



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES



LA PROFESIONALIZACIÓN EN LA
DIPLOMACIA MEXICANA Y SU MARCO
NORMATIVO, 1981-2018

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA
EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A:

NANCY SELENE SERRANO LÓPEZ

DIRECTORA DE TESIS
DRA. ROSA ISABEL GAYTÁN GUZMÁN

CIUDAD DE MÉXICO, 2021.



CENTRO DE RELACIONES
INTERNACIONALES



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.

Dedicatoria y agradecimientos

Dedico este trabajo a mi familia, a las personas que aprecio y que me acompañaron durante este largo trayecto y a quienes, de manera genuina, me apoyaron para ser mejor persona y mejor profesionista.

Deseo brindar un agradecimiento especial a las académicas y académicos por su contribución en mi formación personal y profesional, por su visión crítica y constructiva, por su paciencia, vocación, comprensión, apoyo y por la gran admiración y respeto que han dejado en mi persona. Por todo el conocimiento que logran generar y compartir.

A las embajadoras y los embajadores que compartieron su tiempo, experiencia y conocimiento para responder una encuesta con información de gran valor para la presente investigación, también un agradecimiento muy especial.

A los miembros del jurado, quienes contribuyeron para que esta investigación lograra una mejor versión de sí misma. A mi asesora de tesis, la doctora Rosa Isabel Gaytán Guzmán, a quien expreso toda mi gratitud por su entera confianza, tiempo y respaldo, por brindarme su muy valiosa orientación, paciencia y acompañamiento. A mis sinodales, al embajador Pedro González Olvera, a la doctora Marlene Alcántara Domínguez, a la maestra Laura Márquez de la Mora Mancilla y a la maestra María Isabel Salazar de la Torre, por su amable y valioso tiempo y atención, por su gran apoyo, sus observaciones y recomendaciones, mismos que fueron de sumo provecho para que este proyecto llegara a buen puerto.

Agradezco también al doctor Pablo Ulises Sánchez Nieto cuyo apoyo y orientación en la asignatura optativa “Planeación Estratégica de la Gestión Pública” (semestre 2018-1) fue fundamental pues, en dicha clase, la temática para mi proyecto final fue construir un diagnóstico sobre la profesionalización del Servicio Exterior Mexicano.

De dicho diagnóstico salieron las bases para continuar esta investigación. Al mismo tiempo quisiera agradecer al Maestro Omar Ernesto Cano Ramírez cuyos comentarios y lecturas en la optativa “Seminario de Titulación Análisis de la Política Exterior de México” (semestre 2019-2), me trajo grandes cuestionamientos y aprendizajes. Y desde luego, me encuentro agradecida con el sistema de educación pública en México.

Por mi raza hablará el espíritu.

Índice General

i. Introducción.....	I-X
Capítulo I. Evolución del marco normativo nacional e internacional de la profesionalización en la diplomacia mexicana (1981-2018).....	1
1.1 Constitución.....	2
1.2 Leyes, Reglamento y Auditorías.....	5
1.2.1 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976.....	5
1.2.2 Reglamento de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación de 1983.....	6
1.2.3 Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública de 2003.....	6
1.2.4 Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963.....	7
1.2.5 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982.....	8
1.2.6 Ley de Planeación de 1983.....	8
1.2.7 Auditorías de la SRE 2000-2018.....	9
1.3 Instrumentos Internacionales.....	19
1.3.1 Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961.....	19
1.3.2 Carta de las Naciones Unidas de 1945.....	20
1.3.3 Convención Interamericana contra la Corrupción de 1996.....	21
1.3.4 Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción de 2018.....	21
1.3.5 Carta Iberoamericana de la Función Pública de 2003.....	22
1.3.6 Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública de 2008.....	25

Capítulo II. Evolución del marco normativo institucional de la profesionalización en la diplomacia mexicana (1981-1999)	27
2.1 Ley del SEM y Reglamentos	27
2.1.1 Reformas de 1982-1993	29
2.1.2 Reformas de 1994-2001	49
Capítulo III. Evolución del marco normativo institucional de la profesionalización en la diplomacia mexicana (2000-2018)	69
3.1 Reformas a la Ley del SEM y Reglamentos	69
3.1.1 Reformas de 2002-2011	75
3.1.2 Reformas de 2012-2015	86
3.1.3 Reformas de 2016-2017	90
3.1.4 Reformas de 2018	94
3.2 Manuales y otros instrumentos de interés	108
3.2.1 Manual General de Organización de la SRE	109
3.2.2 Manual de Organización del IMR	109
3.2.3 Manual de Procedimientos del IMR	111
3.2.4 Manual de Organización “Tipo” para Embajadas	112
3.2.5 Otros instrumentos de interés	113
Capítulo IV. La profesionalización a partir de su normatividad: alcances, obstáculos y propuestas	116
4.1 Factores que contribuyen al desarrollo de la profesionalización	119
4.2 Factores que representan áreas de oportunidad para el desarrollo de la profesionalización	127
4.3 Propuestas existentes	156
Capítulo V. Consideraciones finales y propuesta	169
Índice de anexos	
Anexo I. Glosario	188

Anexo II. Acrónimos.....	220
Anexo III. Antecedentes.....	221
Anexo IV. Esquema 1. Análisis Dimensión Estructural y Contextual.....	232
Anexo V. Diagrama 1. Modelo estratégico e integrado de Gestión de Recursos Humanos.....	233
Anexo VI. Diagrama 2. Sistema de ingreso al SEM.....	233
Anexo VII. Organigrama 1. Estructura Orgánica Básica de la SRE.....	234
Anexo VIII. Organigrama 2.1 y 2.2. Estructura orgánica del IMR.....	236
Anexo IX. Figura 1. Profesión, profesionalización y profesionalidad.....	238
Anexo X. Figura 2. Desarrollo de la competencia profesional.....	238
Anexo XI. Figura 3. Elementos del burocratismo y del postburocratismo en el servicio civil mexicano.....	239
Anexo XII. Organigrama 3. Estructura orgánica de las Embajadas.....	239
Anexo XIII. Esquema 2. Subsistemas del modelo estratégico e integrado de Gestión de Recursos Humanos.....	240
Anexo XIV. Tabla 1. Organización de las y los funcionarios diplomáticos en 1987.....	240
Anexo XV. Tabla 2. Directores del IMR y Secretarios de Relaciones Exteriores.....	241
Anexo XVI. Esquema 3. Teoría Organizacional.....	242
Anexo XVII. Tabla 3. Plan de estudios en la UNAM de 1967.....	242
Anexo XVIII. Tabla 4. Plan de estudios en el Colegio de México de 1961.....	243
Anexo XIX. Tabla 5. Dependencias del servicio civil en México.....	244
Anexo XX. Figura 4. Cubo COSO I y COSO II.....	245
Anexo. XXI. Tabla 6. Gasto neto anual de la SRE (1981-2018).....	245
Anexo XXII. Tabla 7. Gasto neto anual del IMR (2000-2018).....	247
Anexo XXIII. Gráfico 1. Gasto neto y porcentaje de variación anual del IMR (2000-2018).....	248
Anexo XXVI. Gráfico 2. Gasto neto y porcentaje de variación anual de la SRE (2000-2018).....	248
Anexo XXV. Gráfico 3. Gasto neto anual de la SRE y porcentaje respecto al	

gasto neto anual del IMR (2000-2018).....	249
Anexo XXVI. Gráfico 4. Presupuesto aprobado y ejercido de los Ministerios de Relaciones Exteriores de México y Brasil.....	250
Anexo XXVII. Tabla 8. Presupuesto aprobado y ejercido de los Ministerios de Relaciones Exteriores de México y Brasil.....	251
Anexo XXVIII. Tabla 9. Prueba Chi-cuadrada.....	251
Anexo XXIX. Gráfica 5. Evolución de las modificaciones en el marco normativo de la profesionalización de 1965 a 2018.....	252
Anexo XXX. Tabla 10. Evolución de las modificaciones en el marco normativo de la profesionalización de 1965 a 2018.....	252
Anexo XXXI. Tabla 11. Apoyo Económico Complementario.....	253
Anexo XXXII. Gráfico 6 Gasto en el SEM 2012 y Gráfico 7 Gasto en el SEM y gasto en representación en el exterior.....	253
Anexo XXXIII. Organigrama 4. Estructura Orgánica del SEM respecto a profesionalización.....	254
Anexo XXXIV. Organigrama de la SRE en 2018.....	255
Anexo XXXV. Tabla 12. Características de la dimensión estructural.....	256
Anexo XXXVI. Gráfico 8. Plazas para el de ingreso (1982-1992).....	257
Anexo XXXVII. Resultado de las encuestas	260
Anexo XXXVIII. Tabla 14. Instituciones y distribución de poder en México, 1982, 2000 y 2006.....	270
Fuentes de consulta.....	271
Libros.....	271
Hemerografía.....	274
Tesis.....	284
Seminarios y congresos.....	285
Artículos por Institución.....	286
Leyes, Manuales e Informes por Institución.....	288

Al “emperador Iturbide” se le señalaba que para nombrar un representante suyo ante el reino de España “debía buscar que el mismo tuviera rasgos tales como los de ser activo, ilustrado, reservado, sagaz, instruido en las maneras del mundo [...] versado en historia antigua y muy especialmente en la moderna... que haya estudiado los últimos tratados celebrados [...] que conozca perfectamente su país.” (Gonzalez Parrodi Carlos, 1987: 2-3).

i. Introducción

Las relaciones internacionales “son una parte importante y esencial del desarrollo que cualquier país requiere.”¹ Debido a que las mismas contienen, en la actualidad, múltiples intereses y actores, mismos que participan desde distintos contextos; ellas se desarrollan en un ámbito de alta complejidad y de especialización.²

Un área fundamental de las Relaciones Internacionales es la Política Exterior, misma que aborda las acciones que constituyen su práctica y en las cuales se sustenta su desarrollo teórico. Parte fundamental de su estudio es el acercamiento analítico de las condiciones en que los ejecutores de dicha política se desempeñan así como la revisión de la normatividad que las rige.³

La interacción entre los países exige una eficaz planificación y ejecución de su Política Exterior. Lo anterior es posible mediante una formación *profesional* especializada de los cuadros que ejecutan dicha labor. “Demóstenes ya lo decía: ‘Los embajadores no tienen buques a su disposición, ni una fuerte infantería, ni fortalezas. Sus armas son las palabras y las oportunidades.’ Las palabras empleadas bien y oportunamente pueden mover ejércitos, o detenerlos.”⁴ Su

¹ Rafael Patiño Rodríguez, *Perfil del diplomático mexicano y las competencias profesionales requeridas en la práctica profesional* [tesis para obtener el grado de doctor en Filosofía con orientación en Relaciones Internacionales, negocios y diplomacia], Monterrey, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Nuevo León, 2 de marzo 2020, p. 80. Dirección URL: <http://eprints.uanl.mx/19621/1/1080314236.pdf>, [consulta: 23 de marzo de 2021].

