitución, el cual se consagra en el artículo 89 en sus fracciones II y III en donde se designa al Presidente de la República como el encargado de nombramientos, con ratificación del Senado. De igual forma, la Ley del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento fijan las bases para el nombramiento, como a continuación se cita:

“Artículo 19 de la LSEM”⁷⁵: sin perjuicio de lo que disponen la fracción III del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la designación de Embajadores y Cónsules Generales, la hará el Presidente de la República, preferentemente entre los funcionarios de carrera de mayor competencia, categoría y antigüedad en la rama diplomática consular.

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

Artículo 20 de la LSEM: Para ser designado Embajador o Cónsul general se requiere: ser mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, ser mayor de 30 años de edad y reunir los méritos suficientes para el eficaz desempeño de su cargo.

⁷⁵ Ley del Servicio Exterior Mexicano, Artículo 19. SRE, 2004.

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

Artículo 21 de la LSEM: En ocasión de una nueva vacante de Embajador o Cónsul general y de conformidad con el artículo 19 de esta Ley, el Secretario de Relaciones Exteriores someterá a consideración del Presidente de la República los nombres y antecedentes de los ministros del personal de carrera que, a su juicio, tengan los méritos y antigüedades necesarios. Quienes así resulten designados no perderán su carácter de miembros del personal del Servicio Exterior Mexicano y sólo podrán ser privados, temporal o definitivamente de sus cargos en los términos de los capítulos X y XI de esta Ley.

El artículo 14 de la Ley de Servicio Exterior, menciona, que el Presidente de la República, por conducto de la Secretaría, podrá designar misiones especiales para ejercer ocasionalmente la representación de México en el extranjero, durante el tiempo y con las características de la función específica que en cada caso se indique.

En el Reglamento de la Ley del Servicio Exterior en el Capítulo III del personal asimilado señala en su artículo 9º que el personal asimilado y el personal temporal tendrán las mismas obligaciones que el personal de carrera; seguirán las recomendaciones del jefe de misión o del jefe de la representación, en todo lo que atañe a la Política Exterior y a los usos y costumbres locales en lo que se refiere a actividades de carácter público, social y protocolar, sin perjuicio de que en los aspectos técnicos se guíen por las instrucciones específicas que reciban de las dependencias que hayan promovido sus nombramientos. Por lo tanto en el artículo 11 del reglamento de la Ley del servicio Exterior Mexicano nos dice que ni el personal temporal, ni el asimilado, tendrán derecho a las licencias que prevé el párrafo tercero del artículo 50 de la Ley. Una vez concluido el

nombramiento otorgado no podrán continuar utilizando el título o rango que les haya sido conferido.

2.4.1 CLASIFICACIÓN DE LOS EMBAJADORES

Dentro de la categoría de Embajador existe una clasificación especial, que es el Embajador Eminente y el Embajador Emérito; la ley autoriza un máximo de diez plazas de Embajador Eminente, como distinción a los miembros en activo de esa categoría por su actuación destacada de servicio a la República en el ámbito de la Política Exterior, que cuenten con una antigüedad mínima de 10 años como Embajador y que haya ocupado cargos de Director General adscritos dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

En cuanto al Embajador Emérito, el presidente de la República podrá reconocer su dignidad, como culminación de una destacada y prolongada actuación de servicio a la República en el ámbito de la Política Exterior. En ningún momento habrá más de cinco Embajadores Eméritos.

Para ser designado Embajador Emérito se requiere, ser Embajador, retirado o en servicio activo, que haya destacado por lo menos veinticinco años al Servicio Exterior; haber sido funcionario del SEM, por lo menos con diez años de servicio y haber ocupado el cargo de Secretario de Relaciones Exteriores. Su función será atender las consultas que les haga el Secretario de Relaciones Exteriores. Ningún Embajador podrá ser, a la vez, Embajador Eminente y Embajador Emérito.

2.5. DEL INGRESO AL SERVICIO EXTERIOR

El ingreso como funcionario de carrera a la rama diplomático-consular se realiza por oposición, mediante concursos públicos que son organizados en etapas eliminatorias, y contemplan los siguientes exámenes y concursos:

- a. Examen de cultura general orientada a las Relaciones Internacionales;
- b. Examen de español
- c. Exámenes para comprobar el dominio de un idioma extranjero y la capacidad para traducir otro, ambos de utilidad para la Diplomacia;
- d. Elaboración de un ensayo sobre un tema de actualidad en Política Exterior; y
- e. Entrevista 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 Secretaría.

Los requerimientos mínimos necesarios para desarrollarse dentro, tanto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, como del Servicio Exterior, puesto que su actividad irá alrededor de las relaciones con otros países y Organismos Internacionales, con lo que, quien desee pertenecer al Servicio Exterior tendrá que conocer la situación de aquellos, sus relaciones, intereses, conflictos, idioma, costumbres, etc.

Los candidatos a ingresar a la rama diplomático-consular deben cumplir con los siguientes requisitos:

- a. Ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- b. Ser menores de 30 años de edad. En casos excepcionales, la Comisión de Ingreso podrá dispensar este requisito, si a su juicio así lo amerita el perfil académico y profesional del aspirante;
- c. Tener buenos antecedentes;

- d. Ser apto física y mentalmente para el desempeño de las funciones del Servicio Exterior;
- e. No pertenecer al Estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto; y
- f. Tener por lo menos el grado académico de licenciatura por una Universidad o institución de enseñanza media superior mexicana o extranjera, cuyo nivel de estudios sea satisfactorio a juicio de la Comisión de Ingreso.

La convocatoria de ingreso al Servicio Exterior Mexicano debe expedirse cuando menos cada dos años, y su publicación se hace en el Diario Oficial de la Federación noventa días antes de la celebración de la primera etapa del concurso y en al menos tres de los periódicos de mayor circulación nacional; además ésta debe contener las características de los exámenes así como el número de vacantes de agregado diplomático.

Aquellas que son admitidos en el Instituto Matías Romero reciben, durante el tiempo que estudian en el mismo, el nombramiento provisional de agregado diplomático y tienen las percepciones correspondientes a dicha categoría. Al término de sus cursos, mantienen su nombramiento provisional un año más, y transcurrido éste, la Comisión de Personal evalúa su desempeño para determinar su recomendación para nombramiento definitivo en el Servicio Exterior y en su caso, el ascenso a tercer secretario y su adscripción en la Secretaría o en el exterior.

2.5.1. DEL ESCALAFÓN Y ANTIGÜEDAD

La Comisión de Personal expide y difunde cada año un escalafón del Servicio Exterior Mexicano de carrera, el cual se mantiene actualizado por la propia secretaría y se integra en dos secciones: la de la rama diplomático-consular y la de la rama técnico-administrativa.

En cuanto a la antigüedad de los miembros del personal de carrera, éste se computa de la siguiente manera:

Antigüedad Absoluta: por el tiempo de servicios prestados a partir de la fecha en que obtuvo su primer nombramiento en la Secretaría o en el Servicio Exterior, descontados los periodos que estuvo fuera de la misma.

Antigüedad Relativa: por el tiempo de servicios prestados a partir de la fecha en que obtuvo nombramiento o ascenso en la categoría correspondiente a su último cargo.

2.5.2. DE LOS ASCENSOS

Los ascensos del personal de carrera a segundo secretario, primer secretario, consejero y Ministro, en la rama diplomático-consular, son siempre a la categoría inmediata superior.

El Secretario por recomendación de la Comisión de personal y sujeto a la disponibilidad de las plazas, convoca anualmente a concursos de ascenso a las categorías de Ministro, consejero, primer secretario y segundo secretario en la rama diplomático-consular, y a las de coordinador administrativo y agregado administrativo "C" en la rama técnico-administrativa.

La Comisión de personal es la encargada de organizar los concursos de ascenso los cuales comprenden las siguientes etapas:

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

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

b. Mayor antigüedad en la categoría y en el servicio.

2. Exámenes escritos y orales para determinar la preparación académica de los aspirantes al ascenso.

La evaluación de los expedientes personales para su ascenso, es dada a conocer a los interesados con anticipación a la celebración de los exámenes y el resultado final de los concursos es del dominio público.

Los exámenes tienen como fin evaluar al aspirante en el dominio que tiene de las áreas en que ha estado comisionado desde su último ascenso y determinar su aptitud para desempeñarse en un rango superior de la carrera.

Al contar con un sistema de ascensos que exige como mínimo un año de antigüedad en una categoría para poder ascender, y requiriendo un cierto número de años para pasar de una categoría a otra, nos garantiza que el momento en que un miembro llega a una categoría superior, y en este caso se hace referencia a la de ministro, es porque durante su ejercicio dentro del Servicio Exterior, ha adquirido la experiencia suficiente para ser susceptible de ser nombrado Embajador.

2.5.3. ORGANIZACIÓN DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

En el exterior, los miembros del Servicio Exterior desempeñan indistintamente sus funciones en una misión diplomática, representación consular, misiones especiales y delegaciones, conferencias o reuniones internacionales. La Secretaría establece las modalidades de acreditación del personal comisionado en el exterior, de acuerdo con el derecho y las prácticas internacionales.

Las representaciones mexicanas en el exterior, dependen del Ejecutivo Federal, y su dirección y administración esta a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores; sólo a esta dependencia corresponde transmitir a aquellas, órdenes o instrucciones.

Las misiones diplomáticas de México ante los gobiernos extranjeros, tienen el rango de embajadas, y ante organismos internacionales, el de misiones permanentes; las representaciones consulares tienen el rango de consulados generales o Consulados de Carrera (la diferencia entre el Consulado de Carrera y el Consulado General, estriba en que el primero es un consulado encabezado por miembros del Servicio Exterior, diplomáticos de carrera; el segundo es un Consulado político). La Secretaría de Relaciones Exteriores determina la ubicación y funciones específicas de cada una de ellas incluyendo, en su caso las circunscripciones consulares.

Para efectos de precedencia dentro de las misiones diplomáticas y frente a las autoridades del país sede, invariablemente debe tomarse en cuenta la categoría de los miembros del Servicio Exterior, y la Fecha de arribo a la adscripción en cada una de las categorías.

La acreditación ante las autoridades respectivas, debe ajustarse al siguiente orden de precedencias internas:

1. Embajador o representante permanente;
2. "Jefe de cancillería"⁷⁶ o representante alterno;
3. Agregados militares, navales y aéreos; ministros o consejeros de carrera y asimilados en estas categorías;

⁷⁶ En el caso de embajadas encabezadas por embajadores políticos, el cargo de Jefe de Cancillería es cubierto por un ministro del Servicio Exterior quien tiene los conocimientos y experiencia necesaria para llevar la embajada.

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

4. Secretarios de carrera y asimilados en estas categorías y agregados militares, navales y aéreos adjuntos;
5. Personal de la rama técnico-administrativa.

Para la acreditación de los funcionarios de la rama diplomático-consular en las representaciones consulares, e independientemente de su categoría en el escalafón, debe observarse la siguiente categoría:

<u>CARGO</u>	<u>ACREDITACIÓN</u>
1. Titular de Consulado General	Cónsul General
2. 2º Funcionario en el Consulado General	Cónsul Alterno
3. Titular del Consulado de Carrera	Cónsul Titular
4. 2º Funcionario en el Consulado de Carrera	Cónsul Alterno
5. El resto de los funcionarios	Cónsul y Vicecónsul

Dada la costumbre internacional y el Congreso de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, en las representaciones se coloca en lugar visible el escudo y banderas nacionales y la leyenda correspondiente a la Embajada, Misión o Consulado.

En cuanto a las jornadas de trabajo, en ningún caso el horario de las delegaciones mexicanas será menor de ocho horas diarias, y para su conocimiento, debe fijarse un letrero con el horario de atención al público y otro en el interior con los derechos que causen los servicios, con el fin de dar el mejor servicio y protección a los ciudadanos que concurran a dichas representaciones.

En lo que se refiere al funcionamiento de las representaciones, el Jefe de las Representaciones (sea el Embajador, Cónsul, Jefe de Cancillería) elabora, conforme a las

normas generales de la secretaría, un manual interno de organización que debe determinar la distribución del trabajo por áreas de responsabilidad; este manual, para su validez debe ser calificado para la Secretaría. La existencia de éste manual asegura que las representaciones trabajen de manera organizada y legal, todo ello para garantizar que los objetivos de una representación de nuestro país en otro extranjero, se cumplan cabalmente.

Los Jefes de Misión pueden contratar, previa autorización de la Secretaría, empleados auxiliares siempre y cuando estén contemplados en la planilla autorizada para la misión u oficina. La contratación de este personal debe ajustarse a la legislación del país sede de la representación, al principio de reciprocidad y a las normas que expida la Secretaría.

"Cuando suceden ausencias temporales de los titulares de las *representaciones*, éstas son cubiertas por los *Jefes de la Cancillería*"⁷⁷ o cónsules adscritos, según sea el caso. En ausencia temporal de éstos últimos, y de los titulares de las oficinas, quedan como encargados de las oficinas los miembros de carrera del servicio Exterior con el más alto rango, de los que se encuentren ahí adscritos, o bien por el miembro de carrera que para tal efecto designe la Secretaría.

En casos en que por interés general o suceso especial así se requiera, el Presidente de la República por conducto de la Secretaría, puede designar misiones especiales para ejercer ocasionalmente la representación de México en el extranjero, durante el tiempo y con las características de la función específicas que en cada caso se indique.

⁷⁷ En este caso, los jefes de la cancillería son aquellos miembros del Servicio Exterior de más alto rango en la representación, que casi en todos los casos se trata de ministros del SEM los cuales conocen todo el funcionamiento tanto de la Secretaría como de las representaciones llevando el trabajo que sustenta al Embajador Político que desconoce la labor diplomática.

2.6. DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS MIEMBROS DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

Por ser asuntos de la mayor relevancia para nuestro país, de lo que en muchas ocasiones dependerá nuestra seguridad, independencia e interés más altos como nación, los miembros del Servicio Exterior Mexicano deberán guardar discreción absoluta a cerca de los asuntos que conozcan con motivo de su desempeño oficial. Esta obligación subsistirá aún después de abandonar el servicio Exterior, cuando se trate de asuntos cuya divulgación pudiera causar perjuicio a los intereses nacionales.

Además los Jefes de Misiones Diplomáticas deben informar a la Secretaría sobre los privilegios, prerrogativas, franquicias y otras cortesías que otorgue el gobierno receptor a los miembros del Servicio Exterior Mexicano acreditados ante aquél, a fin de que se proceda a la aplicación del principio de reciprocidad con los diplomáticos extranjeros correspondientes acreditados ante el gobierno Mexicano; también deben mantener informada a la Secretaría sobre los principales aspectos de la vida política, económica, social y cultural del Estado ante cuyo Gobierno estén acreditados y representar a México ante los organismos internacionales; así mismo, supervisar el funcionamiento de la sección consular de la misión diplomática a su cargo, misma que quedará bajo su responsabilidad institucional.

Los miembros del Servicio Exterior tienen como obligación:

1. Asesorar y aconsejar a los mexicanos en lo relativo a las relaciones con las autoridades e informarles sobre la legislación local, la convivencia con la población del lugar, sobre sus derechos y obligaciones frente al Estado extranjero en donde se encuentren, y sus vínculos y obligaciones en relación con México, en especial su registro e la oficina consular correspondiente, con el fin de que la representación

conozca de su estancia en el lugar y pueda asistirlo en el momento que así se requiera.

2. Asesorar jurídicamente a los mexicanos, cuando éstos lo soliciten, a través de abogados consulares de las representaciones.
3. Visitar a los mexicanos que se encuentren detenidos, presos, hospitalizados o de otra manera en desgracia, para conocer sus necesidades y actuar en consecuencia.
4. Asumir la representación de los mexicanos que por estar ausentes, o por otros motivos están imposibilitados de hacer valer personalmente sus intereses.

Los miembros del Servicio Exterior, además, tienen la obligación de custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión conserven bajo su cuidado o a la cual tengan acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o utilización indebida de aquellas.

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

Una obligación prioritaria de los miembros del Servicio Exterior es proteger los intereses de los mexicanos en el extranjero. Con este propósito presentarán sus buenos oficios, impartirán asistencia y protección consular, y llegado el caso, proporcionarán a la

secretaría los elementos para que ésta decida si el Estado Mexicano ejercerá la protección diplomática.

2.6.1. OBLIGACIONES DE LOS TITULARES DE EMBAJADAS

El Reglamento del Servicio Exterior en el artículo 46 señala además de las ya mencionadas:

1. Defender dignamente el nombre y la imagen de México.
2. Coordinar las representaciones del gobierno de México ubicadas en el país de su adscripción.
3. Mantener estrecha relación con los mexicanos que radiquen en el país donde se encuentren.
4. Relaciones con los distintos sectores de la sociedad del país ante los cuales estén acreditados, con los responsables de los medios de comunicación e información y los representantes de los partidos políticos, legalmente establecidos.
5. Invitar a los funcionarios del gobierno receptor, a personalidades locales, a diplomáticos de otros países.
6. Informar a la Secretaría los nombres de los funcionarios mexicanos que lleguen a su adscripción en comisión oficial y de sus actividades en el lugar.
7. Atender a funcionarios públicos, legisladores y otros representantes mexicanos que lleguen al país de su adscripción, en comisión oficial.
8. Conocer el país en el cual están adscritos y viajar a través del mismo, de acuerdo con el programa de trabajo organizado; y
9. Viajar a México al menos una vez al año, para celebrar consultas y actividades inherentes a su función.

2.6.2. FUNCIONES Y SERVICIOS CONSULARES

Dentro de la actividad diplomática, es de gran trascendencia la función consular, a cuyas representaciones les corresponde las siguientes actividades:

1. Cumplir las instrucciones que le sean impartidas por la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Embajada de México en el país en que se encuentren y, en el caso de los Consulados de Carrera, las que emita el Consulado General de la que dependan.
2. Ejercer, dentro de su circunscripción particular, las funciones consulares correspondientes; e
3. Informar a cerca de la situación que prive en su circunscripción.

Corresponde a los Consulados Generales supervisar el funcionamiento de las oficinas Consulares que estén establecidas dentro de su circunscripción general y a los Consulados de Carrera supervisar el funcionamiento de las Agencias Consulares y de los Consulados Honorarios que estén dentro de la circunscripción.

2.6.3. ATRIBUCIONES DE CÓNSULES HONORARIOS

Las atribuciones son las siguientes:

1. Proteger los derechos y los intereses de los mexicanos que se encuentren en sus respectivas circunscripciones.
2. Promover la imagen y la cultura de México.
3. Expedir documentos consulares en la forma y términos que autorice la Secretaría.
4. Recaudar los Derechos que correspondan por la prestación de los servicios que otorgue, y
5. Las demás que determine la Secretaría.

Las Agencias Consulares serán establecidas para auxiliar a las representaciones consulares en lugares dentro de su circunscripción y sólo podrán ejercer funciones que le sean encomendadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

La sección consular forma parte de la embajada y el ejercicio de las funciones consulares corresponde al jefe de la misma, quién es responsable de su funcionamiento. El titular de la Embajada puede delegar la atención y el despacho de los asuntos consulares a algún miembro de ésta, y notificar por escrito a la Secretaría el nombre del funcionario en quien delegue las funciones consulares.

Para determinar la acreditación como Cónsul General, Cónsul o Vicecónsul Honorario, la Secretaría de Relaciones exteriores, considera la importancia de la adscripción, el prestigio personal de quien sea designado y las acreditaciones consulares que tengan otros países en el lugar.

2.6.4. PROHIBICIONES A LOS MIEMBROS DEL SERVICIO EXTERIOR

MEXICANO

En relación a este tema, esta prohibido a los miembros del Servicio Exterior "Intervenir en asuntos internos y de carácter político del Estado donde se hallen comisionados, así como Ejercer cualquier actividad profesional o comercial en provecho propio y Desempeñar cualquier gestión diplomática o consular de otro país, sin autorización expresa de la Secretaría de Relaciones Exteriores"⁷⁸ y los Titulares de la oficinas consulares deberán rendir sus informes dentro de los plazos establecidos.