² James Cochrane y Sara Gordon citando a Almond y Powell indican que “a medida que avanzan los procesos de desarrollo y modernización, adquiere mayor importancia la especialización” James Cochrane y Sara Gordon, “Los embajadores mexicanos que ocupan puestos clave: antecedentes de sus carreras y experiencias en el desempeño del cargo”, [en línea], México, *Revista Mexicana de Sociología*, Visiones de México, UNAM, abril - junio, 1989, vol. 51, núm. 2, pp. 469-470. Dirección URL: <https://www.jstor.org/stable/3540697>, [consulta: 7 de mayo de 2021].

³ De acuerdo con Cochrane aumentar “el conocimiento sobre los representantes de México en el exterior [...] permitirá profundizar el conocimiento sobre la política exterior y la conducta internacional de México.” *Ibid.*, p. 472.

⁴ Eduardo Jara Roncati, *La función diplomática*, [en línea], Santiago, *Proyecto de Cooperación con los Servicios Exteriores de América Latina*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, octubre de 1989, p. 140. Dirección URL: <https://n9.cl/175ef>, [consulta: 11 de junio de 2020].

formación debe estar fundamentada en el cultivo de ciertas habilidades/aptitudes, a fin de que los profesionales respondan y se adapten de manera proactiva a su entorno y sus funciones.

En el caso de nuestro país, las condiciones en que se desempeña el Servicio Exterior Mexicano (SEM) han evolucionado, volviéndose más complejas por distintas razones. Desde el solo hecho del paso del tiempo, el número y los tipos de actores participantes, el desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación, los recursos y herramientas para el desempeño de sus funciones.

Por ello, se pretende demostrar la hipótesis de que la profesionalización de la diplomacia mexicana (en lo sucesivo “profesionalización”) entre 1981 y 2018 ha estado sujeta a límites presupuestales, a condicionantes políticas, económicas, sociales, jurídicas en lo interno y en lo externo y ha registrado avances, pero también retrocesos.

Así, el objetivo general es responder a la pregunta de cómo ha incidido la necesidad de profesionalización tanto en su marco normativo como en su estructura organizacional, pretendiendo identificar, por un lado, el contexto en el que se encontró inmerso y, por otro lado, sus fortalezas y sus áreas de oportunidad considerando propuestas existentes para finalizar con una propuesta propia.

Aunque existen estudios interesantes, se considera que el SEM ha sido “un ente ignorado” de quien se sabe de su existencia pero se “desconocen muchas de sus peculiaridades”.⁵ Entender y analizar en qué consiste la profesionalización y cuáles son las directrices que dan estructura al esquema normativo para su configuración, supone una medición cuantitativa y cualitativa necesaria para que el SEM cuente con cuadros bien cualificados que contribuyan a maximizar el potencial y las

⁵ Enrique Hubbard Urrea, *Diplomático de carrera. El ignoto mundo del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], México, Universidad Autónoma de Sinaloa, 2012, p. 10. Dirección URL: <https://bit.ly/3y2ZJR0>, [consulta: 7 de abril de 2021].

contribuciones de México al exterior; una estructura jerárquica, a su vez flexible, que atienda a una cultura que fomente la *meritocracia*; la evaluación de las acciones realizadas por sus miembros, la transparencia y el respeto de los procedimientos para el ingreso, permanencia, promoción o retiro del cargo.⁶ Alejandro Acosta comenta al respecto que:

[...] la representación de México en el exterior requiere de un gran *profesionalismo* [itálicas propias], 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 [sic] 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.⁷

Este planteamiento, de 2006, no es muy diferente al que se hacía ante “el emperador” Iturbide cuando se le señalaba que para nombrar un representante suyo ante el reino de España “debía buscar que el mismo tuviera rasgos tales como los de ser activo, ilustrado, reservado, sagaz, instruido en las maneras del mundo [...] versado en historia antigua y muy especialmente en la moderna... que haya estudiado los últimos tratados celebrados [...] que conozca perfectamente su país.”⁸ Así, actualmente, dentro del *Servicio Profesional de Carrera* (SPC), el SEM tiene una “amplia tradición”⁹ al ser uno de los primeros *Servicios Civiles* en

⁶ Omar Guerrero, *El funcionario, el diplomático y el juez: las experiencias en la formación profesional del servicio público en el mundo*, México, Instituto de Administración Pública, Universidad de Guanajuato, 1998, pp. 545-546.

⁷ Alejandro Acosta, “La diplomacia mexicana: entre políticos y servidores de carrera”, [en línea], México, *El Cotidiano*, vol. 21, núm. 140, México, 2006, p. 74, Dirección URL: <https://www.redalyc.org/pdf/325/32514007.pdf>, [consulta: 11 de diciembre de 2019].

⁸ Carlos Gonzalez Parrodi, “Algunas reflexiones sobre el Servicio Exterior en la historia de México”, en IMR, *El Servicio Exterior Mexicano*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Archivo histórico diplomático mexicano, cuarta época, núm. 30, 1987, pp. 2-3.

⁹ Néstor Fernández Vertti, “Servicio Público de Carrera en México. Experiencias y Perspectivas. Memoria del Seminario”, [en línea], México, *Seminario sobre Servicio Público de Carrera en México*, Instituto Nacional de Administración Pública, AC., 2001, p. 110. Dirección URL: <http://inap.mx/portal/images/pdf/book/13933.pdf>, [consulta: 03 de octubre de 2019].

establecer una carrera y capacitación profesional permanente¹⁰ siendo referente¹¹ en otras áreas de la administración pública.¹² Omar Guerrero afirma, sentido, que:

Pocas carreras administrativas han logrado un nivel tan elevado de desenvolvimiento en los procedimientos de ingreso, estabilidad, promoción, retiro, jubilación y reconocimiento en el servicio, además de los programas de formación continua que le son inherentes. En contraste a la formación general de los servidores públicos, la preparación de los servidores públicos de lo exterior no se imparte tanto por instituciones universitarias, como por escuelas profesionales de servicio público especializadas en materias diplomáticas y consulares.¹³

Así también, sobre el servicio público, Guerrero señala que resulta crucial conocer la estructura, las condiciones históricas y las características de los procesos de formación, a nivel normativo y organizacional, de modo que se pueda identificar si los esfuerzos teórico-conceptuales y pragmáticos han fortalecido la labor de dicho servicio.¹⁴ Por ello, se desea avanzar en la comprensión de cómo ha operado la profesionalización de 1981-2018, periodo que fue elegido en virtud de que en 1981 se encontraba vigente el XI Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, mismo que definió, entre otras cosas, el actual perfil profesional para el SEM¹⁵ y conformó la rama administrativa.¹⁶ Así mismo, el ingreso, la promoción y la permanencia quedaron bajo el control del programa de formación de la SRE y

¹⁰ Omar Guerrero, (1998), *Op. Cit.*, p. 489.

¹¹ Véase Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 15 y María del Carmen Pardo, "El servicio profesional de carrera en México: de la tradición al cambio", [en línea], *Foro Internacional*, El Colegio de México, vol. XLV, núm. 4, octubre-diciembre, 2005, p. 601. Dirección URL: <http://www.redalyc.org/pdf/599/59911177002.pdf>, [consulta: 10 de marzo de 2019].

¹² *Cfr.*, José Luis Méndez, "La profesionalización del estado mexicano; ¿olvidando o esperando a Godot?", en *Lecturas básicas de administración y políticas públicas*, [en línea], México, El Colegio de México, 2000, p. 498. Dirección URL: <https://bit.ly/3Bag6xd>, [consulta: 17 de mayo de 2020].

¹³ Omar Guerrero (1998), *Op. Cit.*, p. 545.

¹⁴ *Ibid.*, p. 24.

¹⁵ Omar Guerrero, *Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, SRE, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, México, 1993, p. 310.

¹⁶ Véase María del Carmen Pardo, "El servicio profesional de carrera en México: de la tradición al cambio", [en línea], México, *Foro Internacional*, El Colegio de México, vol. XLV, núm. 4, octubre-diciembre, 2005, p. 601. Dirección URL: <https://bit.ly/3AVtV27>, [consulta: el 10 de marzo de 2019].

del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos.¹⁷ De igual manera, en ese año se registró una seria crisis económica con repercusiones políticas y sociales, en tanto que, en el contexto externo se registraron cambios en los enfoques del ejercicio de la *Administración Pública*¹⁸. El *burocratismo* como teoría explicativa en la Administración Pública fue cuestionado, por lo que el enfoque y las estrategias de la *Nueva Gestión Pública* fueron tomados con mayor fuerza.¹⁹

Por último, se pretende revisar cómo ha evolucionado la profesionalización durante la administración priista, durante el periodo conocido como tecnocracia y durante los sexenios panistas, y se concluye con el año 2018 ya que en ese año se realizó la última reforma a la Ley del SEM, también porque en ese año el país vivió otra alternancia en el poder. Así mismo, este estudio revisa la profesionalización de la rama diplomática debido a que las características y funciones para la profesionalización del ámbito consular requieren un estudio aparte.