⁷⁸ Ley del Servicio Exterior Mexicano Art. 46 (vigente al 6 de junio de 2005)

2.6.5. DERECHOS Y PRESTACIONES DE LOS MIEMBROS DEL SERVICIO EXTERIOR

Los miembros del Servicio Exterior gozarán, durante su permanencia en comisión oficial en el extranjero, de algunos de los siguientes derechos, como son: las percepciones que son fijadas en el presupuesto de Egresos de la Federación junto con las prestaciones que la ley fije en su caso la ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de Trabajadores del Estado (ISSSTE); la Secretaría cubre los gastos de transporte e instalación, así como menaje de casa, su empaque y transporte, cuando son trasladados incluyendo a sus familiares dependientes hasta el segundo grado en línea recta, sean ascendientes o descendientes, pudiendo vivir con ellos en el lugar de adscripción; la secretaría puede proporcionar ayuda para el pago de alquiler de vivienda y pago de educación de sus hijos, a aquellos miembros adscritos en el extranjero cuando dicho pago repercuta gravemente en sus ingresos; las autoridades educativas del país revalidarán los estudios realizados fuera de México durante adscripción, a los hijos de los miembros del SEM o sus empleados.

Además, los miembros del Servicio Exterior comisionados en el extranjero gozarán de treinta días de vacaciones al año, pudiendo acumular hasta sesenta días continuos, también disfrutarán de los gastos de representación, viáticos y demás remuneraciones y prestaciones que se le asignen de acuerdo al presupuesto de egresos de la Federación. La Secretaría cubrirá los gastos de sus dependientes económicamente; gozarán de un seguro de gastos médicos, que incluirán a su cónyuge y a sus dependientes económicos, que incluirán a su cónyuge y a sus dependientes económicos directos; en los casos de enfermedad debidamente comprobada por parte de la Secretaría, se concederá a los miembros del Servicio Exterior licencia hasta por dos meses con goce de sueldo. En caso de embarazo, las mujeres tendrán derecho a tres meses de licencia con goce integro de sueldo. Igualmente, la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá conceder licencia por cualquier otra causa justificada, hasta por seis meses sin goce de sueldo.

2.6.6. SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Los miembros del Servicio Exterior Mexicano que incurran en responsabilidad por incumplimiento de sus obligaciones serán sancionados.

Las sanciones por faltas administrativas consistirán:

- I. Apercibimiento privado o público;
- II. Amonestación privada o pública;
- III. Suspensión;
- IV. Destitución;
- V. Sanción económica; y
- VI. Inhabilitación para poder reintegrar al Servicio Exterior o desempeñar algún puesto, cargo o comisión temporales en el mismo.

Los motivos para que dichas sanciones se apliquen serán entre otras: el abandono del empleo; la violación de sus obligaciones o su incumplimiento; actuar con deslealtad al país o a sus instituciones; estar sujeto a proceso por delito intencional o ser condenado; violar el deber del sigilo profesional; incurrir en morosidad, descuido o ineptitud comprobada en el ejercicio de sus obligaciones; hacer uso ilícito o con fines de provecho personal de las franquicias, valijas, correo diplomático, recursos financieros y materiales, así como las inmunidades y privilegios inherentes al cargo; expedir documentación consular o migratoria contraviniendo deliberadamente las normas aplicables con fines ilícitos; desobedecer deliberadamente las instrucciones de la Secretaría o del Jefe Superior siempre y cuando ésta no suponga la comisión de un ilícito; e incurrir en incumplimiento habitual de los compromisos económicos en el extranjero.

El Secretario de Relaciones Exteriores, considerando la opinión de la Comisión de Personal, determinará la sanción administrativa y ésta será aplicada por el Contralor

Interno. En el caso de Embajadores y Cónsules Generales, someterá la opinión de la Comisión de Personal al Presidente de la República.

El recurso que el afectado podrá interponer es el recurso de revocación en un plazo de 15 días siguientes a la fecha en que surta efecto la notificación de la resolución recurrida.

2.6.7. SEPARACIÓN DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

Se causará baja en el servicio Exterior Mexicano:

- I. Por Renuncia.
- II. Por Jubilación.
- III. Por declaración de estado de interdicción mediante sentencia que cause ejecutoria.
- IV. Por dejar de cumplir con los requisitos del artículo 32; como ser mexicano por nacimiento, en pleno goce del ejercicio de sus derechos civiles y políticos; ser apto física y mentalmente y no pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto; y
- V. Por encontrarse en el supuesto de que el Secretario de Relaciones Exteriores lo separe por la evaluación que se hubiera hecho del expediente del funcionario de que se trate, o que no hubiere aprobado los exámenes de ascenso en tres ocasiones consecutivas.

2.7. LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES Y EL INSTITUTO MATÍAS ROMERO, DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS

Como resultado de la firma de los Tratados de Córdoba, se procedió a crear la Junta Provisional de Gobierno, esta Junta Provisional designó a la Regencia del Imperio Mexicano, órgano de carácter ejecutivo que, en su calidad de gobernador interino, nombró al que sería el primer Secretario (Dr. José Manuel de Herrera) y le confirió el título de Secretario de Negocios y Relaciones Interiores y Exteriores. Las funciones de éste serían reguladas por el Decreto para el establecimiento de los ministerios del 8 de noviembre de 1821, en el que se señala la creación de cuatro Secretarías de Estado y del Despacho Universal, siendo una de ellas la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores e Interiores, para la que se fijó como su ámbito de competencia el atender y despachar todas las relaciones diplomáticas con las partes extranjeras.

A la fecha la Secretaría de Relaciones Exteriores, es la Institución que dirige el Servicio Exterior en sus aspectos diplomático y consular y dirige su dirección y administración, además vela en el extranjero por el buen nombre de México; Promueve, propiciar y asegura la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conduce la Política Exterior, para lo cual interviene en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte.

La Secretaría de Relaciones Exteriores, por medio del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos atiende las demandas de cooperación en materia de formación diplomática de otras naciones.

El Instituto Matías Romero fue creado en 1974 con el propósito de formar y capacitar a los diplomáticos mexicanos. A treinta años de su establecimiento, el Instituto Matías Romero se ha consolidado como una institución de excelencia y su presencia nacional e internacional se ha fortalecido. Los cursos de formación, capacitación y actualización se han dirigido, principalmente, a los diplomáticos mexicanos y a otros funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores. A través de los programas de cooperación internacional de México, también han tomado parte en dichos cursos nacionales de otros países, algunos de los cuales incluso han participado en la Maestría en Estudios Diplomáticos.

Además de la Maestría en Estudios Diplomáticos, el Instituto organiza e imparte cursos y diplomados sobre temas de actualidad de la política internacional, celebra conferencias y seminarios con la participación de especialistas nacionales y extranjeros, y realiza diversas actividades de difusión de la política exterior y las relaciones internacionales de México. En estas actividades participan académicos y funcionarios mexicanos interesados en los asuntos internacionales, así como el Cuerpo Diplomático acreditado en México. Una de las funciones sustantivas del Instituto Matías Romero es coordinar los procesos de evaluación académica en los concursos de ingreso y ascenso del Servicio Exterior Mexicano.

2.7.1. OBJETIVOS DEL INSTITUTO

Actualmente, la finalidad del Instituto Matías Romero es analizar el funcionamiento de organismos internacionales; estudiar datos relativos a países o regiones y proporcionar elementos de juicio para las relaciones con ellos; investigar la historia diplomática; fungir como vínculo entre la Secretaría de Relaciones Exteriores y las instituciones de cultura superior, asociaciones científicas, académicas, centros de promoción del Derecho y las Relaciones Internacionales sobre asuntos referentes a México y en el interés de su Política

Exterior; además funciona como centro de documentación e información así como núcleo de publicaciones y centro de lenguas.

Mediante el Instituto Matías Romero se pretende contar con miembros del Servicio Exterior de carrera bien preparados, políglotas, cultos, etc., y con ellos superar lo que en general constituyó una tradición de los servicios exteriores del mundo hasta la Segunda Guerra Mundial en el sentido de contar dentro de sus integrantes con prominentes personajes como periodistas, escritores, autores renombrados, músicos, etc; puesto que se evidenció la necesidad de allegarse un tipo de personal diferente con una preparación especial. Como bien se dice solo lo pretende ya que aún no lo se ha podido llevar a cabo porque se ve nublado por decisiones políticas y no decisiones con mira hacia un futuro mejor para el país.

"La formación para el Servicio Exterior entraña un proceso de alta complejidad puesto que su objeto es poner en condiciones a un postulante para desempeñarse en una carrera administrativa dentro del Servicio Público"⁷⁹.

El Instituto es concebido como una entidad cuyo deber es formar a los aspirantes que, provenientes de profesiones distintas requieren un conocimiento uniforme y compartido además de un habilitamiento aplicado adecuado. El programa de formación de los servidores públicos del exterior, esta en un curso de formación diplomática.

⁷⁹ Seara Vázquez, Modesto. Política Exterior de México, Edit. Harla México, p.82.

COMENTARIOS AL CAPÍTULO

La realidad internacional actual se encuentra inmersa en un cambio vertiginoso lo que exige que el Servicio Exterior Mexicano (SEM) se actualice constantemente y busque que los mecanismos y lineamientos que lo rigen permitan que nuestro país se encuentre a la vanguardia en materia internacional.

Una pregunta obligada para un ejercicio, como es en el presente capítulo, es aquella que se refiere a los enfoques que no han sido utilizados por los especialistas mexicanos, mismos que podrían contribuir a explicar algunos aspectos de la Política Exterior mexicana. Existen enfoques alternativos, que mencionan el tipo de estudio que centra la explicación con la personalidad y las preferencias de los individuos que ocupa posiciones claves en el proceso de definición e implementación de políticas, también puede mencionarse el proceso de negociación donde el profesionista debe hacer mostrar a la nación como una interdependiente. Dentro de las Relaciones Internacionales, este enfoque que utiliza la teoría de los juegos, alejándola de los mismos de suma cero característicos de los estudios estratégicos y haciendo posible su aplicación donde se dan interacciones entre actores estatales y no estatales.

En los hechos, de las relaciones exteriores de México, y dicha remezón ha tenido consecuencias muy importantes en la política interna. La democratización de la Política Exterior debe servir como impulso de la transformación política interna. La adopción de los derechos humanos como el 'leit-motiv' de la Política Exterior mexicana comprende iniciativas y acciones en materia de derechos económicos, sociales y culturales, de derechos de los pueblos indios, de combate al crimen organizado transnacional, de freno a la degradación ambiental, del desarme convencional y de las cuestiones de género. Asimismo, México se ha sumado a la Corte Penal Internacional y ha señalado que sólo el país más poderoso del mundo, Estados Unidos, y un puñado de regímenes autoritarios permanecen al margen de esta instancia de procuración de justicia global.

En la instrumentación de esta política, ningún otro asunto ha levantado tanta polémica dentro de México como la confrontación con Fidel Castro y con el gobierno cubano, por el voto sin precedentes de México a favor de un resolutive aprobado en el seno de la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en Ginebra, que pide el envío de una misión de inspección del organismo multinacional para verificar la situación de los derechos humanos en la isla. Esta política de la administración foxista se ha encontrado con el rechazo formal de la Cámara de Diputados, del Senado y de los partidos políticos de oposición.

La Política Internacional de México necesariamente está marcada por la relación bilateral con Estados Unidos. Durante decenios, México mantuvo, sobre todo en el discurso, una prudente distancia respecto del dictum estadounidense en materia de Política Exterior, aún cuando en los hechos era muy raro encontrar una ocasión en que votaran de manera encontrada en los foros internacionales, quizá con excepción del tema cubano. Desde antes del inicio de la actual administración, el Presidente Fox dejó entrever que la concertación de un acuerdo migratorio bilateral con Estados Unidos, y la búsqueda de un asiento en el Consejo de Seguridad de la ONU serían dos altísimas prioridades de su gobierno.

La amistad personal que sostiene con George W. Bush hizo al Presidente Fox Quesada alentar grandes esperanzas respecto de logros concretos en este sentido. El Presidente Vicente Fox fue recibido por el Gobierno de George W. Bush como un amigo, un aliado y un demócrata que derrotó al autoritarismo de 70 años en México (del cual, por cierto, sucesivos gobiernos estadounidenses fueron cómplices). El Presidente de México entró a la Casa Blanca y al Capitolio como un verdadero héroe, hablándoles a funcionarios y a legisladores estadounidenses en su lenguaje, con sus códigos, en su terreno. En Estados Unidos se pensaba que las cosas no podían ir mal con un expresidente de la Coca Cola para México, un hombre de negocios que rompía todos los moldes anteriores.

En meses recientes ha quedado claro que, quizá con la esperanza de la reciprocidad, Fox ha hecho compromisos con el gobierno estadounidense a espaldas de los mexicanos y al margen del Congreso de la Unión. Tanto en el sector energético como en el tema del agua en la frontera, el Presidente de la República ha ofrecido concesiones más allá de lo autorizado por la legislación mexicana. El Poder Judicial hubo de frenar una reforma presidencial en materia de energía eléctrica que abría las puertas a la inversión extranjera mucho más allá de lo que permite la Constitución mexicana en su texto actual.

Adicionalmente, el Presidente Fox Quesada prometió al Gobierno estadounidense pagarle la deuda de agua que México contrajo con Estados Unidos en años recientes, en el marco del Tratado de 1944 que marca el uso de las aguas de los ríos Colorado y Bravo. Frente a los crecientes reclamos del Gobernador de Texas para que México pague el agua, el gobierno foxista se ha colocado en una situación insostenible, atrapado por su falta de coordinación interinstitucional, por la ausencia de liderazgo en la materia y la nula claridad en las políticas de largo plazo para el sector. A todo esto ¿los representantes diplomáticos donde quedan?, ¿el senado?, ¿la Secretaría de Relaciones Exteriores?, ¿los miembros del Servicio Exterior? así como ¿el Instituto Matias Romero? ya que son decisiones tomadas por sin consentimiento de estas dependencias.

Sin embargo, México y América Latina han quedado relegados en la agenda internacional del Presidente George W. Bush, y el deseo de Fox por agradar al gobierno del vecino país no se ve correspondido por logros concretos que beneficien a México, teniendo al mismo tiempo como efecto una erosión en la capacidad de México para actuar con credibilidad como país "puente" entre el Norte y el Sur.

Preocupado por quedar bien con los inversionistas extranjeros, el Presidente Fox Quesada no ha realizado el trabajo político necesario en México para que las nuevas iniciativas de su canciller cuenten con el respaldo de los mexicanos. Así, el nuevo rumbo

de la Diplomacia mexicana cobrará legitimidad únicamente en la medida en que corresponda a una definición consensuada del interés nacional en el ámbito internacional. Solo entonces el nuevo activismo internacional de la administración foxista podrá traducirse en logros en política interna, que mucho necesita cuando todavía le falta un año del camino por recorrer.

A lo largo de la historia se han dado una serie de nombramientos poco usuales ya que no cumplen con el tiempo para poder llegar a ser embajador o cónsul, a continuación se darán algunos nombres que presentan esas características Ángel Luis Ortiz Monasterio, actual Embajador en Colombia, nombrado por Jorge Castañeda Gutman cuando era apenas Primer Secretario, ha sido uno de los más privilegiados según el escalafón del SEM de 2000, ya que después de haber disfrutado de una disponibilidad de 20 años sin que se le hubiera considerado como tiempo fuera de servicio, disfruta de una antigüedad absoluta de 35 años y 11 meses. Además, sus nombramientos como Embajador en Jamaica y posteriormente el de Cónsul General en Miami, los recibió cuando era Tercer Secretario y Segundo Secretario, respectivamente, el de Cónsul General en Dallas como Primer Secretario, cuando esos cargos son otorgados en casos extraordinarios para ministros, Andrés Valencia Benavides fue nombrado por Castañeda Gutman Embajador en Israel cuando aún era consejero. Otro caso es el de José Arturo Trejo Nava, Embajador en Belice, inició su carrera como funcionario del SEM en abril de 1991 y sus tres primeros nombramientos los obtuvo en el increíble plazo de siete meses.

LA DIPLOMACIA EN MEXICO Y LA FACULTAD DEL PRESIDENTE PARA ELEGIR EMBAJADORES

CAPÍTULO III

LA INSTITUCIÓN CONSULAR, LA EMBAJADA Y EL DERECHO DE LEGACIÓN,

El tercer capítulo hace mención de las diferencias entre la Institución Consular y la Embajada, una de estas es la que existe con el agente diplomático y el consular, este último no tiene autoridad para la representación diplomática, ni están acreditados cerca del gobierno del otro Estado, por encontrarse generalmente confinados a una ciudad o distrito. En el cumplimiento de sus funciones mantiene relación con las autoridades locales y no con el gobierno del país en que se encuentra; en caso de necesitar relaciones con ese gobierno, lo hará por el conducto de sus agentes diplomáticos.

El derecho consular a diferencia del derecho diplomático, se deriva de los tratados, de la reciprocidad, del derecho interno de cada país, y sus fuentes son políticas, comerciales, jurídicas y militares.

También este apartado da cuenta de la facultad de enviar y recibir agentes diplomáticos que se derivan de la soberanía del Estado, y se le conoce por su nombre latino, *ius legati*. Este lleva por nombre Derecho de Legación.

Así mismo, menciona el término de "misión diplomática" la cual nos dice que son unidades u oficinas administrativas en el extranjero, para desempeñar funciones del Servicio Exterior fuera del país y toman el rango de Embajadas si se representan ante un



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 esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

gobierno extranjero, y de Misión o delegación Permanente si representa a nuestro país ante un Organismo Internacional⁸⁰.

Este capítulo aborda la situación de la Diplomacia mexicana donde está mencionada que el Servicio Exterior Mexicano ha funcionado durante décadas como instrumento del Presidente de la República para premiar, castigar o eliminar personajes del panorama político interno, y las consecuencias de dicha actitud son, entre otras, el menoscabo creciente del servicio de carrera en la cancillería; la frustración y postergación del desarrollo profesional de los diplomáticos de carrera y la deformación de los criterios para asignar destinos diplomáticos.

3.1. INSTITUCIÓN CONSULAR Y LA EMBAJADA

3.1.1. DIFERENCIAS

La diferencia entre los agentes diplomáticos de los consulares es solo el carácter político de aquellos, pues la llamada función representativa, ejercida únicamente por los jefes de misión no es ciertamente un buen elemento distintivo, puesto que los cónsules de mayor categoría poseen entre sus funciones, una cierta calidad representativa aunque sea parcial.

Para distinguir a los Consulados de las Embajadas, se menciona, solo de manera enunciativa, entre otras muchas, las siguientes diferencias:

- a) No tienen autoridad para la representación diplomática, ni están acreditados cerca del gobierno del otro Estado, por encontrarse generalmente confinados a una ciudad o distrito.

⁸⁰ Alain Plantey. Tratado de Derecho Diplomático, Editorial Trivium Edición 1992, p.292-297.

- b) En el cumplimiento de sus funciones mantiene relación con las autoridades locales y no con el gobierno del país en que se encuentra; en caso de necesitar relaciones con ese gobierno, lo hará por el conducto de sus agentes diplomáticas.
- c) Están subordinados al agente diplomático de su gobierno de origen, pese a no formar parte de la misión.
- d) No gozan de plena inmunidad diplomática.

La Comisión de las Naciones Unidas, convocó a la Asamblea General en la ciudad de Viena, la que se denominó *Conferencia sobre Relaciones Consulares* y se llevó a cabo del 4 de marzo al 2 de abril de 1963, con la participación de 92 Estados. De ella surgió finalmente el código más completo y moderno de las relaciones consulares, superando la figura personal del cónsul por el de oficina consular como pequeño organismo encargado de las funciones consulares, es decir, el derecho consular se despersonalizó para institucionalizarse. La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares fue suscrita el 24 de abril de 1963 por 51 de los Estados participantes; está compuesta de 79 artículos y entró en vigor el 19 de marzo de 1967.

Este convenio codifica en sus 79 artículos, el establecimiento, desarrollo, ejecución y finalización de las relaciones consulares entre Estados.

El Derecho Consular es el conjunto de normas jurídicas que regulan el establecimiento de las relaciones consulares, de las oficinas consulares y el ejercicio de sus funciones.

3.1.2. EL AGENTE DIPLOMÁTICO

“Los diplomáticos son agentes que un Estado envía a otro para participar en las relaciones entre ambos”⁸¹. El maestro Cesar Sepúlveda nos define al agente diplomático como aquel representante permanente, para tratar los asuntos del Estado, y para obtener información valiosa de éste. Por *agente diplomático* se entiende el *jefe* de la misión (persona encargada por el Estado acreditante de actuar con carácter de tal) o un miembro del personal diplomático de la misión. El conjunto de personas acreditadas como agentes diplomáticos ante un Estado e incluidas en la lista diplomática, forman el Grupo Diplomático extranjero en una capital, aunque esta expresión se suele reservar para los jefes de la misión diplomática.

3.1.3. ORIGEN Y EVOLUCION DEL AGENTE DIPLOMÁTICO

En el siglo XIII, comienza en la práctica la clasificación de los agentes diplomáticos en: ministros plenipotenciarios, ministros residentes y encargados de negocios, clasificación, mencionada ya en capítulos anteriores, que se admite en el Congreso de Viena de 1815, adicionado durante el Congreso de Aix-la-Chapelle en 1818 y que establecía las siguientes calidades de Agentes Diplomáticos:

- a) Embajadores, legados y nuncios.
- b) Ministros plenipotenciarios, Enviados y enviados extraordinarios.
- c) Ministros residentes.
- d) Encargados de negocios.

⁸¹ Ortiz Ahif, Loreta. Derecho Internacional Público. Ed. Harla; p. 38.

"La Convención de Viena de 1961, sobre relaciones diplomáticas"⁸², que representan razonablemente la codificación del derecho consuetudinario existente, establece en su artículo 14, las tres categorías siguientes:

1. Embajadores o nuncios acreditados ante los jefes de Estado.
2. Enviados, ministros o internuncios acreditados ante los jefes de Estado.
3. Encargados de negocios acreditados ante los ministros de Relaciones Exteriores.

Las clases a las que se asigna a los jefes de misión es materia o convenio entre los Estados de que se trate.

a) Embajador .- "El término Embajador proviene de la palabra *Ambaxador*"⁸³, que a su vez se deriva de embajada. Podemos definir al Embajador como el agente diplomático, con carácter de ministro público, perteneciente a la superior de las clases que hoy reconoce el Derecho Internacional. Su carácter de ministro público, perteneciente a la superior de las clases que hoy reconocen el Derecho Internacional. Se diferencia de los demás ministros en que goza de varias preeminencias. Anteriormente se consideraba al Embajador como representante de la persona misma del Jefe de Estado que envía y acredita ante otro Estado extranjero. Actualmente, la comunidad internacional ha acordado considerar al Embajador como representante, no de una persona, sino de un país.

"El cargo de Embajador es el rango más alto entre los agentes diplomáticos y, como consecuencia, es el Jefe de la Misión diplomática; aunque muchas veces se ha dicho que son representantes personales del Jefe del Estado que los envía, en realidad su carácter es el de función representativa de un órgano de Estado"⁸⁴.

⁸² De la cual México es parte desde 1962. Diario Oficial, Febrero 16/1962.

⁸³ Gómez de Silva, Guido. "Breve diccionario etimológico de la Lengua Española". FCE. P. 246-247.

Embajador significa "mensajero, enviado para indagar o tratar algo". Diccionario de la Lengua Española, p. 531.

⁸⁴ Plantey, Alain. op.cit. p.309-311.

El Embajador puede ser perteneciente a la carrera diplomática (embajador de carrera) o embajador político. Si pertenece a la carrera diplomática, puede tener la categoría personal de embajador o de ministro plenipotenciario. Antes de nombrar al jefe de una misión diplomática el Estado que niega el beneplácito venga obligado a explicar los motivos de su denegación.

b) Nuncio.- Es el diplomático de mayor rango y como consecuencia, es el "jefe de la misión de la Santa Sede"⁸⁵ (es su representante permanente); éste suele ser el decano del Cuerpo Diplomático en los países de tradición católica.

c) Ministro.- La categoría de ministros residentes fue creada en 1818 para que existiese una clase de agentes con menor presentación que los embajadores, pero estricto sensu, con excepción de cierto menoscabo en el protocolo que se dispensa, no existen otras diferencias.

Al ministro residente se le considera jefe de misión de una Legación, que es de rango inferior a la embajada, pero que hoy casi desaparecido en la práctica.

d) Encargado de Negocios.- Deberían ser llamados más propiamente "encargados de los negocios", y son de dos clases: "ad hoc" y "ad interim", pues su función esta enfocada a iniciar o recomendar las relaciones diplomáticas con un país, o atenderlas en épocas en que están suspendidas, o para la realización de ciertos actos que sin implicar reconocimiento de un gobierno, permite cierto intercambio oficial entre los países.

⁸⁵ La Santa Sede es sujeto de Derecho Internacional: goza de personalidad jurídica internacional al ejercer el derecho de legación, participar en la celebración de tratados internacionales y otros negocios jurídicos internacionales como los concordatos. Italia reconoce la "Soberanía de la Santa Sede" mediante el Tratado de Letrán (11 de febrero de 1929) creando el nuevo Estado Pontificio.

Los encargados "ad interim" se acreditan por el jefe de la misión, para funcionar durante la ausencia de éste, encargándose de ciertos asuntos, para lo que no es menester un carácter representativo pleno. Difieren los encargados de negocios en que, frente a los otros agentes diplomáticos, éstos se acreditan ante el ministro de Relaciones Internacionales mediante simple comunicación, o por nota del jefe de la misión dirigida al Ministerio o Secretaría de Relaciones Exteriores.

e) Agregados.- Son miembros del personal diplomático de una misión que cumple misiones específicas de tipo militar, cultural comercial o laboral. Pueden pertenecer a la carrera diplomática. Pueden existir agregados honorarios acreditados ante el estado receptor que no tenga la condición de funcionario.

e) Nombramiento.- La designación de agentes diplomáticos debe recaer en personas de valía, de cultura y de capacidad, a virtud de la delicada función que tiene a su cuidado. Empero, ello no es siempre así puesto que interviene la política interna del país. En ocasiones, cuando se da lo anterior, se corre el riesgo de que el nombramiento de agentes que no cumplen con dichas características comprometa las relaciones con el país al que se ha enviado.

"En cuanto al nombramiento de agentes diplomáticos, el Derecho Interno de cada país es quien lo regula"⁸⁶; aún así, queda a discreción del Estado donde irá a funcionar el

⁸⁶ Como ejemplo, además del caso de México, podemos nombrar a países como Francia y Estados Unidos. En el primero, el Consejo de Ministros, presididos por el Presidente de la República, se selecciona de entre varios nombres propuestos por el ministro de Asuntos Extranjeros solicite el beneplácito del gobierno de que se trata. Ya obtenida dicha aprobación, se elabora un decreto de nominación el cual es firmado por el Ministro de Asuntos Exteriores de Francia, el Primer Ministro y el Presidente de la República Francesa. En este país no existen límites sobre la facultad del Consejo para nombrar Embajadores de carrera o políticos. En cuanto a los Estados Unidos, dicho país cuenta con un sistema de Servicio Exterior como institución de preparación para el ejercicio de la Diplomacia, la Constitución otorga por el Senado. La sección 3941 de su máximo ordenamiento establece que los Jefes de Misión, Embajadores y Ministros son nombrados y removidos por el Presidente.

agente, la aceptación de la persona así designada, sin que constituya ofensa internacional el rechazo de la misma. Por ello, es acostumbrado informar verbalmente, por conducto de la representación diplomática del otro país, sobre el nombramiento para obtener dicha aceptación.

La aceptación por la otra nación se llame beneplácito, agreement o placet, y se hace en comunicación formal al otro país, con lo que se formaliza el nombramiento del agente.

Al agente diplomático se le provee de las llamadas "credenciales" que son documentos sellados en los que consta el nombre del agente, su categoría, el país de destino y el término o cualquier otra circunstancia especial. Asimismo, el agente recibe su pasaporte diplomático, que se acredita como agente diplomático en funciones.

La costumbre ha establecido que, a su llegada, el agente solicite, por conducto del personal de la misión, una audiencia ante el Secretario de Relaciones para el efecto de la presentación de la copia de su carta credencial y de concertar cita para entregar la original sellada al Jefe de Estado. Éste, en la fecha prefijada y a través de una audiencia especial en la que se intercambian discursos de estilo, recibe las credenciales y puede decirse que a partir de este momento el agente queda investigado de su calidad de tal.

3.1.4. FUNCIONES DIPLOMÁTICAS

"El artículo tercero de la Convención de Viena"⁸⁷ describe las principales funciones de la Misión Diplomática:

- a) Representar al Estados acreditante ante el Estado receptor;

⁸⁷ Convención de Viena Relaciones Diplomáticas del 18 de abril de 1961.

- b) Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante y los de sus connacionales, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional;
- c) Negociar con el gobierno del Estado receptor;
- d) Enterarse por todos los medios lícitos, de las condiciones y de la evolución de los acontecimientos en el Estado receptor e informar sobre ello al gobierno del Estado acreditante;
- e) Fomentar las relaciones amistosas y desarrollar las relaciones económicas, culturales y científicas entre el Estado acreditante y el Estado receptor.

“Las funciones de los agentes diplomáticos, son principalmente tres: NEGOCIAR, ya que el agente interviene transmitiendo comunicaciones de su gobierno ante el cual esta acreditado y viceversa; OBSERVAR e informar a su Estado de todo cuando le pueda significar interés en materia política, económica, social y cultural; PROTEGER los intereses nacionales⁸⁸, pero debe hacerlo siempre por conducto del “Ministro de Asuntos Exteriores”⁸⁹.

En la realización de sus funciones, el agente se debe abstener de intervenir en política, aun sus interposiciones legales deben ser cometidas, y con debido respeto hacia las leyes, instituciones y opinión pública del país que le recibe. En general, su comportamiento hacia los funcionarios del gobierno ante el cual está acreditado, debe ser en todo tiempo deferente y cortés.

La sanción para el diplomático que se propasa es la de ser considerado persona “non grata” y puede pedirse su llamamiento al Estado que lo envió, es decir, se le puede expulsar.

⁸⁸ Plantey, Alain, Op. Cit.

⁸⁹ En el caso de México, es la Secretaría de Relaciones Exteriores.

3.1.5. PRIVILEGIOS E INMUNIDADES

La Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas "reconoce como parte del llamado estatuto diplomático"⁹⁰ los privilegios e inmunidades diplomáticos que se conceden, no en beneficio de las personas, sino con el fin de garantizar el desempeño eficaz de las funciones de las misiones diplomáticas, en calidad de representantes de los estados.

Antiguamente, se utilizaba impropriamente el término de extraterritorialidad como sinónimo de inmunidad o inviolabilidad de los agentes diplomáticos y los locales de las misiones diplomáticas, reservando el término "privilegio diplomático" a las exenciones fiscales y arancelarias que se conceden a las misiones y a los agentes diplomáticos; actualmente, todas las personas que gocen de estos privilegios e inmunidades tienen la obligación de respetar las leyes y reglamentos del estado receptor.

Conforme al artículo 31 de la Convención de Viena de 1961, el agente diplomático gozará de inmunidad de la jurisdicción penal del estado receptor, no estará obligado a testificar y su persona es inviolable (art.29), no pudiendo ser objeto de ninguna forma de detención o arresto. El estado receptor le tratará con el debido respeto y adoptará todas las medidas adecuadas para impedir cualquier atentado contra su persona, su libertad o su dignidad. Esta *inviolabilidad* se extiende a su residencia particular, sus documentos, su correspondencia y sus bienes, que sólo excepcionalmente podrán ser embargados (art. 30).

La *inmunidad* de la jurisdicción civil y administrativa admite – según el artículo 30 – algunas excepciones derivadas de los intereses particulares que el agente diplomático tenga en el estado receptor (acciones reales sobre los bienes inmuebles particulares, acciones sucesorias o referentes a actividades profesionales o comerciales).

⁹⁰ Normas aplicables a las misiones y agentes diplomáticos extranjeros.

Los agentes diplomáticos, siempre que no sean nacionales del Estado receptor, gozaran de sus privilegios e inmunidades (art. 37) y también están protegidos por la inmunidad de jurisdicción (limitada al ejercicio de sus funciones) los miembros del personal administrativo y técnico de las misiones diplomáticas, así como los miembros de sus familias que formen parte de sus respectivas casas.

El estado acreditante puede renunciar expresamente a la inmunidad de jurisdicción de sus agentes diplomáticos, en cuanto a los locales de las misiones diplomáticas son inviolables, y los agentes del estado receptor no podrán penetrar en ellos sin consentimiento del jefe de la misión; además, no podrán ser objeto de ningún registro, requisita, embargo o medida de ejecución los locales de la misión, su mobiliario, archivos o medios de transporte, que deberán ser protegidos por el Estado receptor contra todo ataque o intrusión (art. 22). También están protegidos por esta inviolabilidad las viviendas de los agentes diplomáticos.

La misión diplomática y los agentes diplomáticos tienen el privilegio de exención de todo impuesto y gravamen del estado receptor, de importación con franquicia arancelaria de los bienes y objetos destinados a su uso.

3.1.6. TERMINOS DE LA FUNCION DEL AGENTE DIPLOMÁTICO

La muerte del agente trae consigo, por lógica, la expiración de la función diplomática que ejercía, existe, el llamamiento del diplomático, bien sea para otorgarle otra comisión, bien por que el estado de residencia lo haya solicitado por haberse aquél convertido en persona ingrata, hace fenecer su función diplomática en aquella misión, el ascenso del agente de ministros a embajador, hace que termine técnicamente su primitiva función y si ha de continuar en el mismo país en donde ejerce sus funciones, es menester conferirle nuevas cartas credenciales.

Motivan igualmente, a que la función diplomática termine, la renuncia del agente o su cese, así como cuando se le expulsa. Cuando se ha acreditado al diplomático para su acto específico, como la suscripción de un tratado o la asistencia a una celebración, al realizarse el acto previsto, acaba también su función y de igual manera, cuando haya expirado el plazo fijado en la carta credencial.

La extinción de la personalidad internacional del Estado acarrea el término de la misión. Finalmente la guerra entre el país del diplomático y el de residencia ocasiona que la misión finalice.

3.2. EL AGENTE CONSULAR

3.2.1. OFICINA CONSULAR

El artículo primero de la Convención de Viena de 1963, define a la oficina consular (todo consulado general, Consulado, Viceconsulado o agencia consular) como el organismo establecido por un Estado para ejercer funciones consulares en una determinada circunscripción del territorio de otro. De acuerdo con la Convención citada, la oficina consular podrán ser por su categoría: Consulados Generales, Consulados y Agencias Consulares.

Se llama Circunscripción consular al territorio atribuido a una oficina consular para el ejercicio válido de las funciones consulares. Es la parte del territorio extranjero donde la oficina consular tiene competencia y donde el Cónsul ejerce sus funciones.

3.2.2. EL CÓNSUL Y EL CUERPO CONSULAR

El Cónsul es la persona autorizada en puerto u otra población de un Estado extranjero, para proteger a las personas e intereses de los individuos de la nación que lo nombra, y arreglar, en ciertos casos, las diferencias que hubiera entre ellos.

En cuanto a los agentes consulares, éstos son agentes oficiales que un Estado establece en ciudades de otros Estados, con el fin de proteger sus intereses y los de sus connacionales.

El cuerpo Consular es el conjunto de Cónsules que están acreditados en una misma población, teniendo preferencia los de carrera sobre los honorarios y ejerciendo el más antiguo, por la fecha de concesión del exequátur, las funciones de decano.

3.2.3. JEFE DE OFICINA CONSULAR

Por jefe de oficina consular, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, nos dice que es la persona encargada de dirigir, coordinar y administrar la oficina, pudiendo tratarse del titular o interinamente de quien lo sustituya.

Respecto al cargo de Cónsul, ha de hacerse una distinción fundamental entre el Cónsul de carrera, que desempeña en su plenitud las funciones consulares, y el Cónsul honorario, al que solo corresponde un limitado número de competencias fijadas en sus cartas credenciales y que con frecuencia, no tiene la nacionalidad del país que representan y pueden ser Cónsul honorario de varios países diferentes. Depende este Cónsul de los Cónsules de carrera. En México, los Cónsules Honorarios son aquellos nombrados por el

Presidente de la República con atribuciones específicas y que no se consideran personal del servicio Exterior; estos Cónsules honorarios pueden ser acreditados como "Cónsules generales, Cónsules y Vicecónsules honorarios"⁹¹.

3.2.4. CLASES DE CONSULES

Las clases de Cónsules son dos:

- a) Los de carrera,
- b) Los honorarios.

Los Cónsules de carrera también son llamados doctrinariamente Cónsules Missi, profesionales o enviados. Los Cónsules honorarios reciben, en la teoría, los nombres de Cónsules Electi o Eletti, Comerciantes o Elegidos.

Los criterios de distinción entre los Cónsules por su clase han sido diversos; por ejemplo, el maestro César Sepúlveda, distingue que los de Carrera son:

- a) Nacionales del país que les envía;
- b) Pertenecen al cuerpo Consular;
- c) Están sometidos a las normas de su país;
- d) Se les concede plenitud de funciones.

A su vez, los Cónsules honorarios son aquellos que:

- a) Pueden pertenecer a la nación en donde ejercerán sus actividades o a un tercer país;
- b) No están sujetos a la legislación del estado que los nombra;

⁹¹ Artículo 13 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

- c) Tienen un número muy limitado de funciones.

La designación del Cónsul de carrera se hace siguiendo las reglas establecidas por el derecho interno. Una vez que son nombrados, se les proporciona un documento llamado patente consular (Leerte de Provisión) en el que consta el nombre del agente consular, la categoría y atribuciones, el país de destino, el término -si se señala alguno-, y la jurisdicción distrito, esto es, el espacio donde realiza su función. Dichas patentes se asemejan a las credenciales de los agentes diplomáticos.

3.2.5. EL EXEQUÁTUR

La palabra "Exequátur" proviene del latín, que significa "*dejadle hacer*". Así, recibe el nombre de exequátur la autorización del estado receptor por la que el jefe de una oficina consular sea admitido en el ejercicio de sus funciones. El exequátur se solicita mediante envío al estado receptor, de la carta patente que acredita la calidad del jefe de la oficina consular y puede ser denegado, sin que el estado que se niega a otorgar el exequátur venga obligado a explicar los motivos.

3.2.6. FUNCIONES CONSULARES

El artículo 5, en sus trece apartados (Convenio de Viena sobre Relaciones Consulares), enumera las funciones consulares, que se pueden resumir en la protección en el Estado receptor de los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el Derecho Internacional.

También figuran entre las funciones consulares, "el fomento de las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre el Estado que envía y el Estado receptor; extender los pasaportes y visados; actuar en calidad de notario y encargado del registro civil; informarse de la evolución de la vía comercial, económica, cultural y científica del Estado receptor; prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía; velar por los intereses de sus connacionales en el caso de sucesión por causa de muerte y cuando sean menores; representar a los nacionales del Estado que envía ante los Tribunales u otras autoridades del Estado receptor; comunicar decisiones judiciales y extrajudiciales y diligenciar comisiones rotatorias; ejercer los derechos de control e inspección de los buques o aeronaves que tengan su nacionalidad y de sus tripulaciones, así como prestarle ayuda, examinar y refrendar los documentos a bordo; efectuar encuestas sobre incidentes ocurridos y resolver litigios internos, siempre que lo permitan las leyes y reglamentos de ambos Estados"⁹².