A fin de mantener un desarrollo satisfactorio en la política exterior —entendida, según van Klaveren, como parte de la planificación y ejecución de la política pública y por lo mismo, la gestión de la administración pública en las relaciones internacionales²⁰—, los marcos normativos han orientado las directrices y procesos para dar mayor certeza a la profesionalización. Van Klaveren también postula que “es importante analizar el papel de los distintos actores que intervienen en el proceso de la política exterior, así como los principales elementos del medio institucional en que ellos operan.”²¹ En este sentido, William A. Hazleton expresa

¹⁷ SRE, “Estructura y funciones del Servicio Exterior Mexicano”, [en línea], México, *Seminario de política exterior y agenda global Senado de la República*, 27 de febrero de 2013. Dirección URL: <https://bit.ly/2UBemxg>, [consulta: 14 de marzo de 2019].

¹⁸ Entenderemos al concepto de administración pública como “el arte y la ciencia de la dirección.” Maryury E. Morejón Santistevan, “La Teoría Organizacional”, [en línea], Santiago, *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, Vol. XIV, núm. 25, 2016, p. 128. Dirección URL: <https://www.redalyc.org/pdf/960/96049292007.pdf>, [consulta: 23 de junio de 2021].

¹⁹ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 92.

²⁰ Alberto van Klaveren, “Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: modelo para armar” en *Revista del Instituto de Estudios Internacionales*, Santiago, Universidad de Chile, vol. 25, núm. 98, abril – junio 1992, p. 174.

²¹ *Ibid.*, p. 181.

que se deben considerar “las influencias de las estructuras internas, del liderazgo político y de las ideologías en la política exterior.” Así mismo, menciona que “en la medida en que los analistas preguntaron quién o qué era el Estado, la imagen del Estado como actor unitario se disolvió en un mar de individuos y de engranajes y palancas organizacionales que comprendían el proceso de formación de la política exterior.”²² Por ello, este estudio toma en cuenta a los actores y las relaciones que afectan al proceso de profesionalización.²³

Los actores internos que serán sujetos de análisis son los miembros del SEM que impactan con sus funciones al ámbito diplomático; el Instituto Matías Romero,²⁴ la Comisión de Personal y sus subcomisiones, así como la Dirección General del Servicio Exterior y de Recursos Humanos.²⁵ Estos actores son afectados de manera clara y directa por el marco jurídico que norma la profesionalización y su evolución. Por lo tanto, también serán sujetos de análisis la SRE; el presidente de la República²⁶ y el Congreso de la Unión ya que estos actores determinan de manera clara y directa el marco jurídico al que nos referimos, así como su evolución.²⁷ Siguiendo con los actores sujetos del análisis, el SEM, de acuerdo con el artículo 3 de su Ley²⁸, se integra por personal de carrera, personal temporal y personal asimilado²⁹. De acuerdo con su artículo 4 los siguientes rangos del

²² CEPAL, *Análisis y formulación de la Política Exterior*, [en línea], Santiago, Documento de Trabajo - Proyecto de Cooperación con los Servicios Exteriores de América Latina Núm. 1, PNUD, 1988, p. 8. Dirección URL: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/29426>, [consulta: 26 de mayo de 2021].

²³ *Ibid.*, p 47.

²⁴ Conocido como Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos antes de 2001, es un actor fundamental para la investigación ya que “es la academia diplomática de México creada en 1974 con el propósito de formar y capacitar a los diplomáticos mexicanos.” Secretaría de Gobernación, “¿Quiénes somos?”, [en línea], México, Instituto Matías Romero, Dirección URL: <https://www.gob.mx/imr/que-hacemos>, [consulta: 14 de marzo de 2019].

²⁵ La Asociación del Servicio Exterior Mexicano que está conformada por un “importante número [458 personas asociadas] de miembros del Servicio Exterior Mexicano en activo y jubilados.” Asociación del Servicio Exterior Mexicano, “¿Qué hacemos?”, [en línea], México, Dirección URL: <http://asem.org.mx/>, [consulta: 14 de marzo de 2019].

²⁶ Como representante del Poder Ejecutivo y como dirigente de la política exterior de nuestro país.

²⁷ Idea retomada también por Laura Camarillo Govea, Rafael Velázquez Flores, Jorge A. Schiavon y Dámaso Morales, *Marco jurídico de la Política Exterior de México*, México, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, Universidad Autónoma de Baja California, Programa Interdisciplinario en Estudios Migratorios del Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2020, p. 9.

²⁸ Reformada en 2018.

²⁹ Términos que serán explicados más adelante

personal de carrera con funciones diplomáticas son:

- I. Embajador (representantes permanentes).
- II. Ministro.
- III. Consejero.
- IV. Primer Secretario
- V. Segundo Secretario
- VI. Tercer Secretario
- VII. Agregado Diplomático.

Respecto a los actores externos se considera a la Asociación del Servicio Exterior Mexicano, al Órgano Interno de Control, la Oficialía Mayor, a otras dependencias de Estado, a los partidos políticos, a la opinión pública, a los actores e instituciones transnacionales así como a la Auditoría Superior de la Federación mismos que por su influencia indirecta pueden tener un impacto en el sistema de profesionalización.

Para examinar las distintas etapas de la evolución de la profesionalización, se revisa el contexto interno y externo de México (pretendiendo identificar la dimensión *contextual*³⁰ y la *estructura*³¹) al ser categorías contempladas en el proceso de toma de decisiones.³² Este análisis ha sido empleado por autores como Rosa Isabel Gaytán³³, Luciano Tomassini, Alberto van Klaveren y Jorge A. Schiavon³⁴. Gaytán Guzmán, por ejemplo, apunta que “la política exterior es reflejo del sistema político y económico delimitado por el contexto internacional en cada momento. Es así, un

³⁰ Entendida como las condiciones políticas, económicas, sociales, jurídicas.

³¹ Entendida como las características internas que definen a la organización (tamaño, metas, herramientas, estrategias, cultura, valores, enfoques, tamaño, recursos humanos, infraestructura y presupuesto).

³² Véase “Anexo IV. Esquema 1”, p. 232.

³³ Véase Rosa Isabel Gaytán Guzmán, [tesis para obtener el grado de doctora en Relaciones Internacionales] Orígenes y construcción de la política exterior de la Revolución Mexicana: la doctrina Carranza, [en línea], México, Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 2018, pp. 13-14, 21-22. Dirección URL: <https://bit.ly/3D0vhuu>, [consulta: 23 de junio de 2020].

³⁴ Véase Jorge A. Schiavon, “Capítulo 7. Las Relaciones Internacionales de los gobiernos estatales en México en la Década 2000-2009” en Los grandes problemas de México, [en línea], México, El Colegio de México, Tomo XII. Relaciones Internacionales, 2010. Dirección URL: <https://2010.colmex.mx/16tomos/XII.pdf>, [consulta: 09 de junio de 2021].

producto social, político e histórico.”³⁵ Tomassini también identifica la importancia y la distinción entre factores internos y externos en el proceso de formulación y ejecución de la Política Exterior. Esta distinción sirve para tener “una mayor claridad en el tratamiento de los aspectos contextuales” y su análisis en los países latinoamericanos pues con ello se tiene la *capacidad* para analizar, a través de un marco específico, las políticas exteriores.³⁶ En este sentido, de acuerdo con Tomassini, una correcta lectura sobre una nueva situación, hace que los Estados deban evaluarse dentro de esa nueva circunstancia, e identificar oportunidades y riesgos. Ello conlleva a invertir en grandes “esfuerzos y recursos en información, análisis, previsión y programación”.³⁷ Además, precisa que “una política no sólo es la resultante de las circunstancias objetivas que configuran el contexto externo, ni de los intereses de los agentes que toman las decisiones respectivas, sino de la definición que hace el actor de ese contexto”.³⁸ En el mismo sentido, van Klaveren plantea cómo los actores transnacionales y las comunicaciones internacionales hacen que la distinción de estos factores sea cada vez más difícil, no obstante, argumenta que los factores transnacionales se integran con agentes e instituciones y mecanismos que varían dependiendo del país de que se trate.³⁹

Para atender también a la dimensión contextual, se retoma el postulado de Francisco Longo,⁴⁰ quien señala que los países que han adoptado un modelo democrático de gobierno, presentan un conjunto de dificultades de operación debido a la uniformidad de los procedimientos administrativos, mismos que crean una rutina que restringe, por su rigidez, la rápida y correcta asimilación a los cambios,⁴¹ debido a que los mismos no son lineales.

³⁵ Rosa Gaytán Guzmán, “La política exterior de México durante el siglo XX: hechos y análisis”, [en línea], México, *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 133, enero-abril de 2019, p. 231, Dirección URL: <https://bit.ly/37XxjND>, [consulta: 29 de junio de 2020].

³⁶ *Idem*.

³⁷ *Ibid.*, p. 511.

³⁸ *Ibid.*, p. 513.

³⁹ Alberto van Klaveren, *Op. Cit.*, p. 176.

⁴⁰ Véase “Anexo V Diagrama 1”, p. 233.

⁴¹ Francisco Longo, “La reforma del servicio civil en las democracias avanzadas: mérito con flexibilidad”, [en línea], Barcelona, Trabajo comisionado por el Banco Interamericano de Desarrollo para la *Primera Reunión del Diálogo Regional de Política de Gestión Pública y Transparencia*,

Esta investigación también toma en consideración que en diferentes medios de comunicación se ha mencionado la existencia de algunos problemas para la profesionalización, tales como la escasa continuidad entre sexenios debido a una política gubernamental y no de Estado, el compadrazgo, el clientelismo político, el nepotismo,⁴² "la lotería del SEM",⁴³ los cuellos de botella⁴⁴ y problemas con el personal especial, entre otros.

Para lograr los objetivos y argumentar la hipótesis de trabajo, en el primer capítulo se revisa el marco jurídico nacional e internacional de la profesionalización de 1981 a 2018, donde se desglosan artículos de la carta magna relacionados con la profesionalización. También se abordan las leyes, reglamentos, auditorías (2000-2018) y se revisan los instrumentos internacionales que tienen incidencia en la materia, considerando los enfoques administrativos a los que responden estos instrumentos jurídicos. En el segundo capítulo se aborda la legislación institucional, específicamente de la SRE y del SEM entre 1982 y 2000 en materia de profesionalización —tomando como antecedentes las modificaciones hechas desde 1965— considerando, también, los distintos contextos y enfoques prevalecientes en esos años. En el tercer capítulo también se revisa la legislación institucional a través de las modificaciones a la Ley del SEM en 2002 y hasta las modificaciones hechas en 2018, manuales y otros instrumentos de interés, considerando los

Washington, 26 y 27 de abril de 2001, p 7, Dirección URL: <https://publications.iadb.org/handle/11319/4283>, [consulta: 12 de marzo de 2019].

⁴² s/autor "abusos y arbitrariedades en el servicio exterior", [en línea], México, *Proceso*, 6 de octubre de 2002, Dirección URL: <https://bit.ly/3z4eBQr>, [consulta: 11 de diciembre de 2019].

⁴³ Término empleado por Carlos Fazio como analogía pues algunos funcionarios públicos son nombrados como personal especial para ocupar puestos o refugiarse, según sea el caso en el SEM o en la SRE ocasionando cuellos de botella. Carlos Fazio, "El servicio exterior, emporio de políticos convertidos en diplomados eventuales", [en línea], México, *Proceso*, 6 agosto de 1988, Dirección URL: <http://www.proceso.com.mx/151104/el-servicio-exterior-emporio-de-politicos-convertidos-en-diplomados-eventuales>, [consulta: 12 de marzo de 2019].

⁴⁴ Son aquellos "puntos donde los recursos utilizados limitan el flujo de la empresa [en este caso del SEM] como un todo", por ello los gestores tienen la responsabilidad de administrar correctamente aquellos "recursos críticos [personal no profesional]", es decir, "recursos que poseen una productividad inferior a los demás [...] [pues estos] determina el ritmo del sistema [el SEM]. Carlos Iván Aguilera C., "Un enfoque gerencial de la teoría de las restricciones", [en línea], Cali, *Estudios Gerenciales*, núm. 77, octubre - diciembre, 2000, p. 66. Dirección URL: <https://www.redalyc.org/pdf/212/21207704.pdf>, [consulta: 12 de marzo de 2019].

diferentes contextos y enfoques prevalecientes en dicho periodo. En el cuarto capítulo se busca identificar los elementos estructurales y contextuales que fortalecen o debilitan el desarrollo de la profesionalización y conocer qué propuestas existen al respecto. Igualmente, este capítulo incluye los resultados de la encuesta realizada a embajadoras y embajadores para revisar sus experiencias en materia de profesionalización. El último capítulo está dedicado a las conclusiones generales y al planteamiento de algunas propuestas específicas. Además, se incluye un glosario en anexo⁴⁵ para la mejor identificación de los conceptos utilizados en la investigación, mismos que se colocan en *itálicas* a lo largo del trabajo, también se incluye en anexo una tabla de siglas⁴⁶, los antecedentes jurídicos de la profesionalización (1967 a 1980)⁴⁷ así como tablas, diagramas, figuras, gráficos, etc., mismos que son referenciados de la misma forma para su conveniente consulta.⁴⁸

⁴⁵ Véase “Anexo I. Glosario”, p. 188.

⁴⁶ Véase “Anexo II. Acrónimos”, p. 220.

⁴⁷ Se elige como antecedente el periodo de 1967 a 1980 debido a que, son las reformas, a la LSEM y su reglamento, anteriores a la reforma de 1982. Estas son las primeras reformas hechas luego de la segunda Guerra Mundial. Luego dicha ecatombe, los servicios exteriores en todo el planeta tomaron una serie de medidas encaminadas a que sus cuadros diplomáticos contaran con mayores medidas y mecanismos de profesionalización para trabajar tanto en el ámbito bilateral como en el multilateral. En este periodo ya se contemplaban instrumentos jurídicos como la Carta de Naciones Unidas y la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas. En México, la primera reforma a la Ley Orgánica del SEM, en el periodo de la posguerra, fue hecha en 1967, misma que crea la Comisión de Personal y los fundamentos para el proceso de selección para los nuevos miembros del SEM de carrera. Poco después comienzan los preparativos para otra reforma, a dicha Ley y a su Reglamento, así como la creación del IMRED. Véase “Anexo III. Antecedentes”, p. 221.

⁴⁸ Algunas URL se acortaron, pero pueden consultarse en el rubro final de Fuentes, p. 261.

Capítulo I. Evolución del marco normativo nacional e internacional de la profesionalización en la diplomacia mexicana (1981-2018)

Este capítulo tiene como objetivo reconocer cuál es el marco jurídico nacional e internacional de la *profesionalización*¹ de la *diplomacia* mexicana (en adelante profesionalización) en el periodo de 1981 a 2018 para identificar la creación o reestructuración de instituciones, procedimientos y evaluaciones vinculadas a la misma, identificando su contexto.² El argumento para este capítulo es que la política interna y la política externa “se influyen, así, de manera profunda y recíproca y aunque ésta última aparece como extensión de la política interna, la misma se halla estructuralmente condicionada por el medio internacional.”³ Así mismo, se revisan los enfoques a los que responden estas normas, siendo parte de la *dimensión contextual* los siguientes instrumentos: en el ámbito nacional revisaremos la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976, el Reglamento de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación de 1983, el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública de 2003, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982, la Ley de Planeación de 1983 y algunas Auditorías. En el ámbito internacional revisaremos la Carta de las Naciones Unidas de 1945, la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, la Convención Interamericana contra la Corrupción de 1996, la Carta Iberoamericana de la Función Pública de 2003, la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública de 2008 y el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana

¹ Como se indicó en la introducción, los conceptos en itálicas a lo largo de la investigación como *profesionalización* se encuentran en el “Anexo I Glosario”, a partir de la página 188.

² Pues como hace ver Alexandre Franco Godoi: “La racionalización burocrática o la construcción de instrumentos de control deben tener en cuenta la realidad social constituida.” Alexandre Franco Godoi, “Ensayo teórico sobre la burocracia en Weber, el conflicto de agencia y gobierno corporativo: una reflexión sobre la profesionalización de la burocracia”, [en línea], Boa Vista, *Revista de Administración de Roraima-UFRR*, Vol. 7 n. 2, julio-diciembre. 2017, p. 444, Dirección URL: <https://bit.ly/3AWVbgY>, [consulta: 22 de enero de 2021]

³ Rosa Isabel Gaytán Guzmán, (2018), *Op. Cit.*, p. 18.

contra la Corrupción de 2018.

1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Con la reforma de 1960 a la Constitución⁴, se estableció que se designarían las y los funcionarios públicos mediante procedimientos en donde se pudiesen apreciar los conocimientos y aptitudes de las y los candidatos.⁵ Además, indica que el Estado organizaría escuelas de Administración Pública.⁶

Así, en 1974 se fundó el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos (en adelante IMRED hasta 2001 cuando se renombró sólo como IMR),⁷ nombre dado en reconocimiento a Matías Romero Avendaño (1837-1898) quien fue el primer embajador de México ante Estados Unidos y quien “pertenece a la generación de funcionarios públicos ejemplares, que supieron servir a México con ética, pragmatismo e inteligencia, en medio de un entorno azaroso, cuando la *soberanía* e integridad misma del país corrían peligro”.⁸ Dentro de los aprendizajes que ofrece la historia del embajador Matías Romero a la diplomacia mexicana resalta la ética, la inteligencia y la búsqueda de la defensa del *interés nacional*, en un entorno cambiante, a través del *profesionalismo*.⁹ El embajador Matías Romero cumplió con eficacia su labor de representación de México ante Washington durante un periodo complicado ganándose respeto y aprecio con su exhaustivo trabajo diplomático.¹⁰

Emilio Rabasa siendo Secretario de relaciones exteriores (en adelante Secretario)

⁴ Roberto Rivas Sánchez, “Texto original de la Constitución de 1917 y de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 5 de febrero de 1917 al 1o. de junio de 2009”, [en línea], México, *La reforma constitucional en México*, Acervo de la Biblioteca Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas. 2010. Dirección URL: <https://bit.ly/2XL3z4V>, [consulta: 30 de mayo de 2019].

⁵ Artículo 123, apartado B, fracción VII.

⁶ Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, [en línea], 27 de agosto de 2018, Dirección URL: <https://bit.ly/3yXu6cN>, [consulta: 03 de octubre de 2019].

⁷ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 92.

⁸ Sergio Silva Castañeda, Graciela Márquez Colín, *Matías Romero y el oficio diplomático: 1837-1898*, [en línea], México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero, 2016, p. 9, Dirección URL: <https://bit.ly/3xZF5kv>, [consulta: 25 de junio de 2020].

⁹ *Idem*.

¹⁰ *Ibid.*, p. 15.

gestionó la adquisición de la ex Aduana Real del Pulque para que en ese lugar la SRE pudiese crear una unidad pedagógico-administrativa y designase a un director.¹¹ El IMRED comenzó como una academia de carácter *profesional* y especializada, siendo el organismo con el que la SRE contaría para la consolidación del servicio diplomático de carrera y cuyo objetivo, sería: “formar cuadros que al mismo tiempo que estuvieran capacitados para los cargos designados, asumieran la defensa de la tradicional *Política Exterior* de México [en adelante PEM] y sus intereses, en un cambiante escenario internacional”.¹²

Adicionalmente, la Constitución dispone atribuciones a los Poderes de la Unión relacionadas con la profesionalización. Jurídicamente se buscó que no se concentrara el poder en un órgano, sino que hubiese una supervisión mutua.¹³ Así, el Congreso de la Unión, expide las leyes de organización del Cuerpo Diplomático¹⁴ y, en particular, el senado tenía la facultad de “ratificar [o no] los nombramientos” del Secretario y de los embajadores. Esta facultad del senado fue modificada en 2015 quedando el artículo 76, fracción II, de la siguiente forma:

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario [el presidente] haga de los Secretarios de Estado, *en caso de que éste opte por un gobierno de coalición, con excepción de los titulares de los ramos de Defensa Nacional y Marina; del Secretario responsable del control interno del Ejecutivo Federal; del Secretario de Relaciones; de los embajadores y cónsules generales; de los empleados superiores del ramo de Relaciones [itálicas propias]; [...]* en los términos que la ley disponga;¹⁵

¹¹ César Sepúlveda ocupó dicho cargo. Emilio O. Rabasa, “La creación del Instituto Mexicano Matías Romero de Estudios Diplomáticos”, en IMR, *El Servicio Exterior Mexicano*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Archivo histórico diplomático mexicano, cuarta época, núm. 30, 1987, p. 118.