Dentro de las funciones consulares, particularmente en los consulados mexicanos, destacan cinco rubros que son a saber:

- a) *Asuntos relativos al ejercicio de la fe pública consular y el auxilio en el extranjero a la labor de otras dependencias:* el Cónsul le da autenticidad a las actividades realizadas en el extranjero bajo el principio jurídico de *locus regit actum* o al dar fe, conforme a la legislación de su propio país. Por ejemplo, realiza labor notarial aunque con ciertas limitaciones; realiza actividades de autoridad administrativa o judicial complementando exhortos.

- b) *Documentación de extranjeros:* se refiere a la aplicación de la legislación de extranjería sobre el tránsito de inmigrantes y no inmigrantes, en lo referente a sus documentos de internación en el país, así como sus actividades dentro del territorio nacional.

⁹² Seara Vásquez, Modesto, Op. Cit. p. 85

- c) *Documentación* de mexicanos: se refiere a dos temas fundamentales: la documentación y protección física y moral de los connacionales. Además, le corresponde al Estado no dejar a sus nacionales indocumentados y/o apatridas; facilitarles sus transacciones y nexos con México, fomentando su relación con su país de origen. Las comunidades mexicanas en el exterior demandan servicios como expedición de pasaportes, registro civil; matrícula de residencia en el extranjero; recepción de declaraciones de impuestos; el servicio militar en disponibilidad; certificaciones de supervivencia; movimientos de repatriación. Además las costas también requiere documentación como el abanderamiento y matrícula de embarcaciones.
- d) *Servicios de protección consular*: es la práctica consular más abundante, y derivada de la vecindad con los Estados Unidos de Norteamérica, con quien compartimos una frontera de cerca de tres mil kilómetros de extensión, es por lo que México en Estados Unidos mantiene el 24% del total de consulados en le mundo, lo que significa una absorción de 32% de los recursos humanos con que cuenta el Servicio Exterior. La tarea de protección consular se centra en cuestiones laborales, de derechos humanos, civiles, penales, comerciales, derivadas de la actividad de los mexicanos que se encuentran, bajo cualquier calidad, fuera de nuestras fronteras. La totalidad de los funcionarios que ejercen en cada país las funciones consulares, recibe el nombre de carrera consular.

3.2.7. INMUNIDADES, PRIVILEGIOS Y EXENCIONES

La Convención de Viena "concede a los Cónsules inmunidades, privilegios y exenciones"⁹³. Gozan, conforme a ella, de inviolabilidad personal y de inmunidad de jurisdicción, pero tienen cierta obligación de comparecer como testigos. Las inmunidades y

⁹³ Convención de Viena sobre Relaciones Consulares 1961.

los privilegios pueden renunciarse. Así también gozan de exenciones fiscales y el régimen de seguridad social, así como las franquicias aduaneras.

Los archivos y documentos de la misión son inviolables donde quiera que se hallen. También los locales consulares poseen inviolabilidad relativa. "Se les reconoce la libertad de comunicación y la facultad de colocar la bandera y escudo de su Estado en los locales de la misión, incluyendo la residencia del jefe de la misión y los medios de transporte de éste"⁹⁴. La inviolabilidad e inmunidad del Cónsul son mucho más limitadas que las diplomáticas, y disminuyen en el caso de los Cónsules honorarios.

Anteriormente se expusieron algunos ejemplos de nombramientos diplomáticos efectuados en este período presidencial, aquí se abarcaran las asignaciones consulares.

3.3. DERECHO DE LEGACIÓN

La facultad de enviar y recibir agentes diplomáticos se derivan de la soberanía del Estado, y se le conoce por su nombre latino, *ius legati*. El Derecho de Embajada se considera una rama del Derecho Internacional. "El maestro Cesar Sepúlveda"⁹⁵ comenta que el Derecho de Embajada es aquel que tienen los Estados Soberanos de enviar sus representantes a otros Estados, (derecho activo) y recibir los de ellos (derecho pasivo).

El establecimiento de la institución diplomática proviene de la necesidad de contar, en otros países con representaciones permanentes para tratar asuntos de Estado, y para obtener información valiosa de éste. La institución es esencialmente moderna, pese a que se encuentran vestigios de algunas prácticas rudimentarias en la antigüedad.

⁹⁴ Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, 1961, artículo 20.

⁹⁵ Sepúlveda, César, "Derecho Internacional Público", decimosexta ed., México 1986, Editorial Porrúa.

3.3.1. REPRESENTACIONES EN EL EXTERIOR. LA MISIÓN DIPLOMÁTICA Y CONSULAR

Con el fin de comprender lo que el término misión significa, podemos definirla como la representación permanente de un Estado en otro, establecida con el objeto de mantener las relaciones diplomáticas entre ambos Estados.

Se puede decir que las Misiones Diplomáticas son unidades u oficinas administrativas en el extranjero, para desempeñar funciones del Servicio Exterior fuera del país y toman el rango de Embajadas si se representan ante un gobierno extranjero, y de Misión o delegación Permanente si representa a nuestro país ante un Organismo Internacional.

Comúnmente, a los locales de la Misión Diplomática se les llama Embajada, en sentido más técnico se denomina cancillería al local donde se encuentran instaladas las Oficinas de la Misión Diplomática o Consulados, donde pueden estar integradas o no otras oficinas comerciales o secciones especiales especializadas de la Misión Diplomática. Asimismo, recibe el nombre de Residencia el domicilio o vivienda del Embajador o Cónsul. A diferencia de las anteriores, la misión diplomática de la Santa Sede recibe el nombre de Nunciatura.

3.3.2. ANTECEDENTES DE LA MISIÓN DIPLOMÁTICA

Desde el punto de vista histórico, el ejercicio de la Diplomacia es tan antiguo como las relaciones entre los pueblos; ya en las primeras ciudades griegas era común el intercambio de enviados, sosteniéndose esa práctica hasta la Edad Media.

A mediados del siglo XV, los Estados Italianos (Principalmente Milán y Venecia) inician el proceso de institucionalización de las representaciones permanentes, y para fines del siglo XVIII esta práctica se había generalizado por toda Europa. Aquellas misiones basaban su funcionamiento en reglas consuetudinarias difícilmente aceptadas por todos; las controversias se sucedían con facilidad por las exigencias de los enviados que se consideraban representantes personales del soberano y exigían un tratamiento acorde con la dignidad de estos.

"Es hasta fines del siglo XIX, con el apoyo del derecho internacional, que se reconoce a la misión diplomática como representante del Estado y alcanza, en su estructura, las características con que la conocemos actualmente. Esto le permite actuar con independencia y seguridad y le da un lugar preponderante en la conducción de las relaciones entre los Estados"⁹⁶. Actualmente, la importancia de la misión diplomática se ha visto disminuida, al tener que compartir, con otros tipos de representación del Estado (misiones especiales, enviados de alto nivel, delegados de organizaciones internacionales e incluso enviados comerciales), la labor que hasta el siglo pasado era exclusiva.

Desde el inicio de nuestra vida autónoma, surge y poco a poco se consolida la Diplomacia mexicana como agente activo de promoción y resguardo de la soberanía; primero para alcanzar el reconocimiento a nuestra independencia; después para defenderla ante las guerras de intervención; más tarde para ratificarlas durante la Revolución de 1910.

"La actividad diplomática en México, iniciada a partir del primer cuarto del siglo XIX se desarrolló cuando fueron enviados diplomáticos a negociar con los gobiernos de los

⁹⁶ Plantey, Alain, Op. Cit. p.303.

Estados Unidos y de varios países europeos, aunque los resultados de dichos trabajos no se apreciaron hasta diez años después⁹⁷.

Los primeros ordenamientos internos del Estado mexicano referentes a las misiones diplomáticas, datan de los años 1821 y 1824; la Ley del Servicio Exterior se emitió por primera vez el 31 de octubre de 1829, en la cual se compendian las aspiraciones de independencia, libertad y soberanía de las naciones. En el plano internacional, las más antiguas referencias aparecen en un tratado suscrito por nuestro país con Gran Bretaña en 1826.

3.3.3. MARCO LEGAL DE LAS MISIONES

Respecto a las misiones diplomáticas, en nuestro país, la Ley del Servicio Exterior Mexicano establece en su artículo 12 que las misiones diplomáticas que se establecen en Estados extranjeros, se les denomina "Embajadas", y aquellas que representan al Estado ante los Organismos Internacionales, se les llama "Misiones Permanentes", determinando su ubicación, la Secretaría de Relaciones Exteriores.

El artículo 10 del mismo ordenamiento señala que, las funciones de los miembros del Servicio Exterior Mexicano deben realizarse en las Misiones Diplomáticas, con lo que se determina la función de las Misiones.

El Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano establece en su artículo 12 que las representaciones diplomáticas dependen del Ejecutivo Federal y, la Secretaría de Relaciones Exteriores se encargará de su administración y dirección, y exclusivamente a

⁹⁷ Ruiz Sánchez, Lucía Irene. Misión Diplomática y Consular. "Diccionario Jurídico Mexicano", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 1992, pp. 2140-2142.

ella le corresponderá dar o transmitir ordenes o instrucciones. Tradicionalmente, las Misiones Diplomáticas se establecen en las capitales de los países donde residen.

Para el mejor desempeño de sus actividades, las Misiones Diplomáticas gozan de un estatuto especial reconocido por el derecho internacional, aceptando por la mayoría de los Estados y que se encuentra contenido en la Convención de Viena de 1961. Los privilegios e inmunidades, de que gozan las representaciones diplomáticas, tienen como objetivo el facilitar el ejercicio de sus actividades a las misiones, garantizando a sus miembros libertad, independencia y eficiencia en el desempeño de sus funciones, así como el carácter representativo de dichos órganos del Estado.

Dichas prerrogativas tienen como finalidad que el Estado receptor garantice el ejercicio de las funciones de la misión y son las siguientes:

- a) *Inviolabilidad*. Se refiere a que los locales, archivos, documentos, correspondencia oficial (correos diplomáticos), bienes, valija oficial, donde quiera que se encuentren no podrán ser violentados. Además el Estado receptor tiene la obligación de protegerlos.
- b) *Facilidades*. Para el ejercicio de sus funciones y la obtención o arrendamiento de los locales necesarios.
- c) *Libertad*. De comunicación, con las otras misiones y oficinas consulares del Estado que envía, en todas las cuestiones oficiales; libertad de movimiento sujeta a las restricciones que se establezcan con el fin de garantizar la seguridad nacional y conforme al principio de reciprocidad; libertad de acción en cuanto las actividades que se realicen por la representación, sean lícitas y de acuerdo al derecho internacional; estas libertades deberán ser protegidas por el Estado receptor.
- d) *Exención*. De pago de impuesto y gravámenes sobre sus locales y sobre los derechos y aranceles que perciba por actos sociales.

3.3.4. MISIONES ESPECIALES

Una forma especial de Misión Diplomática es la denominada "Misión Especial", también llamaba "*Diplomacia ad hoc*" que es aquella representación temporal de un Estado en otro para llevar a cabo un cometido determinado. Constituye una categoría independiente de las Misiones Diplomáticas⁹⁸.

El origen de las Misiones Especiales puede encontrarse en la primera década del siglo XIX, pero su verdadero desarrollo se dio a partir de 1920, incrementándose después de la Segunda Guerra Mundial, dadas sus circunstancias que propiciaron el regreso de dicha institución. A partir de este momento la actividad diplomática deja de ser exclusiva de los agentes diplomáticos para ser compartida por políticos y técnicos en diversas áreas, que participan en las "reuniones cumbre". Así, junto con la Diplomacia tradicional es desarrolla la Diplomacia *ad hoc* ejercida por misiones especiales, embajadores, itinerantes, funcionarios de "alto nivel" y en las organizaciones internacionales.

El objeto de la misión será material de acuerdo entre el país que la envía y el receptor, y a menos que se haya convenido otra cosa con el Estado receptor, todos los asuntos se tratarán con el ministro de Asuntos Exteriores o a través de él.

En México, el envío de misiones de este tipo (llamadas extraordinarias) ha sido practicada comúnmente desde la época de la independencia; la primera reglamentación sobre las mismas data del año de 1829. En la actualidad Las Misiones Especiales forman parte de su actividad diplomática y aparece en la reglamentación aplicables.

⁹⁸ Ruiz Sánchez, Lucía Irene. "Diccionario Jurídico Mexicano", Ed. Porrúa, México.

La Convención sobre Misiones Especiales del 16 de diciembre de 1969, consideró como Misión especial aquella misión temporal, que tenga carácter representativo del Estado, enviado por un Estado ante otro Estado, con el consentimiento de éste último, para tratar con él asuntos determinados o realizar ante él, un cometido determinado.

Por su parte, la Ley de Servicio Exterior Mexicano señala que "los agentes diplomáticos ejercerán sus funciones en Embajadas o misiones Especiales; las últimas serán designadas por el Presidente de la República, para ejercer ocasionalmente la representación de México en el extranjero, durante el tiempo y con las características de la función que en cada caso se indique"⁹⁹. Pero el Servicio Exterior Mexicano ha sido instrumento del Presidente de la República para premiar, castigar o eliminar personajes del panorama político interno, debido a que él, es quien toma la decisión por encima del Congreso.

3.3.5. ALGUNAS DESIGNACIONES DIPLOMÁTICAS

Algunos nombramientos otorgados en el período del Presidente Vicente Fox Quesada , caracterizado por su benevolencia hacia el agregado civil o político, dentro de estos se encuentra el Dr. Javier Moctezuma Barragán, él cual fue premiado por su gran cercanía hacia la iglesia y hacia el Presidente, en diciembre de 2003 asumió su puesto como embajador de México ante la Santa Sede, fue Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos de la Secretaria de Gobernación y Subsecretario de Gobernación, tiene el gran apoyo de la Conferencia del Episcopado Mexicano (CEM), los cuales opinan que es la persona indicada para esta designación y la aplauden gustosos, en el mundo de la política es mejor conocido como el capellán católico de Los Pinos por su inacción frente al activismo de la alta jerarquía católica.

⁹⁹ Artículo 14 de *La Ley del Servicio Exterior Mexicano*; SRE, 1994.

Como diplomático de carrera está "Enrique Berruga Filloy, el cual tiene un alto grado de conocimiento en el Servicio Exterior y forma parte del grupo de amigos del Presidente de la República"¹⁰⁰, en diciembre del 2003 asumió su puesto de embajador de México ante Naciones Unidas, es Licenciado en Relaciones Internacionales por El Colegio de México y maestro en Economía Internacional y Teoría de las Relaciones Internacionales por la John Hopkins University; School of Advanced International Studies, de Washington, D.C. Profesor en el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), su trabajo en el servicio exterior está precedido por su desempeño como director ejecutivo del Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXCI), coordinador general de Asesores del Secretario de Relaciones Exteriores, embajador de México ante la República de Costa Rica (1997-1999), encargado de Negocios *ad hoc* en la Embajada de México en Irlanda, secretario particular del Secretario de Relaciones Exteriores, secretario general de la Comisión Mexicana para la UNESCO y Subsecretario de Relaciones Exteriores.

El ex-Canciller Jorge G. Castañeda, designó al escritor Sealtiel Alatríste, como Cónsul de México en Barcelona en marzo de 2001, aunque no contaba con la experiencia suficiente dentro del Servicio Exterior su grado de ascenso se dio rápido ya que primero fue nombrado agregado cultural, y su trabajo en el servicio exterior está precedido por sus oficios como editor y escritor, es licenciado en Administración de Empresas y en Letras Españolas por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Posee, además, la maestría en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Cambridge, Inglaterra. Ha colaborado en diversas publicaciones periódicas y se ha desempeñado como director de la editorial Nueva Imagen. Fue coordinador de Difusión Cultural del Instituto Cultural Helénico y director de la editorial Alfaguara. En el 2004, dio a conocer la compra de un inmueble con valor de cuatro millones de dólares para potenciar las relaciones entre México y Cataluña.

Porfirio Muñoz Ledo, "es un compatriota entregado desde hace tiempo a la docencia, la administración pública, la Diplomacia, el parlamentarismo y la dirigencia

¹⁰⁰ Claudia Luna Palencia, La palabra.com, 2004, Información electrónica.

política, en mayo del 2000, suscribió un acuerdo de convergencia y cooperación política con Vicente Fox, renunció a su candidatura Presidencial y se sumó a la Alianza por el Cambio, debido a estas características y a la benevolencia política, fue representante en la Unión Europea del año 2000 al año 2004. Su carrera política empezó en el servicio público al que se incorporó al terminar la escuela preparatoria. Ha sido subdirector de Educación Superior e Investigación científica (1961 - 1964), Consejero Cultural de la Embajada de México en Francia (1965), Secretario General del IMSS (1966 - 1970). Subsecretario de la Presidencia de la República (1971 - 1972). Secretario de trabajo y previsión Social (1972 - 1975), y Secretario de Educación Pública (1976 - 1977). Fue también representante de México ante las Naciones Unidas (1979 - 1985); en esa calidad fue presidente del Consejo de Seguridad de la ONU, Presidente del grupo de los 77, Coordinador de las Negociaciones Económicas Globales y Presidente de la Comisión mundial de Fuentes de Energía, fue invitado para coordinar la campaña electoral del PRI en 1975 y en esa virtud asumió la Presidencia del Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido. Años más tarde fundó y presidió la Corriente Democrática que desembocó en 1988 en el Frente Democrático Nacional del cual fue también Presidente y fue electo senador por el Distrito Federal para la LIV y LV Legislatura. Fundador del PRD, lo presidió entre 1993 y 1996. En 1999 funda el Movimiento Ciudadano denominado Nueva República¹⁰¹.

“El 15 de Enero del 2003 deja su cargo como canciller Jorge G. Castañeda; y es nombrado Canciller el Dr. Luis Ernesto Derbez por pertenecer al equipo del Presidente Vicente Fox, desde 1997”¹⁰². Con este cargo nombra, como diplomático de carrera a Luis Cabrera y Cuarón, quién asumió su cargo en diciembre de 2003 como cónsul general de México en San Diego, CA., es Licenciado en derecho, con maestría en Relaciones Internacionales en París, Francia, su trabajo en el servicio exterior esta precedido por más de 30 años y dejó atrás su cargo inmediato anterior como enlace de la Embajada de México en Estados Unidos con el Congreso en Washington D.C, también se desempeño

¹⁰¹ Transición en México. Porfirio Muñoz Ledo, enero 2005, Información Electrónica.

¹⁰² SRE, Luis Ernesto Derbez. 2003, Información Electrónica.

como Cónsul General en Phoenix, Arizona; en Berlín, Alemania, así como en Sao Paolo, Brasil.

Carlos Flores fue designado por el ex-Canciller Castañeda ante la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y removido de su cargo por el Canciller Luis Ernesto Derbez, por el escándalo de gastos excesivos que se da en el sector diplomático de nuestro país. "Los gastos fueron la compra de seis colchones, siete almohadas y algunos enseres por una cantidad cercana a los 150,000 pesos; la adquisición de una residencia en el exclusivo suburbio de Le Vesinet, por alrededor de un millón y medio de dólares; y la adquisición de cuatro autos Volvo de lujo"¹⁰³.