¹² María del Carmen Pardo, “Viabilidad Política del Servicio Civil de Carrera en México”, en *Revista de Administración Pública*, [en línea], México, Instituto Nacional de la Administración Pública, volumen LI, núm. 139, tomo I, México, 2000, p. 623. Dirección URL: http://www.inap.mx/portal/images/pdf/rap139_tomol.pdf, [consulta: 17 de mayo de 2020].

¹³ Laura Camarillo Govea, Rafael Velázquez Flores, Jorge A. Schiavon y Dámaso Morales, *Op. Cit.*, p. 15.

¹⁴ Artículo 73, fracción XX. Congreso de la Unión, (1917), *Op. Cit.*

¹⁵ Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, [en línea], México, reforma publicada el 27 de mayo de 2015 en el Diario Oficial de la Federación, artículo 76. Dirección URL: <https://bit.ly/37Ys93S>, [consulta: 22 de mayo de 2021].

El Poder Ejecutivo, de acuerdo con el artículo 89 fracción X de la Constitución, dirige la PEM, promulga y ejecuta las leyes aprobadas por el Congreso y realiza nombramientos políticos de acuerdo con la fracción III del artículo 89 señala que el ejecutivo tiene la facultad de:

III. Nombrar, *con aprobación del Senado* [itálicas propias], a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;¹⁶ [...]

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

Por su parte, el Poder Judicial, debe conocer, así como estipular, los procedimientos para la investigación y la aplicación de sanciones por actos u omisiones que perjudiquen la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deba observar el Cuerpo Diplomático y Consular.

Sobre las responsabilidades de los servidores públicos de la APF, la Constitución identifica en sus artículos 108 a 114 que podrán incurrir en responsabilidad por actos u omisiones en el desempeño de sus funciones si causan un perjuicio a los intereses públicos, “afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.” Por actos de corrupción, enriquecimiento ilícito,

III. [...] Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la

¹⁶ Congreso de la Unión, *Constitución...*, *Op. Cit.*

Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control. [...] Las leyes establecerán los procedimientos para la investigación e imposición de las sanciones aplicables de dichos actos u omisiones.¹⁷

Así mismo, la Constitución en 2016 incorporó el Sistema Nacional Anticorrupción mismo que tiene la intención de ser un mecanismo ciudadano que, con apoyo de entidades como la Auditoría Superior de la Federación, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; la secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno; el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, entre otros agentes, prevenga, identifique y sancione a aquellas y aquellos funcionarios que incurriesen en responsabilidad a través de protocolos de actuación, Códigos de Ética, instrumentos como; el Sistema Nacional de servidores públicos y particulares sancionados; el Sistema Nacional de Fiscalización, las denuncias públicas, etc.¹⁸

1.2 Leyes, reglamentos y auditorías

En este apartado se revisan las leyes y reglamentos que rigen la acción de México en materia de profesionalización así como las observaciones y recomendaciones hechas en los informes de la Auditoría Superior de la Federación de 2000 a 2018.

1.2.1 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976 (LOAPF)

La LOAPF de 1976, “es el instrumento jurídico, administrativo, programático y financiero, que permite integrar y armonizar en un sólo esquema las acciones

¹⁷ *Idem.*

¹⁸ Véase Gabriel Pérez Pérez y Mario Chavarría Suárez, “El Sistema Nacional Anticorrupción como política pública para reconfigurar al Estado de derecho” [en línea], México, UAM-Cuajimalpa, *Espacios Públicos*, vol. 21, núm. 52, 2018, p.49. Dirección URL: <https://www.redalyc.org/journal/676/67658492004/html/>, [consulta: 4 de octubre de 2021].

intergubernamentales.”¹⁹ Establece la responsabilidad de la SRE de “velar en el extranjero por el buen nombre de México” y “capacitar a los miembros del SEM en las áreas comercial y turística”; atribuciones de control, evaluación y la dirección del SEM tomando como fundamento el cumplimiento de su ley desde 1982.²⁰

1.2.2 Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF) de 1983

En 1983 se crea la SECOGEF, la cual “encabezó una persecución legal de servidores corruptos” y tuvo una función de moralización.²¹ Buscó que los funcionarios tuviesen un mejor desempeño, que incrementaran la productividad con programas de capacitación.²² Su reglamento se expidió en 1983 y fue pionero en establecer que los servidores públicos, incluyendo titulares y directores generales, tuviesen que entregar informes al dejar sus puestos sobre los asuntos de su *competencia* y sobre los recursos financieros de los que dispusieron. Posteriormente, la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) la sustituye el 1 de diciembre de 1994.

1.2.3 Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública de 2003

Dicho Reglamento²³ sustituye al reglamento de la SECODAM, mismo que estipuló que el Secretario de la Función Pública emitiría disposiciones para evaluar al *Servicio Profesional de Carrera*, definir responsabilidades administrativas, la ética, la prevención de conflictos de intereses, la planeación y la administración de

¹⁹ Manuel, Menchaca Mier, “Sistemas estatales de control”, [en línea], México, en Heinz Gunter Zavelberg, *et al.*, *Funciones, objetivos y métodos de las contralorías*, INAP, Cuaderno de la serie Praxis, No. 64, 1984, p. 162. Dirección URL: <https://bit.ly/3k80MKz>, [25 de noviembre de 2020].

²⁰ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 61.

²¹ Con el fin de renovar la perspectiva que la población tenía de la gestión gubernamental y sus acciones, pues se volvió común la idea de que la gestión gubernamental era de corrupta.

²² Luz María Uhthoff López, “El Departamento de Contraloría y la búsqueda del control del presupuesto en México, 1917-1932. Una aproximación”, [en línea], *Secuencia*, (74), pp. 100-101. Dirección URL: <https://bit.ly/3iZtP3l>, [consulta: 25 de diciembre de 2019].

²³ DOF, *Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública*, [en línea], 19 de julio de 2017, Dirección URL: <https://n9.cl/iwine>, [consulta: 2 de septiembre de 2019].

recursos humanos, además, establece que el Reglamento de la Dirección General de Desarrollo Humano y Servicio Profesional de Carrera se encargaría de hacer políticas y normas en materia. Así, la Secretaría de la Función Pública creó el Programa Especial de Mejora de la Gestión²⁴ 2008-2012, para dar a la *gestión* pública transparencia, calidad y eficiencia en la emisión y aplicación de los marcos regulatorios buscando eliminar prácticas burocráticas conforme a los valores del enfoque de la *Nueva Gestión Pública*. También, en este periodo:

[...] se emitió un Acuerdo Presidencial para eliminar las normas administrativas innecesarias y reemplazarlas por 9 Manuales Administrativos de Aplicación General que homologarán la operación de los procesos de adquisiciones, obra, recursos financieros, recursos humanos, recursos materiales, tecnologías de la información, transparencia, auditoría y control.²⁵

Posteriormente los Manuales serían guías para el funcionamiento de Instituciones como el IMR²⁶ y las embajadas, al contener los indicadores que evaluaría la Auditoría.

1.2.4 Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963 (LFTSE)

Algunos elementos por rescatar de dicha Ley son que divide a los funcionarios en dos grupos: de confianza, quienes integran la planta de la Presidencia de la República, cuyo nombramiento requiere su aprobación expresa y desempeñan funciones de dirección, *Oficialía Mayor*, fiscalización, auditoría o consultoría y de base, quienes no son designados, son inamovibles luego de seis meses, mismos que deberán evitar una nota desfavorable en su expediente para obtener ese

²⁴ Secretaría de Gobernación, "Programa Especial de Mejora de la Gestión", [en línea], 13 de diciembre de 2017, Dirección URL: <https://n9.cl/ddsx>, [consulta: 25 de diciembre de 2019].

²⁵ SFP, "Manuales Administrativos de Aplicación General", [en línea], México, 26 de mayo de 2015, Dirección URL: <https://n9.cl/nqe1g>, [consulta: 23 de septiembre de 2019].

²⁶ Se coloca la Sigla IMR debido a que nos referimos al Instituto después del año 2001. Antes de 2001 se llamaba Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos (IMRED).

derecho.²⁷

1.2.5 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982

Esta Ley (en adelante LFRSP) fue publicada el 31 de diciembre de 1982.²⁸ Determinaba como motivo de responsabilidad “causar un perjuicio a los intereses públicos fundamentales o a su buen despacho”, transgredir los derechos humanos, usurpar atribuciones y funciones, cometer omisiones a la normativa constitucional y federal, generar trastornos en el funcionamiento normal de las instituciones o incumplir de forma grave con los planes, programas o con el presupuesto de la APF. Además, la LFRSP determinó que el Secretario de la Contraloría y Desarrollo Administrativo designaría a los titulares de los *Órganos Internos de Control* (OIC), y a los de sus áreas de auditoría mientras que las dependencias proporcionarían espacios físicos, recursos humanos y materiales para los OIC. Posteriormente, el 18 de julio de 2016, entró en vigor la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) reemplazando a la LFRSP, misma que determina que los funcionarios deben brindar a todas las personas el mismo trato sin otorgar preferencias ni influencias, intereses o prejuicios que afecten la objetividad en el ejercicio de sus funciones, además estipula que la actuación de los funcionarios estaría supeditada a la cultura de servicio orientada al logro de resultados, a la *vocación* absoluta de servicio a la sociedad, a la correcta administración de los recursos públicos, al respeto y a la protección de los derechos humanos.²⁹

1.2.6 Ley de Planeación

²⁷ DOF, *Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado b) del artículo 123 constitucional*, [en línea], Cámara de Diputados, 1 de mayo de 2019. Dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/111_010519.pdf, [consulta: 1 de junio de 2020].

²⁸ DOF, *Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos*, [en línea], Congreso de la Unión, 31 de diciembre de 1982, reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, Dirección URL: <https://n9.cl/n1xn>, [consulta: 23 de diciembre de 2019].

²⁹ Cfr., DOF, *Ley General de Responsabilidades Administrativas*, [en línea], 18 de julio de 2016, Dirección URL: <https://bit.ly/3knC89Z>, consulta: 22 de marzo de 2020].

La Ley de Planeación³⁰ fue expedida el 5 de enero de 1983.³¹ Dicha Ley estableció que las dependencias de la Administración Pública Federal (APF) tendrían que planear y conducir sus actividades de acuerdo con los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo³² (PND) asegurando congruencia entre los programas sectoriales y regionales, sus resultados y su verificación constante. El PND considera herramientas y características del modelo *gerencialista*, pues pretende la aplicación de un modelo *racionalista*,³³ estratégico y cercano a la ciudadanía con una evaluación constante de los resultados, objetivos y prioridades. Así mismo, las responsabilidades por contravenir las disposiciones se sancionarían por medidas disciplinarias de *apercibimiento*³⁴, suspensión o remoción del cargo. Por otro lado, establece la participación social con organizaciones representativas de obreros, campesinos, instituciones académicas y del sector privado.

1.2.7 Auditorías de la SRE

De acuerdo con Beatriz Alejos “la auditoría de gestión pública se percibe como un instrumento valioso de apoyo y ayuda a los gestores pero también aporta criterios externos para evaluar y exigir responsabilidad a los directivos públicos.”³⁵ En otras palabras la auditoría es: “una revisión analítica total o parcial de una organización con el propósito de precisar su nivel de desempeño y perfilar oportunidades de

³⁰ Dicha Ley describe a la planeación “como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral del país.”

³¹ *Cfr.*, DOF, *Ley de Planeación*, [en línea], 5 de enero de 1983, Dirección URL: <https://n9.cl/c2ry9>, [consulta: 23 de diciembre de 2019].

³² El PND según la Ley de Planeación es: “la ordenación racional y sistemática de las acciones que, en base [sic] al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país [...] [estableciendo] objetivos, metas, estrategias, prioridades; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados.” *Idem*.

³³ Véase “Anexo XI. Figura 3”, p. 239.

³⁴ En un procedimiento disciplinario un “apercibimiento” consiste en hacer llamar, por parte de una autoridad competente, a una persona que ha incurrido en una falta que es considerada menor. El apercibimiento sirve como advertencia para que dicha persona tenga oportunidad de corregir su error, quedando únicamente asentado en un documento como antecedente de lo sucedido.

³⁵ Beatriz Alejos Garmendia, “Auditoría de Gestión Pública: una Propuesta Metodológica”, [en línea], Navarra, Revista Española de Financiación y Contabilidad, enero-marzo 2002, Vol. 31, Núm. 111 (Enero-Marzo 2002), p. 311, Dirección URL: <https://n9.cl/e9v65>, [consulta: 19 de junio de 2020].

mejora para innovar, valorar y lograr una ventaja competitiva sustentable".³⁶ Emite recomendaciones en las áreas de oportunidad que identifique y las resalta, verifica que las acciones de la instancia auditada cumplan eficientemente con los objetivos institucionales, incluyendo los objetivos planteados para la profesionalización.

En el año 2000 el sector público en México, al igual que otros países, se encontraba inmerso en el esquema de la *Nueva Gestión Pública* (NGP). Dentro de los procesos de reformas observamos que se actuó en favor de algunos mecanismos de transparencia, se enfatizó en la responsabilidad del gobierno ante los ciudadanos/clientes y se dio preferencia a la existencia de una mayor eficiencia y coordinación en las entidades gubernamentales.³⁷ Así mismo, otros elementos a considerar de esta transición, de acuerdo con Alejos, son la privatización de empresas públicas; la descentralización y la externalización de servicios públicos; la mejora de la rendición de cuentas, con el desarrollo de indicadores de gestión; la realización de auditorías operativas; la evaluación de políticas públicas; la asignación de líneas de responsabilidad en la gestión y la calidad como objetivo.³⁸ Al respecto, Vladimir Vega y Gastón Rodríguez explican que:

A nivel organizacional, se destaca la necesidad de que la alta dirección y el resto de la organización comprendan cabalmente la trascendencia del control interno, la incidencia del mismo sobre los resultados de la gestión, el papel estratégico a conceder [...] [al] control como un proceso integrado a los procesos operativos de la empresa y no como un conjunto pesado, compuesto por mecanismos burocráticos.³⁹

³⁶ Yanira Selene Concha y Leshy Lizet Juscamaita, "Auditoría administrativa y su aplicabilidad en las MYPES del Perú", [en línea], *Revista Lidera*, Pontificia Universidad Católica del Perú, núm. 11, 2016, p. 76. Dirección URL: <https://bit.ly/2UyuSOz>, [consulta: 19 de junio de 2020].

³⁷ Gema Pérez, *et al.*, "De la *New Public Management* a la *Post New Public Management*, evolución de las reformas en la gestión de las administraciones públicas españolas", [en línea], Navarra, *Revista de Contabilidad y Dirección*, vol. 13, año 2011, p. 131, Dirección URL: <https://bit.ly/3z6yNBg>, [consulta: 19 de junio de 2020].

³⁸ Beatriz Alejos Garmendia, "Auditoría de Gestión Pública: una Propuesta Metodológica", [en línea], Navarra, *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, enero-marzo 2002, vol. 31, núm. 111 (Enero-Marzo 2002), p. 313, Dirección URL: <https://n9.cl/e9v65>, [consulta: 19 de junio de 2020].

³⁹ Vladimir Vega y Gastón Rodríguez Milián, *Administración de riesgos*, [en línea], Quito, Universidad Regional Autónoma de los Andes, 29 de septiembre de 2017, p. 25. Dirección URL: <https://bit.ly/3y1ovkt>, [consulta: 24 de junio de 2020].

Vega y Rodríguez explican que la llamada “gestión integral de riesgo”⁴⁰ dentro de la NGP busca una actuación eficaz cuando no se puede “determinar con precisión la probabilidad asociada a la ocurrencia de un evento y a sus impactos correspondientes” tales como la globalización, los cambios tecnológicos, cambios en el comportamiento de los mercados, la competencia y el cambio en las regulaciones, por ello resulta necesario que la entidad tenga la capacidad de construir valor frente el riesgo y la oportunidad.⁴¹ No obstante, Christopher Hood⁴² explica que existen al menos cuatro puntos a criticar sobre la NGP. El primer punto menciona que “el nuevo gerencialismo” sólo cambió el lenguaje en el que los altos directivos se dirigían al público, sin resolver los viejos problemas y debilidades institucionales. El segundo argumenta que “es ineficaz para la reducción de los costos” pues en varios casos ha resultado en “el engrandecimiento de la gestión.” El tercero indica que se presta a ser un vehículo que lejos de buscar el “Bien Público”, busca una ventaja particularista siendo “un movimiento de autoservicio diseñado para promover los intereses profesionales de un grupo de élite de 'nuevos directivos’”. El último argumento apunta a que el modelo no puede pretender universalidad debido a que hay distintos valores administrativos que tienen vínculos con aspectos que son fundamentales en el diseño administrativo de cada país.⁴³

Teniendo en consideración lo anterior, el 30 de julio de 1999 se realizaron modificaciones constitucionales a fin de crear la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación. Posteriormente, el 20 de diciembre de 2000 se establece la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, donde se crea la Auditoría Superior de

⁴⁰ La cual ocupa herramientas y conceptos de la metodología “prospectiva.” *Ibid.*, p. 5.

⁴¹ el valor es creado, preservado o erosionado por las decisiones de la administración en todas las actividades, desde la planificación estratégica a la operación del día a día [...] La gestión integral de riesgos es un proceso desarrollado por toda la organización para identificar eventos potenciales que pueden afectar la consecución de sus objetivos. *Ibid.*, p. 26.

⁴² Christopher Hood, “¿Una gestión pública para todas las estaciones?”, [en línea], *Public Administration*, Royal Institute of Public Administration, vol. 69, primavera, 1991, pp. 9-10. Dirección URL: <https://bit.ly/37Wzq4f>, [consulta: 20 de junio de 2020].

⁴³ Mientras una administración puede preferir el valor de la resiliencia, otro puede preferir el valor de la honestidad, la justicia, la equidad, etc., o incluso una combinación de ellos. La NGP, por ejemplo reduce “la accesibilidad de los servicios públicos al aumentar la complejidad y opacidad del gobierno (Nethercote 1990c) y aumentar el margen para el paso y la negación de responsabilidad” en favor de la discrecionalidad. *Ibid.*, p. 10-11.

la Federación (ASF),⁴⁴ cuyos informes, se fundamentan en el sistema de reportes empleado por el Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión *Treadway (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway)*,⁴⁵ el cual pretende que ante cualquier problema de control interno se cuente con el apoyo de una “referencia conceptual común”. El modelo de COSO II - ERM⁴⁶, por ejemplo, es el marco de Gestión Integral de Riesgo o un esquema que plantea 16 elementos clasificados en 3 divisiones. En él se establecen los objetivos, los *eventos*⁴⁷, la evaluación de riesgos, la respuesta a los mismos a partir de información y la comunicación para el monitoreo. De la misma forma, el informe COSO plantea elementos estratégicos, de operación, de reporte y de cumplimiento.⁴⁸ Así, las auditorías, sean internas o externas, están insertas en la lógica de respuesta para gestionar riesgos, con una metodología de diagnóstico estratégico que recurre al uso de matrices donde debe existir una coherencia entre indicadores, evidencias y *componentes*⁴⁹, de lo contrario, resalta las áreas de oportunidad para establecer recomendaciones. A continuación, se hará referencia a algunas observaciones que realizó la ASF en materia de profesionalización a la SRE, al SEM y al IMRED.