Otro de los graves problemas que se enfrenta es la falta de transparencia en los resultados de los concursos de ascensos del personal de carrera y la ilegalidad dentro de la metodología. Ángel Luis Ortiz Monasterio, actual Embajador en Irán, nombrado por Jorge Castañeda Gutman, Embajador de Colombia, cuando era apenas Primer Secretario, ha sido uno de los más privilegiados según el escalafón del SEM de 2000, ya que después de haber disfrutado de una disponibilidad de 20 años sin que se le hubiera considerado como tiempo fuera de servicio, disfruta de una antigüedad absoluta de 35 años y 11 meses. "Roberta Lajous Vargas, quien entró al SEM en 1980 y desde entonces fue favorecida al ingresar con el rango de Primer Secretario; dos años después fue ascendida a Consejero, y nuevamente ascendida a Ministro en 1986 y fue Embajadora en Cuba del 2003 al 2004"¹⁰⁴. José Arturo Trejo Nava, Embajador en Belice, inició su carrera como funcionario del SEM en abril de 1991 y sus tres primeros nombramientos los obtuvo en el increíble plazo de siete meses. Asunto similar es el de Rosalba Ojeda y Cárdenas, fue Embajadora en Trinidad y Tobago y actualmente es Embajadora en Guatemala.

¹⁰³ Redacción de Noticieros Televisa, "Destituyen a Flores Alcocer", 2004. Información Electrónica.

¹⁰⁴ El nuevo rumbo de la Diplomacia Mexicana. Información electrónica.

REPRESENTACIONES DE MÉXICO EN EL EXTERIOR

EMBAJADAS

País	Representante	Miembro de Carrera	Designado Político
Alemania	Jorge Castro-Valle Kuehne	X	
Arabia Saudita	Raúl López-Lira Nava		X
Argelia	Carlos Ferrer Argote	X	
Argentina	María Cristina de la Garza Sandoval	X	
Australia	Martha Ortiz de Rosas Gómez	X	
Austria	Patricia Espinosa Castellano	X	
Bélgica	María de Lourdes Dieck Assad		X
Belice	José Arturo Trejo Nava	X	
Bolivia	José Antonio Zabalgoitia Trejo	X	
Brasil	Cecilia Guadalupe Soto González	X	
Canadá	María Teresa García Segovia		X
Chile	Ricardo Villanueva Hallal	X	
China	Sergio Ley López	X	
Colombia	Jesús Mario Chacón Carrillo	X	
Corea	Leandro Arellano Resendiz	X	
Costa Rica	María del Carmen Oñate Muñoz	X	
Cuba	José Ignacio Piña Rojas	X	
Dinamarca	Martha Barcena Caqui		X
Ecuador	Alma Patricia Soria Ayuso		X
Egipto	Miguel Ángel Orozco Deza		X
El Salvador	Berenice Rendón Talavera	X	

España	Enrique Gabriel Jiménez Remus		X
Estados Unidos	Carlos de Icaza González	X	
Federación Rusa	Luciano Eduardo Joubanc Montaño	X	
Filipinas	Eréndira Araceli Paz Campos		X
Finlandia	Gonzalo Ernesto Aguirre Enrile		X
Francia	Claude Heller Rovassant	X	
Grecia	Alejandro Díaz y Pérez Duarte		X
Guatemala	Rosalba Ojeda y Cárdenas	X	
Haití	Pendiente		
Honduras	José Ignacio Gutiérrez Pita	X	
Hungría	José Luis Martínez Hernández	X	
India	Rogelio Granguillhome Morfin		X
Indonesia	Pedro González-Rubio Sánchez	X	
Irán	Ángel Luis Ortiz Monasterio Castellanos	X	
Irlanda	Martha Cecilia Jaber Breceda		X
Israel	Carlos Marcelino Rico Ferrat		X
Italia	Rafael Tovar y de Teresa	X	
Jamaica	Pendiente		
Japón	Miguel Ruiz-Cabañas Izquierdo	X	
Kenia	Margarita Dieguez Armas	X	
Líbano	Arturo Puente Ortega	X	
Malasia	Alfredo Rogerio Pérez Bravo	X	
Marruecos	Juan Antonio Mateos Cicero		X
Nicaragua	Columba Marisela Calvo Vargas		X
Nueva Zelanda	María Angélica Arce Mora	X	
* Países Bajos	Sandra Fuentes-Berain	X	
Panamá	Pendiente		
Paraguay	Ernesto Campos Tenorio		X

Perú	Antonio Guillermo Villegas Villalobos	X	
Polonia	Francisco J. Cruz González	X	
Portugal	Juan Mauricio Toussaint Robot	X	
Reino Unido	Juan José Bremer de Martino		X
República Checa	Federico Salas Lotfe	X	
República de Corea	Leandro Arellano Reséndiz	X	
República Dominicana	Isabel Téllez de Ortega		X
Rumania	Pendiente		
Santa Sede	Luis Felipe Bravo Mena		X
Santa Lucía	Sergio Saavedra Meléndez		X
Serbia y Montenegro	Pendiente		
Singapur	Andrés Carral Cuevas		X
Sudáfrica	Mauricio de María y Campos	X	
Suecia	Fernando Estrada Samano		X
Suiza	José Luis Bernal Rodríguez	X	
Tailandia	Javier Ramón Brito y Moncada	X	
Trinidad y Tobago	Luz Elena Ines Buen Ziri6n		X
Turquía	Amada Mireya Terán Murguía	X	
Ucrania	Cesar Oscar Ocaraza Castañeda		X
Uruguay	Perla María Carvalho Soto	X	
Venezuela	Enrique Manuel Loaeza y Tovar	X	
Vietnam	Federico Urruchua Durand	X	
CONSULADOS EN ESTADOS UNIDOS			
Albuquerque	Juan Manuel Solana Morales		X
Atlanta	María de los Remedios Gómez Arnau		X
Austin	Juan Eugenio Guajardo González		X

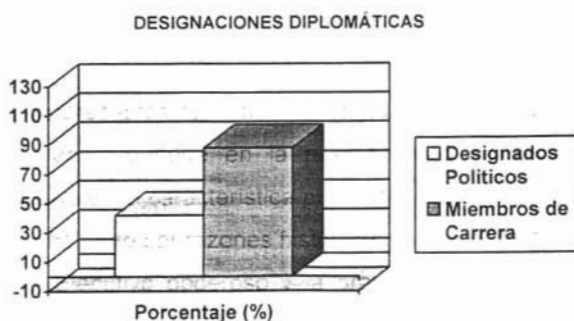
Boston	Porfirio Thierry Muñoz-Ledo Chevannier	X	
Brownsville	Víctor Manuel Treviño Escudero		X
Calexico	Pablo Jesús Arnaud Carreño		X
Chicago	Carlos Manuel Sada Solana		X
Dallas	Carlos García de Alba Zepeda	X	
Del Río	Fernando Javier Valdés Vicencio		X
Denver	Juan Marcos Gutiérrez González		X
Detroit	Miguel Antonio Meza Estrada		X
Douglas	Miguel Escobar Valdés		X
Eagle Pass	Jorge Ernesto Espejel Montes	X	
El Paso	Juan Carlos Foncerrada Berumen		X
Filadelphia	Pendiente		
Fresno	Martha Elvia Rosas Rodríguez	X	
Houston	Carlos Ignacio González Magallón	X	
Indianápolis	Sergio Aguilera Beteta	X	
Kansas City	Everardo Luis Suárez Amezcua	X	
Laredo	Daniel Hernández Joseph	X	
Las Vegas	Mariano Lemus Gas		X
Los Ángeles	Rubén Beltrán Guerrero	X	
Mc Allen	Luis Manuel López Moreno	X	
Miami	Jorge Lomónaco Tonda	X	
Nogales	Beatriz López Gargallo		X
New York	Arturo Sarukhan Casamitjana	X	
Orlando	Jaime y Paz y Puente Gutiérrez	X	
Omaha	José Luis Cuevas Hilditch	X	
Oxnard	Fernando Humberto Gamboa Rosas		X
Phoenix	Carlos Flores Vizcarra		X
Portland	Fernando de Jesús Sánchez		X

	Ugarte		
Presidio	Justiniano Menchaca Fuentes		X
Raleigh	Armando Ortiz Rocha		X
Sacramento	Alejandra Bologna Zubikarai	X	
Saint Paul	Nathan Wolf Lustbader		X
Salt Lake City	Salvador Jiménez Muñoz		X
San Antonio	Martha Lara Alatorre	X	
San Bernardino	Carlos Ignacio Giralto Cabrales	X	
San Diego	Luis Cabrera Cuaron	X	
San Francisco	Alfonso de María y Campos Castello	X	
San José	Bruno Figueroa Fisher	X	
Santa Ana	Luis Miguel Ortiz Haro		X
Seattle	Jorge Madrazo Cuellar		X
Tucson	Juan Manuel Calderón Jaimes	X	
Washington	Enrique Ernesto Escorza Zamudio		X
Yuma	Hugo René Oliva Romero	X	
CONSULADOS EN DIVERSAS PARTES DEL MUNDO			
Barcelona	Jaime Enrique I. García Amaral	X	
Calgary	Sergio Antonio Pichardo Dávalos		X
Estrasburgo	Carlos Salazar Diez de Sollano		X
Frankfurt	Anacelia Pérez Charles	X	
Guatemala	José Octavio Tripp Villanueva		X
Hong Kong	Mario Leal Campos		X
Milán	Benito Andián Sancho	X	
Montreal	Manuel Cosío Durán	X	
Quetzaltenango	Miguel Ángel Isidro Rodríguez	X	
Reino Unido	Ignacio Ríos Navarro	X	
Río de Janeiro	Pendiente		
San Juan	Roberto Rodríguez Hernández	X	

San Pedro Sula	Alicia G. Kerber Palma	X	
San Paulo	Salvador de Jesús Arriola y Barrenechea		X
Shangai	Mauricio Escanero Figueroa	X	
Taiwan	Pendiente		
Tecún Umán	Jorge Mario Rosa Pineda	X	
Toronto	Carlos Pugalde Piñeiro	X	
Vancouver	Héctor Antonio Romero Barraza	X	

* La Embajadora en Holanda Sandra Fuentes Beráin, es miembro del Servicio Exterior desde hace 32 años; estuvo al frente del Consulado en Milán, de marzo de 2001 a diciembre de 2003, pero no cumple con los requisitos que marca la Secretaria de Relaciones Exteriores, referente a tener grado académico, por lo menos a nivel licenciatura, para poder ser miembro del Servicio Exterior, y es que ella es pasante en Derecho.

De las 130 representaciones diplomáticas y consulares que existen en este momento, aproximadamente el 35% son designados políticos, cabe mencionar que la mayoría de estas asignaciones se dan por ser simpatizantes del partido en el poder y el 75% son miembros de carrera.



Es notorio el tiempo que esperan los miembros de carrera para ser designados Embajadores, en algunos casos es bastante, pero que por una parte les permite adquirir la experiencia necesaria siempre y cuando puedan lograr su objetivo (el ser Embajador), aunque por la otra, estando preparados para enfrentar la responsabilidad de ser Embajadores, tienen que esperar una oportunidad, puesto que algún político desempleado o necesitado de alejarse por un tiempo de la política nacional, ha sido nombrado titular de una representación de México, antes que ellos.

Con el objeto de controlar la discrecionalidad con la que el Ejecutivo Federal y sus dos Cancilleres han actuado en la designación de personal diplomático mexicano para ocupar las representaciones del país en el Mundo, sería necesario que el Presidente de la República designe tanto en embajadas como en consulados generales, a personal de carrera. Es decir, solo a los funcionarios que en el escalafón del Servicio Exterior Mexicano hubieren llegado a la cúspide. Por lo que se considera necesaria la incorporación inicial a la Cancillería a través de la Academia Diplomática, pues se necesitan conocimientos especiales para un óptimo desempeño. Es decir, después de un riguroso examen de ingreso, los futuros funcionarios se preparan para incorporarse al grado más bajo del Servicio Exterior. El ascenso, es lento teniendo que ejercer distintas funciones diplomáticas, consulares o administrativas, en México y en el extranjero; si todo marcha con regularidad, con suerte en una veintena de años llegará al grado más alto.

No debemos olvidar que el personal de carrera, de conformidad con lo dispuesto en la Ley del Servicio Exterior Mexicano es permanente y su desempeño se basa en los principios de preparación, competencia, capacidad y superación constante, a fin de establecer un servicio permanente para la ejecución de la Política Exterior de México. En este sentido, la designación de Embajadores y Cónsules Generales es asunto de gran preocupación, ya que gracias a la capacidad y preparación de quienes se forman en el Servicio Exterior Mexicano, nuestro país goza de un amplio reconocimiento en el ejercicio de sus labores diplomáticas.

La preocupación que existe por los cambios que el actual Secretario de Relaciones Exteriores, Dr. Luis Ernesto Derbez, ha ejecutado al interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, denotan, que el área de promoción del Comercio Exterior, más que incorporarse al ámbito de competencia de la Política Exterior, está sustituyendo al oficio diplomático. Pero no sólo eso, hay que señalar la alta incidencia de políticos en el cuerpo diplomático. Es en este punto, donde el mencionado prestigio del Servicio Exterior Mexicano se pone en riesgo. En este sentido, destaca la labor de quienes lo integran.

Ocurriría en nuestras instituciones armadas si, al igual que en la diplomacia, hubiera quienes saltasen desde la calle al grado máximo militar. Por ello es importante analizar el perfil de quienes han sido designados y actualmente desempeñan una función diplomática. Candidatos derrotados en contiendas electorales, ministros que debieron abandonar el gabinete, dirigentes partidistas, rivales políticos a quienes se removió del escenario, altos oficiales retirados de las instituciones armadas, exmagistrados, exrectores universitarios, abogados, arquitectos, ingenieros, economistas, sociólogos, psiquiatras, médicos, profesores, periodistas, poetas o literatos.

Las mujeres y hombres que enarbolan los sólidos y arraigados principios de nuestra Política Exterior, deben ser activos promotores de los intereses de México, y un aspecto fundamental de la promoción de esos intereses es el conocimiento. El País requiere diplomáticos de convicciones, no políticos en desgracia que buscan una salida triunfante a su situación.

COMENTARIOS AL CAPÍTULO

El objetivo de este capítulo es analizar en que consiste cada institución para que quede claro que el artículo 89 (Fracc. II y III) de la Constitución Mexicana, esta fundamentado para el bienestar de unos cuantos, y eso se nota en el sentido de que el representante es

enviado por intereses personales siendo que este se tiene que hacer notar por toda una nación y no de un solo o de varios particulares, es por eso que dicho artículo en sus fracciones II y III debe ser reformado en base a que los enviados a otros países sean Cónsules o Embajadores deben tener una preparación y una aceptación de parte del Senado, este debe dedicar un tiempo a estos nombramientos ya que la nación está en juego, por lo que los cónsules deben de ser personas igualmente preparadas ya que tienen un contacto importante con los nacionales del país al que es enviado y a su vez este atiende relaciones internas de negocios y se debe olvidar por completo que estos puestos son regalías o lugares de descanso.

Por su parte el Embajador debe ser una persona preparada ya que debe llevar en su haber un trato directo con el gobierno federal, en todos los ámbitos existentes como lo es el político, el comercial, el social, el cultural, el económico entre otros, no sin menospreciar a los embajadores que nos son de carrera pero su preparación es buena, sin embargo no dejan de carecer de algún tacto diplomático por lo que dice la Diplomacia, que es la herramienta para la proyección en el escenario internacional, y debe basarse en el respeto al Derecho Internacional, de la Soberanía y de la autodeterminación de los pueblos, con la búsqueda de mecanismos de cooperación y de integración verdadera.

La Diplomacia debe estar al servicio de la consecución de los objetivos de la política interior para llegar a hacer la caja de resonancia de los cambios estructurales que viva la sociedad.

Las misiones en el exterior deben actuar como proveedores de información veraz y confiable, manejando y procesando la información verificable sobre la realidad de nuestro país. De esta información depende la cooperación e intercambio que se pueda tener con los diferentes estados u organismos internacionales, las misiones deben de reestructurarse a fin de adecuarse a las realidades del entorno político, geopolítico y económico.

Los embajadores deben concentrarse en estrategias y acciones que tengan como visión, construir una estructura político-administrativo capaz de proyectar y defender los intereses nacionales, para transmitir sus valores en la escena internacional bajo la óptica de un proceso de cambios y una nueva visión de Política Exterior, estos deben ser, seleccionados por su capacidad, conocimiento, vocación de servicio, disposición de cambio y amor a su país para atender áreas fundamentales para el ejercicio de una sana y productiva Política Exterior como lo son la cultura y el comercio.

El sistema internacional ha experimentado cambios profundos y exige diseñar nuevas estrategias y enfoques novedosos para insertar de manera provechosa a nuestro país en la economía internacional, para enfrentar los retos que encierra la nueva agenda de seguridad internacional y para garantizar condiciones de desarrollo sostenido y de bienestar para la sociedad. Por ello, la Diplomacia mexicana del nuevo milenio ya no debe ser sólo un instrumento central en la preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales, sino que debe convertirse además en una palanca para promover y apuntalar el desarrollo socioeconómico de México.

La Diplomacia mexicana siempre se ha caracterizado por defender y estar presente en los foros internacionales, en organismos como las Naciones Unidas, la Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura de las Naciones Unidas (UNESCO) por sus siglas en inglés y otros organismos regionales como la Organización de Estados Americanos (OEA), y brillado por actitudes que han marcado pauta en el escenario internacional. Para alcanzar mayores metas en el contexto internacional, necesitamos Embajadores eficientes y que se fijen metas, y que siempre busquen la eficiencia.

LA DIPLOMACIA EN MEXICO Y LA FACULTAD DEL PRESIDENTE PARA ELEGIR EMBAJADORES

CAPÍTULO IV

PROPUESTAS PARA OPTIMIZAR LAS REPRESENTACIONES DIPLOMÁTICAS

En este cuarto y último capítulo, se plantean algunas propuestas para un mejor y óptimo funcionamiento del encargado de ejecutar la Política Exterior en nuestro país, como lo es, el Presidente de la República, para esto es indispensable el análisis de los órganos gubernamentales que participan en el proceso de toma de decisión y ejecución de la conducta internacional de México. Por ello se presentan actores más relevantes que de alguna u otra forma participan en la formulación de la Política Exterior de México.

Los principales órganos gubernamentales de México que intervienen en la formulación de la Política Exterior son el Poder Ejecutivo y el Legislativo. Aunque el Poder Judicial también participa en este campo, su colaboración no es tan relevante. El artículo 104 de la Constitución Mexicana establece que los tribunales superiores deben conocer de las controversias que surjan con motivo de los tratados celebrados con otros Estados y de los casos concernientes a los miembros del cuerpo Diplomático y Consular.

Bajo los preceptos constitucionales, existe una separación de poderes en el sistema político mexicano aunque en la práctica esto no se lleve a cabo. En México el Presidencialismo es la característica principal del sistema político. La figura del Presidente se ha fortalecido tanto por razones históricas como por motivos legales. La ley fundamental estructura un Ejecutivo poderoso y la práctica concreta del sistema político mexicano fortalece aún más.



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 esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

En este caso el Congreso Mexicano funge simplemente como el supervisor y el que ejerce control sobre el Ejecutivo en materia de Política Exterior. Es necesario analizar las prerrogativas constitucionales que el poder legislativo tiene en el campo de la Política Exterior.

El Congreso Mexicano esta dividido en dos Cámaras: la de Diputados y la de Senadores. De acuerdo al artículo 73 de la Constitución, las facultades del Congreso en materia de Política Exterior son: entre otras se encuentran; - Expedir leyes de organización del cuerpo Diplomático y del cuerpo Consular del país; - Conceder licencia al Presidente de la Republica; - Establecer contribuciones sobre el Comercio Exterior y la explotación de los recursos naturales; - Expedir leyes sobre la planeación, la programación y la ejecución de acciones de orden económico y social; y - Expedir leyes tendientes a la promoción de la Inversión mexicana.