El Informe de la ASF del año 2000, indica que la SRE tendría como atribuciones formar a servidores públicos especializados y administrar recursos humanos, materiales y financieros.⁵⁰ Se propuso coordinar 14 cursos de formación diplomática y de cooperación internacional para miembros del SEM y otros funcionarios. De la

⁴⁴ Aimée Figueroa Neri, *La Auditoría Superior de México en el horizonte internacional de la fiscalización superior*, [en línea], México, Auditoría Superior de la Federación, diciembre 2007, p. 32, Dirección URL: <https://bit.ly/3mhb2m9>, [consulta: 22 de junio de 2020].

⁴⁵ En el Informe COSO I los elementos integran el Sistema de Control Interno son: el Ambiente de Control, la evaluación de riesgos, las actividades de control, la información y comunicación, así como el monitoreo. Vladimir Vega y Gastón Rodríguez Milián, *Op. Cit.*

⁴⁶ Véase “Anexo XX. Figura 4”, p. 244.

⁴⁷ Los eventos son acontecimientos internos o externos que, de forma potencial pueden tener, de forma directa o indirecta un impacto en la consecución de los objetivos. *Ibid.*, 26.

⁴⁸ *Ibid.*, pp- 25-28.

⁴⁹ Los componentes, de acuerdo con la Matriz del Marco Lógico hace referencia a aquello que debe producirse para el logro del Propósito. Adriana Prieto, Edgar Ortégón, Juan Pacheco, *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*, [en línea], Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, CEPAL, 2005. Dirección URL: <https://bit.ly/2WaVcPe>, [consulta: 12 de mayo de 2021].

⁵⁰ ASF, *Informe de la SRE*, [en línea], México, 2000, Dirección URL: <https://bit.ly/3yXyQPD>, [consulta: 19 de junio de 2020].

misma forma, el informe publicó los siguientes datos:

[...] de las 729 plazas ocupadas que integraron la rama diplomático-consular [en el año 2000], 89 (12.1%) eran embajadores, 109 (15.0%) ministros, 118 (16.2%) primeros secretarios, 135 (18.5%) segundos secretarios (1 era becario), 126 (17.3%) terceros secretarios (de los cuales 4 eran becarios), 109 (15.0%) consejeros y 43 (5.9%) agregados diplomáticos. De los 89 embajadores, 2 eran eminentes y 1 emérito. [...] De las plazas ocupadas en el año 2000, 45 (6.2%) eran personal temporal [designados por el Ejecutivo Federal], 16 (35.6%) eran consejeros, 8 (17.8%) primeros secretarios, 7 (15.5%) segundos secretarios, 6 (13.3%) ministros, 4 (8.9%) terceros secretarios y 4 (8.9%) agregados diplomáticos [...] Además, se hace notar que de las 684 plazas ocupadas, 26 correspondían a embajadores nombrados en términos del artículo 20 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, que representaron el 29.2% de los embajadores con que contaba la cancillería en el año mencionado.⁵¹

Observamos en estos datos que de las 729 plazas ocupadas en la rama diplomático-consular 45 (6.2%) fueron ocupadas por funcionarios designados políticamente. Así mismo, podemos observar que en las categorías de embajador (29.2%) y de consejero (35.6%) es donde encontramos más funcionarios designados. En este informe la ASF recomendó mejorar el grado de transparencia respecto a la conformación del personal del SEM, de carrera o ajeno al SEM.⁵² Por otro lado, el Informe de la ASF de la SRE de 2001 fija las mismas recomendaciones y señala como objetivo para la SRE coordinar 24 cursos para el Programa de Capacitación.⁵³ El informe de 2002 indica la realización de 10. Por otro lado, en los informes de 2003⁵⁴ y 2004⁵⁵ se coloca como meta “brindar servicios bibliohemerográficos, permanentemente actualizados” y la realización de 20 cursos.

⁵¹ *Ídem*.

⁵² Recomendó, por conducto de la Dirección General del Servicio Exterior y de Personal, que la SRE emplease mecanismos para “evitar el manejo de información diferente sobre la integración del personal [...] para dar transparencia a la información y se regularice en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la plantilla real con la autorizada.” ASF (2000), *Op. Cit.*

⁵³ ASF, *Informe de la SRE*, [en línea], México, 2002, Tomo II, Vol. II, Dirección URL: <https://bit.ly/3AVyKIL>, [consulta: 19 de junio de 2020].

⁵⁴ ASF, *Informe de la SRE*, [en línea], México, 2003, Tomo II, vol. II, Dirección URL: <https://bit.ly/380aVmF>, [consulta: 19 de junio de 2020].

⁵⁵ ASF, *Informe de la SRE*, [en línea], México, 2004, Tomo II, vol. II, Dirección URL: <https://n9.cl/f8ola>, [consulta: 19 de junio de 2020].

En las auditorías de 2005 a 2007 no se dieron cambios significativos en materia de profesionalización. Posteriormente, el informe de 2008 señaló que en la SRE había un “bajo aprovechamiento de los sistemas informáticos derivado de la falta de capacitación del personal” y una “deficiente comunicación entre las Representaciones de México y áreas centrales, motivada por las fallas de los sistemas de telecomunicaciones o la falta de los mismos”, además de que:

Por la antigüedad de los empleados auxiliares en las Representaciones de México en el Exterior -RME's- el ambiente de trabajo se [ve] afectado por diversos factores, tales como: resistencia a los cambios, se crean vicios, se fomenta la formación de grupos, la contratación de familiares o amigos, estos empleados crean derechos que repercuten en posibles demandas contra la SRE. Lo anterior incide negativamente en la operación de las REM'S^{56,57}

En el informe de 2011⁵⁸ también puso énfasis en que la embajada de México en Austria presentó irregularidades: en la contratación de empleados locales; la evaluación del personal del SEM (extemporánea); el cumplimiento en tiempo para “solventar *observaciones de glosa*⁵⁹; en el programa de trabajo (ya que careció de él) y; en el tiempo de permanencia permitido de los funcionarios en el extranjero.⁶⁰ El informe de 2012 puso énfasis en la falta de procedimientos administrativos para los trámites de baja definitiva de los funcionarios que obtuviesen una calificación insatisfactoria en la evaluación quinquenal e indicó que tampoco se implementaron mecanismos para coordinar y evaluar a las unidades administrativas que se encargan de los procesos de ingreso, capacitación, evaluación, ascensos y

⁵⁶ Representaciones de México en el Exterior (REM's).

⁵⁷ ASF, *Informe de la SRE*, [en línea], México, 2008, Tomo II, vol. II, Dirección URL: <https://bit.ly/3ghxoQI>, [consulta: 19 de junio de 2020].

⁵⁸ No se pudo acceder a Informes de las Auditorías de Desempeño de la SRE de 2009 y 2010.

⁵⁹ Documento que contiene la interpretación u observaciones de índole jurídica, política, económica y social sobre un informe realizada por grupos parlamentarios Cámara de Diputados, “Diccionario”, [en línea], Dirección General del Centro de Documentación, Información y Análisis, México, Dirección General de Bibliotecas, mayo 2005, Dirección URL: <https://bit.ly/3xZbeZz>, [consulta: 23 de junio de 2020].

⁶⁰ ASF, *Informe de la SRE*, [en línea], México, 2011, Tomo II, vol. II, p. 96, Dirección URL: <https://bit.ly/2XxLXcm>, [consulta: 23 de junio de 2020].

sanciones.⁶¹ El informe de 2013 recomendó que la SRE analizara la posibilidad de elaborar un diagnóstico sobre la necesidad de perfeccionar su Sistema de Control de Gestión Institucional, para registrar, dar seguimiento y evaluación de las recomendaciones que habían sido comunicadas.⁶² El informe también realiza una prueba de chi cuadrado⁶³ donde se asocia la composición del personal del SEM en las embajadas, en términos del porcentaje de miembros de carrera y el cumplimiento de metas. Esta prueba arroja como resultado “que no hay evidencia contundente de que si el personal del SEM es o no de carrera, influye en el cumplimiento de las metas anuales de las embajadas de México.”⁶⁴ No obstante, este resultado contrasta con las modificaciones realizadas en la Ley del SEM y su reglamento de 2018 respecto a la decisión de prohibir que en una representación haya más miembros de personal temporal que de carrera; también con la modificación de que el personal temporal no podría acceder al cargo de jefatura de cancillería⁶⁵ y la que señala que la Comisión de Personal⁶⁶ vigilaría que los nombramientos del personal temporal no excediesen el 18% del total de plazas.⁶⁷ La importancia de la profesionalización del SEM no se reduce al porcentaje de personal que está operando en algunas de las embajadas. Un hecho histórico que no debemos pasar por alto ha sido referido por Christer Jönsson y Martin Hall, quienes señalan que una embajada en la cual operan diplomáticos de carrera posee mayores oportunidades para conseguir sus objetivos pues es más probable que tengan los conocimientos y las habilidades adecuadas para evitar transmitir “un

⁶¹ ASF, *Informe de la SRE*, [en línea], México, 2012, Tomo II, vol. II, p. 105, Dirección URL: <https://bit.ly/3y1LmML>, [consulta: 23 de junio de 2020].

⁶² ASF, *Informe General de la Cuenta Pública*, [en línea], México, 2013, Tomo II, vol. II, p. 105, Dirección URL: https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2013i/Paginas/Master_Ejecutivo.htm, [consulta: 23 de junio de 2020].

⁶³ Véase “Anexo XXVIII. Tabla 9”, p. 251.

⁶⁴ ASF, “Secretaría de Relaciones Exteriores, Representaciones de México en el Exterior” en *Informe del Resultado de la Fiscalización de la Cuenta Pública 2013*, [en línea], México, 2014, p. 14. Dirección URL: <https://bit.ly/3BdcgUk>, [consulta: 21 de junio de 2020].

⁶⁵ DOF, *Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], México, 19 de abril de 2018, Dirección URL: <https://n9.cl/q796h>, [consulta: 17 de diciembre de 2019].

⁶⁶ Para más detalles sobre la Comisión del Personal del SEM lea los capítulos I y II.