Como se puede observar, las facultades del Congreso en materia de Política Exterior son amplias, inclusive este órgano puede participar directamente en la elaboración y formulación de la Política Exterior mexicana. Sin embargo, en la práctica esto no es real, es decir, en el quehacer nacional, el Ejecutivo, por lo regular, es el órgano que en la práctica elabora, formula y ejecuta la Política Exterior.

El artículo 76 de la Constitución Mexicana apunta facultades para el Senado donde tiene las funciones de analizar y aprobar la Política Exterior, pero en la realidad no otorga poderes especiales para sancionar, modificar, formular o en su caso no autorizar las acciones de Política Exterior del Ejecutivo respecto a los diplomáticos designados que hace. Es por eso que algunos representantes que son elegidos embajadores, son designaciones erróneas porque carecen de relaciones tácticas de Política Exterior, sin que el Senado pueda hacer revocación alguna debido a que el Ejecutivo realiza esta operación por intereses personales, premios o regalías e incluso castigos, sin considerar la falta de

experiencia en el ámbito internacional, la cual lleva a México a un declive a nivel internacional, perdiendo el interés nacional.

Con todo esto, se puede decir que la Política Exterior de México o dicho de otra forma, la Diplomacia de México, no solamente es manejada por la Secretaría de Relaciones Exteriores, sino que también otras entidades de la Administración Pública Federal, participan en la formulación y ejecución de las acciones en materia de Política Exterior de México. Esto ha derivado en que la Secretaría de Relaciones Exteriores cada vez más pierda funciones que antes se enmarcaban en los límites de su competencia. Sin embargo, la ejecución de la Política Exterior de México sigue recayendo en la figura presidencial. Por lo tanto las propuestas que se darán a continuación se espera sirvan para una Política Exterior futura, las cuales son las siguientes:

4.1. PROPUESTAS DE REFORMAS

4.1.1. PROPUESTA AL ARTÍCULO 89 FRACCIÓN II Y III DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

El texto del artículo 89 constitucional, nos enlista las facultades del Presidente de la República, y sus fracciones II y III regulan lo referente al nombramiento de funcionarios de despacho y agentes diplomáticos, otorgándole la libertad de elegir y remover libremente a éstos. Lo anterior llevó al centro de la presente investigación, donde encontramos dos puntos importantes a tratar: el primero es la discordia entre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley del Servicio Exterior Mexicano, puesto que la primera, dice:

Artículo 89: las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: II. Nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados... III. Nombrar los Ministros, Agentes Diplomáticos y Cónsules Generales, con aprobación del Senado”.

Ahora bien, el artículo 89 constitucional en sus fracciones II y III de conformidad con la propuesta, quedaría de la siguiente manera:

Artículo 89: las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:

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

III. Nombrar y remover a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, de acuerdo a los lineamientos establecidos en la Ley del Servicio Exterior Mexicano, con aprobación del Senado. Establecer un porcentaje de designaciones diplomáticas de cincuenta-cincuenta, sesenta-cuarenta y un setenta-treinta. Favoreciendo de esta manera a los miembros de carrera.

Como se ve, la Constitución no hace referencia de la preferencia que habrá de hacerse respecto a los miembros del Servicio Exterior, con lo que se deja la puerta abierta para que el Presidente de la República haga la elección libre de los agentes diplomáticos, en especial los Embajadores, con las consecuencias que ya conocemos.

En segundo lugar, encontramos que se da un abuso de la facultad del Jefe del Ejecutivo para nombrar agentes diplomáticos, utilizando esta importantísima función como una forma de exilio para aquellos funcionarios que sean “incómodos”, corran riesgo político

permaneciendo en el país, o estén desempleados; al mismo tiempo, se utiliza como premio para aquellos funcionarios que prestaron por décadas sus servicios a la administración pública, pero que carecen, en la mayoría de los casos, de experiencia diplomática. Todo lo anterior tiene consecuencias negativas, puesto que se está afectando a diplomáticos de carrera, que cuentan con la preparación necesaria, y que deben esperar a veces hasta 20 o 30 años para poder encabezar una representación internacional, cuando ello sucede, y las más de las veces, en un país de poca importancia para los intereses de México como son los países de África. El relegamiento que estas personas sufren, provocan resentimientos y rencor, pero sobre todo, surge la pregunta de qué sucedió durante su vida como diplomáticos para no poder acceder al último nivel en su carrera, pues se dan cuenta que aunque invirtieron años de su vida en su preparación, otros sin el esfuerzo que ellos realizaron ni la preparación y experiencia con la que cuentan, ocupan los cargos que les corresponden, encabezando las Embajadas más importantes, y no siempre con un buen desempeño.

4.1.2. PROPUESTA AL ARTÍCULO 19 y 20 DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

Actualmente, un contingente de diplomáticos veteranos y jóvenes, se encuentran adscritos a distintos encargos alrededor del mundo y al interior de la Cancillería. Gracias a esas mujeres y a esos hombres, México cuenta con un servicio exterior de carrera, profesional y experimentado que no muchos países pueden ostentar. Así pues, es de suma importancia que quienes encabecen las representaciones de nuestro país, sean profesionales de carrera, ya que aquellos que se forman en esa escuela poseen conocimientos particulares que no los domina cualquiera.

Con la presente Iniciativa se propone la reforma de los artículos 19 y 20 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano contenidos en el Capítulo IV, que se refiere a los Embajadores y Cónsules Generales.

El párrafo primero del artículo 19 en su parte conducente dispone que la designación de Embajadores y Cónsules Generales la hará el Presidente de la República, **preferentemente** entre los funcionarios de carrera de mayor competencia, categoría y antigüedad en la rama diplomático-consular.

Por su parte, el artículo 20 de la misma Ley establece los requisitos para ser designado Embajador o Cónsul General entre los que se mencionan: ser mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, ser mayor de 30 años de edad, y reunir los méritos suficientes para el eficaz desempeño de su cargo.

Queda claro con relación al artículo 19 de la Ley vigente, que el término "preferentemente" es el que le ha otorgado al Ejecutivo Federal la prerrogativa de designar ciudadanos que no han pasado por todo el escalafón como Embajadores y Cónsules Generales. **Por lo tanto se propone se reformar el párrafo primero del artículo 19 y el párrafo primero del artículo 20, ambos numerales de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, para quedar como sigue:**

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

Artículo 20. Para ser designado Embajador o Cónsul General se requiere: ser mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, ser mayor de 30 años de edad, **ser miembro de carrera del Servicio Exterior Mexicano** y reunir los méritos suficientes para el eficaz desempeño de su cargo.

4.1.3. PROPUESTA AL ARTÍCULO 32 DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

Así, el artículo 32 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, que a su letra dice:

"Artículo 32. Los candidatos a ingresar a la rama diplomático- consular deberán cumplir con los siguientes requisitos:... VI: Tener por lo menos el grado académico de licenciatura por una universidad o institución de enseñanza superior mexicana o extranjera, cuyo nivel de estudios sea satisfactorio a juicio de la Comisión de Ingreso", deberá decir:

. . . tener el grado académico de licenciatura en el área social, por una universidad o institución. . . favoreciendo a los miembros de carrera de acuerdo al porcentaje mencionado en la fracción III del artículo 89 constitucional.

Si buscamos contar con diplomáticos dignos de su cargo que desempeñen su alta investidura con éxito, hay que preocuparse por su preparación básica, requiriendo, en la misma ley, que la licenciatura con la que se cuenten, sea compatible con los fines del Servicio Exterior, especificando que deberá ser una licenciatura del área social con lo que tengamos la seguridad de que nuestros diplomáticos realmente son preparados concientemente para realizar una actividad de este tipo.

El fin de estas reformas es el que se deje de ver al Servicio Exterior Mexicano como tradicionalmente se ha utilizado, como "el basurero del sistema político mexicano; es decir, todo lo que no funcionó o que ya dio de sí, va a parar al Servicio Exterior".

Cabe señalar que el proponer a un miembro del Servicio Exterior (que deberá tener el cargo de ministro), como el ideal para ejercer la responsabilidad de ser Embajador de México, es porque la trayectoria de aquel, que ha cumplido con los tiempos legales en su carrera, los cuales debe cumplir según el sistema de ascensos y escalafón, nos ofrece la seguridad de que tiene los conocimientos y la experiencia necesaria en el manejo, operación y funcionamiento tanto de la Secretaría como de la actividad diplomática, que conoce las actividades que se ejercitan en cada área y cuenta con la capacidad de resolución haciendo frente a cualquier situación que se le presente, puesto que ya las ha experimentado con anterioridad.

Así se nos presenta como un diplomático ideal, preparado, maduro y experimentado capaz de enfrentarse al trabajo de encabezar una representación diplomática, pues estará capacitado para ello.

La carrera de un Ministro del Servicio Exterior implica que cuenta con conocimientos sobre labores internas de la Secretaría; actividades de protección a mexicanos; certificación de identidad, nacionalidad y naturalización; negocios; promoción cultural y comercial; convenios de colaboración con otros Estados y organismos nacionales e internacionales; representación de su país en el exterior; negociación política y económica en pro de su país, etc. Todo ello lo hace la persona perfecta para encabezar una representación de nuestro país en el extranjero, pero sobre todo, que lo hará dignamente.

Estas reformas tendrían una ventaja en materia de Política Exterior que le beneficiaría a la Secretaría de Relaciones Exteriores para aplicarlas al Servicio Exterior y por medio de este los designados de carrera y los miembros del Servicio Exterior estarían a Favor, pero no así los designados políticos y puede ser que hasta el presidente de la República ya que no ejercería libremente sus designaciones políticas y de carrera ya sean por castigo regalias o premios. La desventaja podría ser la separación del Congreso con el

Presidente por la reforma de estos artículos e incluso la separación de la Secretaría de Relaciones Exteriores con el Ejecutivo de la Nación.

4.2. PROPUESTA PARA LA DESIGNACIÓN DE EMBAJADORES CONFORME A PORCENTAJES

4.2.1. 50 PORCIENTO PARA MIEMBROS DE CARRERA Y 50 PORCIENTO PARA DESIGNADOS POLITICOS

Se puede manejar la posibilidad de 50 por ciento para miembros de carrera y 50 por ciento para designados políticos, sin olvidar de esta manera que la competencia esta latente por lo cual los designados estarán mejor especializados para una posible designación del Presidente de la Republica, tanto en idiomas como en conocimientos sobre áreas como Economía, Comercio o Política, esta sería una ventaja para los designados y el que saldría ganando sería el país y el Presidente ya que se evitaría criticas fuertes, debido a que las designaciones serían las adecuadas.

Los designados de carrera tendrían que prepararse aún más ya que los designados políticos dominan su especialidad y con conocimientos de Diplomacia serían buenos candidatos para que el Presidente de la República junto con la cámara de Senadores los designen para representar a México en el exterior. El designado de carrera tendría la ventaja sobre los designados que no son de carrera porque contaría con conocimientos, como lo son cooperación internacional, tratados internacionales, tratados de libre comercio, pero tendría que ponerse a la vanguardia de la globalización ya que en este espacio los egresados de economía y/o de comercio mezclarían las dos áreas Diplomacia y globalización ya que en nuestros tiempos van de la mano los cambios que a nivel mundial se han hecho en economía y comercio y al conjugar la Diplomacia esto haría crecer el grado de conocimiento de un país ya que la persona que representa a México pondría en alto a este, a nivel mundial.

Para que sean designados diplomáticos por el Presidente de la República y aprobados por la Cámara de Senadores, ya sean políticos o de carrera, y vayan adquiriendo puestos más altos consecutivamente por medio del escalafón tanto el Presidente como el Congreso deberán designarlos de acuerdo a currícula académica en el área y a las distinciones y labor política y social. Esto no descarta a nadie del plano diplomático todos tendrán oportunidades tanto políticos como de carrera, no sin dejar atrás que deben tener especialización dentro del Servicio Exterior.

Los convenios internacionales deben de ser claros y precisos los deben llevar los representantes diplomáticos, actualizando día con día su información, esto es para que la nación sepa lo que realizan nuestros representantes y así la gente también pueda decidir los cambios de designaciones que realiza el Presidente.

En realidad son pocos los países del mundo que cuentan con una Política Exterior global. En su mayoría son las grandes potencias, o bien naciones como Canadá o Brasil, que por circunstancias diversas han decidido seguir el complejo sendero de una Política Exterior pensada no sólo a partir de su entorno inmediato, sino del mundo, como un escenario de claros desafíos pero grandes oportunidades.

México goza de una reconocida reputación en el tratamiento de temas como el desarme (nuclear y convencional) y el combate al tráfico de estupefacientes. Asimismo, forma parte de todas las instituciones comerciales, crediticias y financieras multilaterales de importancia en el mundo como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial, la Organización Mundial de Comercio (OMC) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). Sin embargo, con todo y ese bagaje de experiencias que resultan del involucramiento de México en las Relaciones Internacionales a partir de instituciones y agendas referidas, el peso de la cancillería en la articulación de la

Política Exterior mexicana ha disminuido aceleradamente en los últimos años, en parte por la *sectorialización* de la Política Exterior.

Parte de la idea de la "descentralización" de agendas tradicionalmente concentradas en la cancillería se sustentó en la eficiencia, considerando que quienes mejor podían lidiar con el tema del narcotráfico en su dimensión global eran las autoridades de la Procuraduría General de la República (PGR), en tanto la entidad mejor equipada para suscribir acuerdos comerciales en el exterior era la Secretaría de Economía. El problema es que se ha producido una descoordinación en las agendas de cada entidad que en esencia le ha restado margen de maniobra a la cancillería y no sólo eso: se ha generado una duplicación de esfuerzos a costa del erario público dado que, por ejemplo, la Secretaría de Economía mantiene oficinas en el exterior en muchos de los lugares donde también existen misiones diplomáticas que representan al gobierno mexicano.

Los economistas de la Secretaría de Economía consideran que los diplomáticos de la cancillería no son los más aptos para negociar acuerdos de libre comercio; en tanto los segundos sostienen que es injusto que se efectúen negociaciones sin la adecuada representación de las instancias que poseen una visión política del proceso. Los perfiles de los secretarios a cargo de los distintos ministerios son también un problema, dado que a últimas fechas el gabinete económico hegemoniza el proceso de toma de decisiones que afectan el comportamiento y la imagen de México en el mundo.

La cancillería sigue controlando ciertas temáticas, como la protección de los mexicanos en el exterior, como se explicaba anteriormente, está a cargo de la agenda en materia de desarme y, en general, de las relaciones con la ONU y sus dependencias.

Sin embargo, una Política Exterior debe tener una matriz coordinadora que debería recaer, esencialmente, en la cancillería, dado que por eso se llama *Política Exterior* (y no

economía exterior ni comercio internacional). La Secretaría de Relaciones Exteriores es de las pocas dependencias que cuenta con un servicio civil de carrera, altamente profesionalizado y que, a pesar de ello, tiene percepciones salariales lamentables, además de operar con un presupuesto restringido, a comparación de otras dependencias que han estado a cargo de agendas específicas de la Política Exterior.

Por todo lo anterior (la duplicación de tareas, las contradicciones que han surgido en la respuesta de cada dependencia ante un mismo problema, la rivalidad intersecretarial, etcétera) valdría la pena contemplar un proceso que ya han vivido países como Australia y Canadá, al incluir, en un solo ministerio, las agendas políticas y no políticas en lo que Canberra y Ottawa denominan Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional (DAECI) y que ha permitido que se cree un sistema de contrapesos donde la dimensión política es (o tendría que ser) el eje estructural (y coordinador) del resto de las agendas. Claro que en esos países el hecho de que exista un ministerio de esas características obedece a la enorme dependencia que se tiene respecto del comercio internacional para la prosperidad interna. Y si bien se considera que ello ha *economizado* a las políticas exteriores canadiense y australiana (esto es, orientándolos a esferas esencialmente comerciales y financieras), un análisis más profundo revelará que la agenda económica debe ser motivo de negociación con las agendas no económicas en el interior del ministerio, no fuera de él.

Ciertamente un proceso de fusión de las dependencias de referencia (particularmente de las secretarías de Relaciones Exteriores y la de Economía) no sería un proceso sencillo, y requeriría numerosos ajustes comenzando por el perfil de su personal, el cual, en el caso específico de la Secretaría de Economía tendría que ser profesionalizado en condiciones similares a como opera la cancillería. Asimismo, no hay que perder de vista que la cancillería se encuentra inmersa en profundas reformas que ahora han establecido mecanismos de monitoreo de su personal sobre la base de la eficiencia, de manera que si en determinado tiempo no se logra ascender a partir de los

concursos y mecanismos diseñados para ese fin, se procederá al cese del funcionario de referencia. Así, a partir de esos cambios, una eventual fusión con otra dependencia tendría que resolver todos esos problemas que, en la práctica, darían coherencia a las agendas económicas y no económicas de una Política Exterior que debería ser más integral.

Respecto de dependencias como la Procuraduría General de la República (PGR) y la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), el trabajo deberá ser más estrecho con la cancillería dado que el impacto internacional de, por ejemplo, las medidas de combate al narcotráfico o el desarrollo de determinadas operaciones para lidiar con problemas como el lavado de dinero puede ser mejor anticipado por la cancillería. Lo mismo se aplica para agendas como la protección del medio ambiente, especialmente en momentos en que en los foros regionales y multilaterales cada vez se vinculan más estos tópicos a la dinámica del comercio internacional, pero que al igual que en otras temáticas, requieren una directriz política que sólo la cancillería puede proporcionar.

Para que todo esto funcione de la manera adecuada, se propone que los designados de carrera deban de especializarse aún más en alguna área específica, como lo es comercio, economía, negocios, para que México quede bien representada por estos diplomáticos de Carrera, también existe la posibilidad de que los designados sean políticos, siempre y cuando estos recurran al Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos para una especialización en lo que respecta al área internacional para que así la Diplomacia Mexicana este en su totalidad de actuar de manera eficiente en cualquier parte del mundo.

4.2.2. 60 PORCIENTO PARA MIEMBROS DE CARRERA Y 40 PORCIENTO PARA DESIGNADOS POLÍTICOS

Al analizar la situación actual de la Diplomacia Mexicana, se ha podido observar, entre quienes nos representan en este momento en el exterior, muchos de ellos no cuentan con una preparación universitaria compatible con la actividad que actualmente desarrollan como diplomáticos, puesto que la misma ley no lo regula estrictamente, requiriendo para ser miembro del Servicio Exterior el título de licenciatura de alguna Universidad o institución de enseñanza superior, sin especificar un área. Esto trae como consecuencia que quienes cuentan con una profesión cualquiera puedan ingresar al Servicio Exterior, y al realizar algún estudio adicional referente a la actividad diplomática, se les considere aptos para ejercerla. No podría restringirse estrictamente el área o profesión a que pertenezcan los miembros del Servicio Exterior, pero creemos que sería ideal buscar a aquellos que cuenten con una profesión compatible con la Diplomacia con el fin de asegurar la buena marcha de su ejercicio.

Es posible dividir las designaciones diplomáticas por medio de porcentajes en este caso sería un 60 por ciento para los miembros de carrera y un 40 por ciento para los designados políticos, como se ve siempre es a favor de los miembros de carrera debido a que se considera tienen más especialización en materia internacional como lo es la Política Exterior, pero esto no descarta que dentro de la misma involucre áreas como economía, política, cultura, negocios y asuntos internacionales, para lo cual los designados políticos podrían entrar a la pelea de ocupar un puesto diplomático siempre y cuando se especialicen en el Servicio Exterior como miembros activos del mismo, pero sería un porcentaje menor al de los miembros de carrera, ocupando sedes donde se requiera a un economista, a un político como podría ser el caso de consulados en Estados Unidos, representaciones diplomáticas en Alemania y Japón, por los intereses económicos que le podrían beneficiar al país siempre y cuando cuenten con una especialización dentro del Instituto Matias Romero cubriendo así un 40 por ciento y dejándole a los miembros de

carrera las representaciones diplomáticas donde involucren áreas sociales, culturales, de negocios y asuntos internacionales así como de comercio exterior, en todo el mundo tanto en Diplomacias como en consulados.

En toda Política Exterior es posible identificar iniciativas unilaterales, bilaterales, regionales y multilaterales. Las primeras suelen ser impositivas y no toman en cuenta a la comunidad internacional. Las bilaterales permiten abordar agendas específicas con países determinados. Las regionales parten de la premisa geográfica para la promoción de intereses de los países sobre la base de las afinidades y compatibilidades que pueden existir en ciertos rincones del mundo. Las multilaterales ocurren ponderando a buena parte de la comunidad internacional en la articulación de iniciativas de Política Exterior.

Es recomendable que la Política Exterior se democratice para que pueda servir como impulso de la transformación política interna. La política internacional de México debería, necesariamente dejar de estar marcada por la relación bilateral con Estados Unidos, teniendo al mismo tiempo como efecto una erosión en la capacidad de México para actuar con credibilidad como país "puente" entre el Norte y el Sur.

4.2.3. 70 PORCIENTO PARA MIEMBROS DE CARRERA Y 30 PORCIENTO PARA DESIGNADOS POLÍTICOS

México para su Diplomacia podría desarrollar un ámbito de confianza hacia el mundo, designando a embajadores que sean de carrera otorgándoles un 70 por ciento de plazas dentro de la Diplomacia, claro sin olvidar que toda relación diplomática lleva distintas áreas además de Relaciones Internacionales, se manejan áreas como la Política Internacional, Comercio Internacional, Negocios Internacionales y sin dejar fuera de la Diplomacia, se encuentra la Economía que es el núcleo por el cual se mueve el mundo. Para estas áreas si sería indispensable que el Presidente y el Congreso de la Unión llegasen a una

determinación para otorgarles un 30 por ciento a los designados políticos, sean del área que sean siempre y cuando adquieran conocimientos en el área del Servicio Exterior, dentro del Instituto Matías Romero.

Se deberá seguir el lineamiento del porcentaje propuesto ya que de esta forma se beneficiarían los miembros del servicio exterior, que han guardado por mucho tiempo sus conocimientos para explotarlos en el exterior y de igual forma los designados políticos saldrían beneficiados, ya que con esto aumentaría su grado académico y de conocimiento.

Las ventajas para esta propuesta, serían que para los egresados de la carrera de Relaciones Internacionales, encontrarían más campo laboral en el área del Servicio Exterior, no sin dejar en claro que aún siendo egresados de la carrera, deben de llevar a cabo estudios diplomáticos dentro del Instituto Matías Romero.

Se tendría un alto desarrollo a nivel internacional y las representaciones para México serían netamente diplomáticas, porque se aplicarían todas las normas, reglamentos y leyes, en los tratados, convenios y pactos. El Presidente y la Cámara de Senadores con este porcentaje deberán elegir gente preparada en el ámbito diplomático y que mejor, que represente al país alguien quien tiene conocimientos en este rubro sin titubear cuando se le cuestione sobre cualquier tema.

Pero el hecho de ser 70 por ciento de carrera y 30 por ciento políticos, no quiere decir que la representación diplomática en el exterior será satisfactoria al 100 por ciento, ¿Por qué no? porque debemos tener en cuenta, el idioma, y el grado de conocimiento de quien sea la persona, desafortunadamente egresados del área de Relaciones Internacionales no tienen un conocimiento total de algún idioma a diferencia de algunos designados políticos que dominan una lengua extranjera lo cual hace que sea tomado más

en cuenta, y por lo tanto sería una desventaja para los designados de carrera y más aún para los que están esperando una oportunidad y que carecen del idioma.

El carecer de un conocimiento de ley o de idioma se convertirá en desventaja para los dos lados ya sean designados de carrera o designados políticos porque no podrían entablar una relación en alguna parte del mundo donde se hable otro idioma que no sea el español. El problema al que se enfrentarían los designados de carrera ante este porcentaje de 70 por ciento para designados de carrera y 30 por ciento para designados políticos, sería que los designados políticos que se especialicen en el área diplomática, tendrían más ventaja que los egresados de la carrera de Relaciones Internacionales, ya que estos dominarían su especialidad además de tener conocimientos en el área del Servicio Exterior. Por lo cual también esto requiere que se especialice en áreas distintas a Relaciones Internacionales como lo son: economía, comercio y política principalmente.

Los idiomas son muy importantes por lo que el Presidente y la cámara de senadores tienen que tomar muy en cuenta este factor para los próximos designados ya sean de carrera o políticos, ya que de nada sirve que se tenga un 70 por ciento para designados de carrera si carecen de algún conocimiento tanto en idiomas como en especialidades académicas así como un alto conocimiento en los tratados recientes y que están por entrar en vigor, que tenga México con el resto del mundo, para que ofrezcan confianza tanto al país en donde sean designados como al propio México.

Esta propuesta tendría ventajas para los miembros del Servicio Exterior y para los designados de carrera ya que tendrían más posibilidades, las ventajas hacia el exterior serían que la representación sería la adecuada poniendo a México en un buen lugar respecto a la Política Exterior, el interés nacional beneficiaría a toda la población del país ya que los miembros del Servicio Exterior en su representación incluirían desde cultura hasta política. Esto no les vendría del todo bien a los designados políticos ya que les

quitarían plazas y formas de ganar dinero a manera de interés personal y no del país, al igual al Ejecutivo como al Legislativo no les sería de su agrado este planteamiento ya que perderían pasos para sus miembros designados.

4.3. PROPUESTA PARA LA PARTICIPACIÓN DEL CONGRESO EN MATERIA DE POLÍTICA EXTERIOR.

Para que la Política Exterior de México sea más competitiva a nivel mundial debe abrirle las puertas a las dos Cámaras del País, no importa solo el tenerlo apuntado en la Constitución (artículo 73, constitucional) sino hacer participe a las cámaras ya que en materia de Política Exterior sus facultades son amplias, haciéndolas participes se podría dar una buena designación de embajadores ya que estudiarían detalladamente sus capacidades ya que este órgano puede participar directamente en la elaboración y formulación de la Política Exterior Mexicana al igual que el Presidente de la República.

4.3.1. OTORGAR FUNCIONES ESPECIALES AL SENADO EN MATERIA DE POLÍTICA EXTERIOR.

En materia de Política Exterior el Senado tiene cuatro facultades especiales (artículo 76, constitucional), en resumen el Senado tiene las funciones de analizar y aprobar la Política Exterior, pero en realidad tiende a ser espectador pasivo del Ejecutivo, pero se le debería de dar poderes especiales para sancionar, modificar, formular o en su caso no autorizar, las acciones de Política Exterior del Ejecutivo, ya que de esta forma las representaciones de México serían las adecuadas en el Exterior, se determinaría que tipo de especialista iría a un cierto país siempre y cuando se tenga el reconocimiento y especialización del Servicio Exterior además de su área de estudios.

Esto sería una ventaja para las Cámaras tanto de Diputados como la de Senadores pero traería consecuencias ya que el Presidente tendría los mismos derechos en materia de Política Exterior y eso no le convendría porque aunque sea un gobierno nuevo la ejecución de la Política Exterior ha venido dándose por el ejecutivo desde tiempos pasados y no estaría de acuerdo tener las mismas facultades que las de las Cámaras, pero también sería una ventaja para el Servicio Exterior ya que los designados en su totalidad podrían ser miembros del Servicio exterior porque ya el Senado podría estudiar y designar de igual manera que el Presidente de la República, a los Embajadores.

4.4. PROPUESTA PARA CONSIDERAR LOS ELEMENTOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR

La Política Exterior de México debe estar orientada por objetivos concretos que respondan a las necesidades más apremiantes y a las condiciones de un momento determinado, estos objetivos dependerán de la capacidad de negociación y experiencia que haga el Embajador designado, así como las conductas, posiciones, actitudes, decisiones y acciones que adopte, por lo cual es necesario que tome en cuenta el art.89 Fracc. X de la Constitución Política Mexicana sobre los principios de la Política Exterior además de considerar los elementos de la Política Exterior los cuales son: Estado, Interés Nacional, Seguridad Nacional, Factores de Situación. Objetivos y Proyectos, Estrategias y Acciones.

ESTADO

El Embajador designado debe saber que el Estado es el actor más importante y más completo de las Relaciones Internacionales, porque jurídicamente, es el sujeto básico del Derecho Internacional y políticamente, es la unidad primaria de la comunidad internacional con soberanía para decidir su Política Exterior. Para que México quede representado como un Estado digno de una buena Diplomacia se debe designar a un diplomático y a su

cuerpo de manera muy detallada y estudiada ya que este compromete a México frente a otros Estados.

INTERÉS NACIONAL

Los congresistas mexicanos deberían reformar el artículo 89 constitucional, para incluir el Interés de la Nación como base primordial de la Política Exterior de México. Por lo cual el Embajador designado debe entender que el Interés Nacional es la necesidad que tiene el país respecto a sus relaciones con otras sociedades, así como una defensa frente a una agresión externa o implícitamente estar abrigados por un grupo de Estados en el poder como un verdadero Interés Nacional. Pero no se debe olvidar que los intereses nacionales están determinados por el momento histórico y las condiciones particulares de cada caso, es por eso que el representante de México debe saber en que condiciones se encuentra el estado representado y el estado receptor así como los acontecimientos históricos que se vayan aconteciendo ya que los intereses nacionales no son permanentes y cambian cuando las condiciones imperantes se modifican. Se debe saber que el Interés Nacional es la meta fundamental del Estado en este caso de México, encaminada a proporcionar los requerimientos sociales, políticos y económicos de su población a fin de preservar la existencia del mismo Estado.

SEGURIDAD NACIONAL

El Embajador debe ante otro Estado garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación, haciéndoles saber que cuenta con condiciones políticas, económicas, militares sociales y culturales, así como fortalecer los componentes del proyecto nacional y reduciendo al mínimo las debilidades o inconsistencias que pueden traducirse en ventanas de vulnerabilidad frente al exterior.

FACTORES DE SITUACIÓN

Los Embajadores deben contar con la ayuda de los órganos gubernamentales ya que deben de influir determinadamente en la instrumentación de la Política Exterior, estos son los partidos políticos, las organizaciones empresariales, la iglesia, los sindicatos, las instituciones educativas, los medios de comunicación y la opinión pública entre otros. Así como observar las actitudes, los actos y las reacciones de otros Estados, la forma en que esta organizada la comunidad internacional y el funcionamiento de las instituciones mundiales.

OBJETIVOS

Por medio del Embajador el gobierno establecerá propósitos para satisfacer las necesidades de la población, por medio de las formulaciones concretas derivada de los intereses nacionales y de la situación internacional prevaleciente en relación con la capacidad de negociación internacional del Estado por medio de los representantes de México en el exterior. Los objetivos deben ser claros y tendentes a la solución, esto es el de encontrar o crear en el exterior, la satisfacción de las necesidades para que al interior, el Estado logre sus metas de desarrollo económico, político y social. Los objetivos deben ser realistas, ya que es inútil proponerse metas imposibles de alcanzar, esto es lo que perjudica a un país.

Se proponen algunos puntos relevantes que resaltan los diferentes objetivos 1) el número, alcance y compatibilidad mutua de los objetivos; 2) la intensidad con la que se sostienen, por ejemplo, la relativa importancia frente a los objetivos de política interna y el costo que se está dispuesto a pagar en términos de capacidad y sacrificio; 3) la urgencia de ser logrados y la flexibilidad con la que son perseguidos; y 4) el riesgo que México está

dispuesto a correr por perfeccionar sus designaciones diplomáticas en el intento de alcanzar los objetivos.

Esta propuesta beneficiaría a todos, tanto al Servicio Exterior, como al Ejecutivo, así como al Congreso, de igual forma a los designados de carrera como a los designados políticos, esto debido a que todos buscarían un objetivo principal para el país sin concursar entre ellos concursarían con otro país pero en términos de Política Exterior.

4.5. PROPUESTA PARA EL DISEÑO DE LA POLÍTICA EXTERIOR MEDIANTE UNA POLÍTICA INTERIOR

La Política Exterior es una extensión de la Política Interna más allá de las fronteras del país. Para diseñar una Política Exterior primero hay que instrumentar una hacia el interior, pero un país con graves problemas internos o dividido en cuestiones esenciales es imposible que pueda llevar a cabo una Política Exterior coherente y eficaz. Como es el caso de México que utiliza la Política Exterior con el objeto de desviar la atención de los gobiernos estatales hacia otras esferas, cuando existen graves problemas al interior en México la Política Exterior es una válvula de escape cuando se presentan desajustes internos. Los representantes en el exterior deben transmitir al espectro internacional las demandas que surgen del ámbito interno.

Los representantes en el exterior deben tener en mente que lo primordial del país es ver primero los objetivos y necesidades de la Política Interna para así llevarlos a la Política Exterior, ya que las relaciones de poder internas influyen en la formulación de la Política Exterior y ésta afecta el alcance de la política interna. Cuando los intereses internos rebasen el ámbito nacional, por cuestiones económicas, tecnológicas, o porque hay cohesión y fuerza al interior, el gobierno por medio de los diplomáticos debe buscar

modificar el statu quo para obtener un beneficio ya que sin consenso interno México tendría muchas dificultades para concretar sus objetivos externos.

Este punto no le beneficiaría al Presidente de la República ya que al realizar una Política Interna para llevarla al Exterior no podría de manera satisfactoria o con buena representación ya que la política interna la utiliza como una válvula de salida para los malos políticos y menos a los miembros del Congreso ya que también ellos utilizan la Política Exterior como escapatoria de la gete que ya no tiene cabida en el gobierno interno, brincándose así la política interna. Los designados políticos también estarían en desacuerdo ya que serían excluidos del Servicio Exterior. Pero si beneficiaría a los miembros del Servicio Exterior Mexicano ya que se tendría como prioridad ver los objetivos del país para poder anteponerlos en el exterior y quien más que el Servicio Exterior en materia internacional para realizar esta política interna, por lo tanto sería un ventaja para el Servicio Exterior Mexicano ya que no tendrían problema alguno en preocuparse por los designados políticos.

4.6. PROPUESTA PARA LA DIVISIÓN DE LAS SECRETARIAS DE ESTADO.

Como último se propone dividir las Secretarías de Estado, ya que cuentan con especialistas en materia Internacional, esto estaría dividido de la siguiente manera: Status/ Diplomático; Financiero, Económico/ Comercial y Defensa/ Seguridad Nacional.

STATUS/ DIPLOMÁTICO

La Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) estaría a cargo de este punto ya que sus funciones más importantes son: conducir la Política Exterior para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país participe, promover,

propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior, dirigir el servicio Exterior Mexicano, velar en el extranjero por el buen nombre de México, impartir protección a los mexicanos, intervenir en las comisiones, congresos, conferencias y exposiciones internacionales y participar en los organismos internacionales, entre otros.

FINANCIERO, ECONÓMICO/ COMERCIAL

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de Economía, la Secretaría de Turismo y la Secretaría de Energía se ocuparían de este segundo punto. La primera tiene como prerrogativas en materia de Política Exterior, dirigir los servicios aduanales y de inspección así como dirigir la política monetaria y crediticia. Por su lado la Secretaría de Energía, regula la industria petrolera, la petroquímica básica, la industria minera, eléctrica y nuclear. En lo que respecta a la actividad turística, la secretaria está a cargo de la formulación y conducción de la política de desarrollo turístico y la Secretaría de Economía, esta a cargo de las políticas generales de comercio exterior y fomentar el mismo así como la inversión extranjera y la transferencia de tecnología.

DEFENSA/ SEGURIDAD NACIONAL

La Secretaría de Gobernación, la Secretaría de la Defensa Nacional y la secretaria de Marina estarían a cargo de este punto. La Secretaría de Gobernación tienen algunas funciones que tienen implicaciones con el exterior, como conducir la política de seguridad nacional, ejercitar el derecho de expropiación por causa de utilidad pública, tiene la facultad de hacer abandonar el territorio nacional a todo extranjero cuya permanencia se juzgue inconveniente. Por su parte, la secretaria de la Defensa, debe planear, dirigir y manejar la movilización del país en caso de guerra y formular y ejecutar los planes y órdenes para la defensa del país, entre otras funciones, finalmente a secretaria de Marina

debe ejercer la soberanía en aguas territoriales, vigilar las costas del territorio, vías navegables, islas nacionales y la zona económica exclusiva, entre otras.

La ventaja de esta propuesta es que habrá divisiones de secretarías y cada especialista se abocaría a su rama sin inmiscuirse en otra área de esta forma los miembros del Servicio Exterior tendrían mayor posibilidad de ser designados Embajadores de cualquier país ya que tendrían el apoyo de las demás secretarías directamente y esto les beneficiaría varios especialistas tanto de carrera como economistas políticos e inclusive militares. Por lo tanto se piensa que todos los especialistas estarían satisfechos porque se desempeñarían en su área sin tomar riesgos de especializarse en otra área muy diferente a la suya.

COMENTARIOS AL CAPÍTULO

La historia ha dejado una profunda huella en la Diplomacia Mexicana; no se puede entender la Política Exterior de hoy sin un conocimiento de la larga, compleja, gloriosa y en ocasiones trágica historia de nuestra Diplomacia desde 1821. La visión del mundo se ha forjado lenta y decididamente a lo largo de los años, cada etapa difícil de nuestra vida independiente ha aportado nuevos principios sobre la convivencia internacional, defendidos con pasión por ilustres estadistas y diplomáticos.

Actualmente México se enfrenta a un gobierno que se debate entre las convulsiones y el inmovilismo, la Política Exterior es quizá el ámbito donde se advierten cambios más significativos. Asimismo, en el marco de un gabinete presidencial donde prevalecen la inexperiencia, la falta de rumbo y la ineptitud, al igual hacen su presencia en el cuerpo diplomático. Por lo que se necesita instrumentar el cambio en materia de Política Exterior y saber lo que quiere el país en la escena internacional.

En este trabajo se propone que México debe tener una Diplomacia informal, para que le permitan tener una influencia política indirecta y benévola en diferentes regiones del mundo, sin despertar suspicacias ni provocar acusaciones de intervencionismo. La misión es promover los valores de la democracia en los países anfitriones mediante programas de cooperación académica y de intercambio cultural, cuya intención de formación política es relativamente indirecta, para que estas fundaciones contribuyan a la democratización y en algunos casos a la reconciliación nacional en numerosos países de América Latina y el Caribe.

El texto del artículo 89 constitucional, se enlista las facultades del Presidente de la República, y sus fracciones II y III que regulan lo referente al nombramiento de funcionarios de despacho y agentes diplomáticos, otorgándole la libertad de elegir y remover libremente a éstos, pero a su vez también se debe encargar de las relaciones económicas internacionales, promover la imagen de México en el mundo, como un país seguro y en paz, preponderantemente en el ámbito cultural; fortalecer los esquemas de los mexicanos en el exterior; fortalecer los esquemas de concentración regional para equilibrar la postura de México en el exterior; existe la necesidad de establecer en el orden jurídico, criterios específicos y no discrecionales para garantizar que México cumpla con sus responsabilidades globales y reforzar en la Constitución la obligación del Estado de velar por los derechos humanos mexicanos en el marco de los convenios internacionales existentes.

México debe contar con gente preparada en cualquier ámbito académico, siempre y cuando se especialicen en el área de la Diplomacia o dicho de otra manera en el Servicio Exterior, o viceversa, que los miembros del Servicio Exterior se especialicen en política o economía porque no se debe dejar de tomar en cuenta que no se puede desvincular la política del Servicio Exterior debido a que en su mayoría los países llevan a cabo un orden político y económico dentro de sus relaciones con los demás países, así de esta manera

se debe defender la libertad y contener los apetitos de favorecerle a las potencias, porque ya se tendría más capacidad de llevar una relación diplomática.

Pero la evocación del pasado no debe ser pretexto para la inercia o la repetición irreflexiva de prácticas diplomáticas. El mundo ha cambiado radicalmente y los retos que se tienen enfrente son grandes y complejos. El futuro es incierto por lo cual México debe estar más inserto en la dinámica internacional en distintas dimensiones, teniendo una activa participación en los principales foros de concertación y negociación así como un diálogo permanente con los principales actores mundiales para que se tenga una mejor postura frente al futuro.

CONCLUSIONES

A lo largo del capitulado de este trabajo, se propuso demostrar que la relevante actividad del ejercicio de la Política Exterior por medio de la Diplomacia, debe recaer en manos de personas preparadas especialmente para dicha tarea, puesto que la representación de México en el exterior requiere de un gran profesionalismo, capacidad, cualidades que se podrían encontrar en algunos destacados funcionarios públicos, pero ello no es suficiente, pues como se ha visto, el ser diplomático requiere ciertas virtudes y conocimientos especiales en idiomas, don de gentes, trato, política, basta cultura general, historia universal, historia del país que representa y del de su destino, cultura toda, que aunada a ciertas características personales y suficiente conocimiento de la actividad diplomática y su ejercicio dentro de las misiones, formen a los mejores diplomáticos.

El lugar en donde se puede encontrar a estos diplomáticos ideales, es el Servicio Exterior Mexicano, que fue creado y especialmente destinado para preparar a los diplomáticos mexicanos, por medio del Instituto Matias Romero; pero todo lo anterior no tendría razón de ser, si se continúa conteniendo en la Constitución Política, la facultad libre del Presidente de la República, de elegir a los Embajadores, sin la restricción de hacerlo de entre los elementos más destacados del Servicio Exterior.

Al ver el cuerpo Diplomático como un premio, o como medio de exilio y de "basurero" de aquellas víctimas del sistema político mexicano y de funcionarios desempleados, no puede seguir adelante; es necesario dignificar la tarea del diplomático y poner en manos de los mejores elementos la figura del Embajador.

Todo lo anterior no tendría razón de ser si dentro de la misma organización política del país se manejara la honradez y la justicia, dando a cada quien el sitio y las facultades que les corresponden, siempre con la preocupación de colocar al frente de la



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 esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

representación de nuestra patria a gente de valía, con preparación y credibilidad en cada uno de sus actos, con conducta y antecedentes intachables que den una imagen impecable de México, y no arriesgar el propio lugar dentro de la comunidad internacional con elementos que dejan mucho que desear. La imagen de México debe ser una de las prioridades de quien tiene la misión de dirigir a este país, pero parecen empeñarse en mantenerla en riesgo, con tal de premiar a burócratas o cubrir irregularidades cometidas durante las gestiones como funcionarios de aquellos que son enviados.

Ahora bien, si como se deriva del artículo 7º de la Ley del Servicio Exterior y 4º del Reglamento, los Embajadores políticos nombrados por el Presidente de la República, como lo permite el artículo 82 constitucional, entran en la categoría de personal temporal – debiendo cumplir con su encargo por un tiempo determinado que no deberá exceder de seis años, en una adscripción determinada -, a ellos se les aplica entonces, el artículo 11º del Reglamento, el cual establece que aquel personal temporal o asimilado que a criterio de la Secretaría lo requiera, deberá asistir a capacitación al Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, antes de asumir su cargo en el extranjero. Tal vez, *si ésta disposición se cumpliera, el papel de los "Embajadores políticos"* sería más satisfactoria, puesto que contaría con los elementos básicos e indispensables para desarrollarse en su encargo.

Todo lo anterior en la inteligencia de que el funcionario nombrado como Embajador político, desconoce todo lo inherente a la labor diplomática y la actividad en una representación en el exterior, aún cuando tenga experiencia política lo cual no es suficiente.

Siempre será deseable que la Política Exterior de un país, y sobre todo de México, este en manos de profesionales experimentados en el oficio. Los "diplomáticos aficionados" o aquellos improvisados, pueden ser candidatos a no mostrarse dignos de

confianza. El diplomático aficionado, puede ser viable a anteponer su vanidad, buscando el éxito rápido, pues su misión no tiene para él el mismo valor que para aquel que tiene una trayectoria al Servicio Exterior de su país y tiene la experiencia necesaria para saber sopesar la relevancia de su labor; además desconoce de protocolos y ceremonias diplomáticas; no cuenta con el tacto necesario para la negociación y la tolerancia ni el escepticismo humano producto de una carrera diplomática.

En cuanto a la actividad, la Política Exterior, ejercida por medio de la Diplomacia, es sumamente importante para cualquier nación, puesto que de ella depende la seguridad, estabilidad, la paz y la armoniosa convivencia con los demás Estados del planeta, y requiere ser vista con seriedad, con responsabilidad; no es posible que se destinen para tan importante tarea, a elementos sin la preparación adecuada que se requiere para tan alta responsabilidad, puesto que su persona, representa a todo un Estado, casi siempre su *Estado*. Por ello, esta tarea debe destinarse a *diplomáticos de carrera, no diplomáticos a la carrera*.

Al desarrollar el tema de la Diplomacia, y partir de lo que esto significa, cómo se aplica y quienes deben hacerlo, se analizó su fundamento legal, en donde se puede observar que la Constitución, la Ley Suprema, contempla en su artículo 89 fracciones II y III, una elección libre de los agentes diplomáticos, y a su vez, la Ley del Servicio Exterior Mexicano menciona que deberá hacerse con preferencia entre los funcionarios de carrera del Servicio Exterior, con lo que vemos, que aunque ésta ley establezca dicha preferencia haciendo alusión al artículo 89, por supremacía jerárquica de la ley, se estará a lo establecido en la Constitución, con lo que se ve la necesidad de proponer la modificación del artículo 89 de la Constitución de la República, para los fines que persigue este trabajo. Ahora bien, el objetivo de esta propuesta es discutir la necesidad de reformar dicho artículo, donde se restrinja entre las facultades del Presidente, el nombramiento de Embajadores a diplomáticos de carrera del Servicio Exterior Mexicano, propuestos por el Secretario de Relaciones Exteriores, de entre sus ministros más destacados, con la ratificación del

Senado. De esta forma, se dignificaría la función del Embajador y se le restituiría su verdadero valor a aquellos que consagran su vida al servicio de la nación, como miembros del Servicio Exterior.

No se puede dejar de lado a representantes que no han sido de carrera porque han destacado en el ámbito diplomático, de igual forma los miembros del Servicio Exterior, pero aún así la Diplomacia sufre una crisis, Los legisladores al ser los representantes populares, deberían contribuir positivamente a la Política Exterior, y cooperar con el Ejecutivo en su esfuerzo por construir el futuro de México así como la división interna de tareas, encomendándoles a los representantes diplomáticos que los frentes prioritarios del país son: La promoción y defensa de los Derechos Humanos, la atención y defensa de los mexicanos en el extranjero, la defensa del multilateralismo, la promoción cultural, la atención prioritaria de nuestros socios estratégicos y el Interés Nacional, y por último, la promoción económica y comercial para esto lo adecuado es que pertenezcan al Servicio Exterior Mexicano ya que así se especializarían en temas generales de cierta área e internacionales.

Se ha comprobado que la Diplomacia Mexicana, no ha sido representada en su totalidad por representantes de carrera o por miembros del Servicio Exterior Mexicano, lo cual deja atrás el objetivo primordial, que es el de ubicar a México como un país capaz de llevar acuerdos, tratados, convenciones, congresos, tanto en el ámbito Político, Económico, Social como en el ámbito Cultural. Por lo tanto se abre un estudio a futuro donde se analizará una Política Exterior que sirva como impulso de la transformación de la Política Interna y del Interés Nacional. Así como la adopción de los derechos humanos como el 'leit-motiv' de la Política Exterior mexicana que comprende iniciativas y acciones en materia de derechos económicos, sociales y culturales, por medio de una democratización. Así como el funcionamiento del Servicio Exterior Mexicano ejecutando independientemente la designación de Embajadores y/o Cónsules y solicitando la aprobación al Presidente y al Congreso, y así poder comprobar si las designaciones van

más acorde a las que hoy enfrenta México en donde existe una crisis en materia de Política Exterior.

El creciente dinamismo de las relaciones internacionales requiere cada vez más de una mayor interacción entre los principales agentes del sistema global, ello ha dado lugar a una mayor importancia en lo referente a la política exterior de los países. Sin embargo, el análisis de dicho tema no debe incluir únicamente factores tales como el proceso de formulación de la política exterior, el contenido de la misma, o los principios y/o valores en los que está basada, sino que también debe tomar en cuenta la preparación y las capacidades que un diplomático debe poseer con el propósito de ejecutar correctamente la política exterior, apegándose lo mayormente posible a los intereses y necesidades de la nación a la cual representa.

Dada la importancia del Servicio Exterior Mexicano (SEM), como cuerpo permanente de funcionarios del Estado encargado de representarlo en el extranjero, es necesario llevar a cabo una serie de reformas a la legislación mexicana con los siguientes propósitos: maximizar el funcionamiento de dicha entidad gubernamental; evitar la ocupación de cargos dentro del SEM con base en favoritismos o en castigos políticos; aprovechar el material humano concentrado principalmente en los egresados de la licenciatura de Relaciones Internacionales, cuyos intereses y aptitudes estén encaminados al área de la diplomacia mexicana; y, sobre todo, crear y llevar a cabo una política exterior mexicana coherente con el creciente proceso de globalización del sistema internacional.

Así también, para alcanzar los objetivos mencionados, será necesario que dichas reformas legislativas vayan acompañadas de un cambio en los profesores, los estudiantes y los egresados de la licenciatura de Relaciones Internacionales, los cuales deberán enfocarse más en la búsqueda de una mayor preparación académica y

profesional, así como de una mayor especialización en el área de la diplomacia, ello con la finalidad de tener una mayor oportunidad de acceso a altos cargos dentro del SEM, los cuales, a su vez, son de suma relevancia para la política exterior del país.

BIBLIOGRAFÍA

TEXTOS

1. Meza Garrido, Roberto, *Teoría y Práctica de las Relaciones Internacionales*, México, Taurus, 1980.
2. R., Zinder, H. W. Bruck y B. Spain, *Decision-Making as an Approach to the study of International Politics, Foreign Policy Analysis Project*, Pinceton, 1954, en Stanley Hoffmann, *Teorías Contemporánea de la Relaciones Internacionales*, op. cit., páginas 191-207. también de los mismos autores, *Foreign Policy-Making. An Approach to the Study of International Politics*, Nueva York, 1962.
3. Nicolson, Harold, *La Diplomacia*, México, FCE, 1948.
4. Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Madrid, Espasa-Calpe 20 ed., 1984.
5. Cahier, Phillippe, *Derecho diplomático contemporáneo*, Madrid, Rialp, 1965.
6. Satow, Ernest, *Guide to Diplomatic Practice*, London & NY, 1958.
7. Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Madrid, Espasa-Calpe, 20 ed., 1984.
8. Reglamento de Viena, *El Rango de los Agentes Diplomáticos*, México, SRE, 1815.
9. González Parrodi, Carlos. *Algunas reflexiones sobre el Servicio Exterior en la historia de México*, México, Archivo Histórico Diplomático Mexicano-SRE, 1987.
10. Secretaria de Relaciones Exteriores. *El servicio Exterior Mexicano, México, Archivo Histórico Diplomático Mexicano, 1987.*
11. García Moreno, Victor Carlos, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, IIJ – UNAM, 1992.
12. González Uribe, Héctor, *Teoría Política*, México, Porrúa.
13. Moreno Pino. Ismael, *La Diplomacia*, México, SRE, 1996.
14. Antokoletz, Daniel, *Principies du Droit de Gens*, París, 1896.
15. Petite, Eugène, *Derecho Romano*, México, Nacional, 1975.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

16. Cruchaga, Miguel, *Derecho Internacional*, 1994.
17. Voltes, Pedro, *La guerra de Sucesión*, Barcelona, Planeta, 1990.
18. Margadant, Guillermo, *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*, México.
19. Quintanilla, Rodolfo, *La Legislación del Servicio Exterior Mexicano*, México, SRE, 1987.
20. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 89 Fracción X.
21. El Colegio de México, *La Política Exterior de México- Enfoques para su análisis*, 1997.
22. Green, Rosario. *Nuestra Política Exterior es fuerte y positiva*, conferencia dada en la SRE (Flores Magón). En el mes de julio del 2000.
23. Ortiz Ahlf Loreta, *Derecho Internacional Público*, Ed. Harla.
24. Diccionario de la Lengua Española, *Embajador significa "mensajero, enviado para indagar o tratar algo"*.
25. Gómez de Silva Guido. *Breve diccionario etimológico de la Lengua Española*.
26. Sepúlveda, César, *Derecho Internacional Público*, decimosexta ed., México 1986, Editorial Porrúa.
27. Ruiz Sánchez, Lucía Irene, *Misión Diplomática y Consular*, Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 1992.
28. Ruiz Sánchez Lucía Irene, *Misión Especial*, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Ed. Porrúa, México.
29. Cónsul Rodolfo Quilantán, en su compendio de *La Legislación del Servicio Exterior Mexicano*, SRE; México 1987.
30. *El Servicio Exterior Mexicano*, Archivo Histórico Diplomático Mexicano; SRE; México 1987.
31. Algunas reflexiones sobre el Servicio Exterior en la historia de México, *El Servicio Exterior Mexicano*, Archivo Histórico Diplomático Mexicano, SRE México 1987. Citado por el Embajador Carlos González Parrodi.
32. Highet, Gilbert. *La Tradición Clásica. Influencias Griegas y Romanas*, Fondo de Cultura Económica. 1954 p.113-116.
33. G., Alföldy, *Historia Social de Roma*. Fondo de Cultura Económica, 1996.
34. Iraied. Paulino. *Las Claves del Feudalismo*, Edit. Planeta 1991.

35. Rodríguez, Clarament y otros, Historia de la Edad Media, Editorial Ariel, 1997.
36. Hernández Sánchez-Barba, Mario, Historia Universal. Edit. Alambra, 1981.
37. Lion Depetre, José, Derecho Diplomático, Porrúa 1949.
38. Kamen, Henry, La Guerra de Sucesión en España, Edit. Grijalbo, 1974.
39. Parker, Geoffrey, España y los Países Bajos, Editorial Rialp, 1986
40. Potemkin y otros, Historia de la Diplomacia Tomo I, Edit. Grijalbo, México, 1986.
41. Mirales, Ricardo, Equilibrio Hegemonía y reparto, Las Relaciones Internacionales, Fondo de Cultura Económica 1996.
42. Verdross, Alfred, Derecho Internacional Público, Edit. Aguilar p.1982.
43. Torre, Maria del Rosario. La Sociedad de Naciones, Editorial Planeta 1992.
44. Carrillo Salcedo, Juan Antonio, Las Naciones Unidas, Textos Básicos de Naciones Unidas, 1982.
45. Castañeda, Jorge, Obras Completas, Colegio de México, 1995.
46. Matos Moctezuma, Eduardo, Los Aztecas, Barcelona Edit. Lunweg, 1989.
47. Franch Alcina, José y otros. Azteca-México, Las Culturas del México Antiguo, Edit. Lunweg 1992.
48. Baquedano, Elizabeth, Los Aztecas, Historia, Arte, Arqueología y Religión. México D.F. Ediciones Panorama 1987.
49. Céspedes del Castillo, Guillermo, América Hispánica, Barcelona Edit. Labor, 1985.
50. Calderón Quijano, José Antonio, Los Virreyes de Nueva España, Sevilla Edit. Labor 1968.
51. Macías, José, 3 Héroes de Nuestra Historia, Cuauhtémoc, Cortés, Iturbide, Estudios de Vulgarización México, Prensa, 1946.
52. Roedor, Ralph, Hacia el México Moderno. México D.F. Fondo de Cultura Económica 1973.
53. James, Daniel, México y los Estados Unidos, N.Y. Frederick A. Praeger, 1963.

54. Velásquez Flores, Rafael, Estudio de la Política Exterior de México, Edit. Nuestro Tiempo 1995.
55. Ojeda Gómez, Mario, El Perfil Internacional de México, 1980.
56. Seara Vázquez, Modesto, Política Exterior de México, Edit. Harla México, 1992.
57. Plantey, Alain, Tratado de Derecho Diplomático, Editorial Trivium Edición 1992.

LEYES Y REGLAMENTOS

1. Artículo 89 Fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Artículo 89 Fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
3. Artículo 89 Fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
4. Artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
5. Artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
6. Artículo 1º de la Ley del Servicio Exterior Mexicano. SER, vigente en 2005.
7. Artículo 6 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, SRE. vigente en 2005.
8. Artículo 13 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.
9. Artículo 14 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano; SRE, vigente en 2005.
10. Artículo 19 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano; SRE, vigente en 2005.
11. Artículo 20 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano; SRE, vigente en 2005.
12. Artículo 32 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano; SRE, vigente en 2005.
13. Artículo 46 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano; SRE, vigente en 2005.
14. Artículo 1º, Apartado E, de la Convención de Viena de 18 de abril de 1961, sobre Relaciones Diplomáticas.
15. Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, SRE;1994.
16. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

PUBLICACIONES Y COMENTARIOS

1. El Universal, 1ª sección, lunes 22 de febrero de 1999.
2. La revista, El Ministro Salvador, Enero de 2005, p.19-20.
3. Temores Greco, Herencia Diplomática, Bucareli Ocho, "El Universal"; 13 de septiembre de 1988.
4. El Independiente, Regreso a Casa, Miércoles 2 de Julio de 2003.
5. Nuestra Política Exterior es fuerte y Positiva, comentarios de Green, SRE, 2000
6. La Jornada, "El reto más importante y constante de la Política Exterior mexicana", 19/05/05, Rosa Elvira Vargas.

CONVENCIONES

1. Convención de Viena Relaciones Diplomáticas del 18 de abril de 1961.
2. Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, 1961, artículo 20
3. Convención de Viena sobre Relaciones Consulares

FUENTES ELECTRÓNICAS

1. Relaciones Exteriores se Renueva. 11 de Agosto de 2003, Noticias.
2. Directorio de embajadas y consulados. directorio.gob.mx, 1 de febrero de 2005.
3. Senado de la República. Relaciones Exteriores, Europa y Africa. 1 de Febrero de 2005.
4. Ratifica Senado nombramiento de Berruga. 4 de Diciembre de 2003.
5. La Diplomacia y la Ineficacia. 8 de Octubre de 2004.
6. Ecos de la Revolución Mexicana. Lapalabra.com. 28 de julio de 2004.
7. Biografía de Cancilleres. Octubre de 2004.

8. Comparecencia del Secretario de Relaciones Exteriores, Luis Ernesto Derbez. Senado de la República, 18 de septiembre 2003.
9. Entrevista con Luis Ernesto Derbez. SRE. 21 de abril de 2003.
10. Destituyen a Flores Alcocer. 27 de Enero de 2004.
11. El Nuevo Rumbo de la Diplomacia Mexicana, Noviembre de 2004.
12. La salida de Castañeda abre Flancos a México, 15 de enero de 2003.
13. Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior Mexicano. SRE, 2005.
14. La Política Exterior de México, Referencias Históricas y Teóricas.
15. Los Cancilleres de México a través de su Historia, SRE.
16. México en la Organización de Estados Americanos.
17. México y su Política Exterior en el siglo XXI, SER.
18. Claudia Luna Palencia, La palabra.com, 2004.
19. Transición en México, Porfirio Muñoz Ledo, enero 2005.
20. SRE, Luis Ernesto Derbez. 2003.
21. Redacción de Noticieros Televisa, "Destituyen a Flores Alcocer", 2004.
22. El nuevo rumbo de la Diplomacia Mexicana.