⁶⁷ DOF, *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, 2018, *Op. Cit.*

mensaje desagradable”;⁶⁸ las y los diplomáticos por su profesión, suelen estar mucho más familiarizados y aportan características positivas al dirigirse con mayor fluidez en el idioma local, al conocer y respetar el *protocolo* y a ser sensibles a los prejuicios.⁶⁹ El problema surge cuando existe personal que no está capacitado ocupando puestos de dirección y cuando el poco personal profesional que está subordinado debe vigilar o incluso cubrir la mayor parte de sus funciones para lograr la eficacia en las representaciones. De la misma forma, Luciano Tomassini plantea que el mejoramiento de la Política Exterior en los países latinoamericanos depende fundamentalmente del desarrollo de la función del diplomático y del análisis y planificación de la propia política externa ya que hay una estrecha vinculación entre el análisis de la política exterior, su calidad de planificación, la calidad y disposición de la información en los servicios exteriores, los procesos de adopción de las decisiones y los mecanismos para su ejecución;⁷⁰ por tanto, el perfeccionamiento de la política exterior y del servicio exterior en los estados latinoamericanos está en función de un tema medular de la *profesión* de las y los diplomáticos.⁷¹ Así mismo, el embajador emérito, en retiro, Sergio González Gálvez argumenta lo siguiente:

[...] resulta imposible pensar en una adecuada acción gubernamental sin una buena política internacional que asegure la eficaz defensa y promoción exterior de los derechos e intereses del Estado. No es menos cierto que esa política externa requiere una diplomacia de alta capacidad, reconocida preparación, demostrar la habilidad y plena consecución con el ser nacional.⁷²

De acuerdo con el embajador emérito, la política exterior de un Estado no puede planificarse, decidirse ni ejecutarse sin un adecuado y cabal conocimiento de la historia diplomática de esa nación, para su correcta representación, y puntualmente, citando a Héctor Gros Espiell: “sin la historia de lo que la diplomacia de un país ha

⁶⁸ Christer Jönsson y Martin Hall, *La esencia de la diplomacia* [en línea], Nueva York, MacMillan, Studies in Diplomacy and International Relations, 2005, p. 109. Dirección URL: <https://www.researchgate.net/publication/268051590>, [consulta: 22 de enero de 2021].

⁶⁹ *Idem.*

⁷⁰ Luciano Tomassini, *Op. Cit.*, p. 503.

⁷¹ *Ibid.*, p. 498.

⁷² Sergio González Gálvez, *Op. Cit.*, pp. 107-108.

hecho, y de cómo ha actuado, qué métodos ha empleado, y qué resultados ha obtenido, es imposible tener conciencia, comprender y explicar la historia internacional de un país”.⁷³ Por ello la SRE y el IMR realizan una labor de capacitación en temas prioritarios del quehacer cotidiano de la Cancillería. De acuerdo con el *Informe de Rendición de Cuentas de la APF 2006-2012*:

Entre el 01 de diciembre de 2006 y el 31 de diciembre de 2011, el IMR coordinó 332 eventos de capacitación en asuntos consulares, evaluación de documentos, comunidades mexicanas en el exterior, migración, cambio climático, promoción turística, cultura e imagen de México y cursos especializados de idiomas, entre otros. En esta capacitación participaron 6,978 funcionarios de la Cancillería, de las representaciones de México en el exterior, y personal asimilado en las mismas, pertenecientes a otras entidades de la APF. La capacitación de los miembros del SEM y de otros funcionarios de la SRE abarca temas inherentes con [sic] la labor diplomática (diplomacia pública, comunicación social, cultura e imagen de México), y se les proporciona herramientas útiles en el desarrollo de su labor cotidiana (redacción avanzada, inspección de documentos [...] y gestión avanzada de idiomas).^{74,75}

Retomando la revisión de las auditorías, los informes de 2014 y 2017 se enfocaron en la falta de coordinación de la SRE con la APF en materia de cumplimiento de convenios, en específico sobre derechos humanos y en la falta de mecanismos para evaluar dicho nivel de cumplimiento y avance.⁷⁶ Particularmente en 2014 se identificó a personas cuyo perfil profesional estaba incompleto o era diferente al solicitado, donde 7 de 56 personas no incluyeron (en su reporte de labores) la documentación profesional, “haciendo imposible verificar el cumplimiento de sus habilidades.”⁷⁷ Por otro lado, el informe de 2016 identificó un margen amplio de personal no capacitado en SRE 19% (471) del total de los empleados (2,530) y en Delegaciones el 24% (107) del total de los empleados (450). Mientras que las

⁷³ *Ibíd.*, *Op. Cit.*, p. 107.

⁷⁴ SRE, *Informe de Rendición de Cuentas de la APF 2006-2012*, [en línea], México, 2012, pp. 293-294, Dirección URL: <https://bit.ly/2WaX0I0>, [consulta: 23 de junio de 2020].

⁷⁵ Véase, “Subsecretaría de Relaciones Exteriores” (2012), *Op. Cit.*, p. 5.

⁷⁶ ASF, *Informe de Resultado*, [en línea], México, Gobierno, 2016, p. 75, Dirección URL: <https://bit.ly/3kplepl>, [consulta: 23 de junio de 2020].

⁷⁷ ASF, *Erogaciones en Servicios Integrales*, [en línea], México, 2018, pp. 23-24, Dirección URL: <https://bit.ly/3xWr872>, [consulta: 23 de junio de 2020].

embajadas tuvieron un 47% (279) del total de empleados (594), los que mejor capacitación mostraron fueron los consulados con 75% (342) del total de empleados (456).⁷⁸

En 2017 el Órgano Interno de Control (OIC) en la SRE publicó una cédula de observaciones al IMR⁷⁹ donde menciona que el riesgo es “mediano” pues los datos o indicadores no aportaron “confianza” sobre la veracidad de la información que fue proporcionada. El OIC cuestionó que la Matriz de Indicadores de Resultados no siguió lo dispuesto en el *Marco Lógico*⁸⁰, por lo que no hubo un *árbol del problema*⁸¹, ni un diagnóstico. Al respecto, la Auditoría Superior de la Federación recomendó que el método de cálculo empleado estuviese vinculado a las variables establecidas por la misma ASF y sus indicadores, así mismo, recomendó que los datos fueran de acceso público. A continuación se enlistan las observaciones hechas por el OIC: se encuentran fallas en el indicador sobre “porcentaje de actos académicos coordinados anualmente por el IMR” debido a que éste no incluye evidencias como expedientes elaborados para cada curso; tampoco hay listas o certificados de asistencia; en el programa de trabajo de 2016 del IMR se indica que hubo una falta de planeación en las actividades al no contemplar un diagnóstico para áreas de conocimiento, habilidades y aptitudes de acuerdo a las necesidades de la SRE y del SEM lo que impide “el uso racional y eficiente de los recursos para alcanzar sus metas y objetivos”; remarcó la desactualización de su Manual de Procedimientos y el de Organización. Posteriormente, el informe de 2018 hizo énfasis en la falta de constatación de certificados sobre la experiencia, capacidades y conocimientos del

⁷⁸ OIC de la SRE, *Informe de resultados de la Auditoría Núm. 4/2017*, [en línea], México, SFP, Dirección URL: <https://bit.ly/3z59Tlc>, [consulta: 10 de abril de 2021].

⁷⁹ SFP, *Cédula de Observaciones*, [en línea], Órgano Interno de Control en la SRE, abril de 2017, 18 pp. Dirección URL: <https://n9.cl/sixte>, [consulta: 23 de junio de 2020].

⁸⁰ El Marco Lógico es una herramienta que puede ser presentada como una matriz. Resume los elementos básicos de un plan de trabajo o proyecto. Este marco contiene regularmente elementos como: objetivos, metas, acciones, indicadores, resultados esperados, recursos y métodos de verificación.

⁸¹ Metodología empleada para identificar de manera clara y precisa los factores subyacentes a una problemática. En el tronco encontramos el problema general, en las raíces se colocan los elementos que propician o las causas del problema y en las ramas se colocan los elementos que surgen como consecuencia de la problemática. Puede ser plasmado como un diagrama.

personal contratado por la SRE.⁸²

Finalmente, el embajador Juan Carlos Mendoza Sánchez menciona sobre el cumplimiento del Reglamento Interno de la SRE que “su desconocimiento o su mala interpretación se traduce mensualmente en cientos de observaciones de glosa⁸³ por parte de la Dirección General de Programación Organización y Presupuesto (DGPOP), lo cual es uno de los mayores problemas que se desprenden de la ejecución de la [PEM]”.⁸⁴

Durante los últimos años la ASF ha realizado decenas de recomendaciones levantando docenas de pliegos de responsabilidad administrativa a funcionarios de Cancillería o miembros del Servicio Exterior, por [...] errores u omisiones que terminan por afectar al erario público en la medida que las leyes, reglamentos y normas no se aplican adecuadamente o de plano se omiten por desconocimiento.⁸⁵

1.3 Instrumentos Internacionales

En este apartado se revisan instrumentos internacionales que representan un compromiso para México en materia de profesionalización.

1.3.1 Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (CVRD) de 1961

Esta Convención entró en vigor el 16 julio de 1965.⁸⁶ Establece como funciones de

⁸² ASF, *Informe de la SRE*, [en línea], México, 2012, Tomo II, vol. II, p. 105, Dirección URL: <https://bit.ly/3j24ypn>, [consulta: 23 de junio de 2020].

⁸³ Como ejemplo para la fiscalización de 2009 GPOP efectuó 4,870 observaciones de glosa, de las cuales, a la fecha de la auditoría (agosto de 2010), las RME habían atendido 3,476, es decir, el 71.4% del total”. Véase ASF, “Gastos de las Oficinas del Servicio Exterior Mexicano” en *Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2009*, [en línea], México, p. 8. Dirección URL: https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2009i/Tomos/Tomo2/2009_0317_aa.pdf, [consulta : 6 de octubre de 2021].

⁸⁴ Juan Mendoza Sánchez, “Capítulo 4. Trascendencia del Reglamento interior de la SRE en la ejecución de la política exterior”, Laura Camarillo Govea, *et al.*, *Op. Cit.*, p. 65.

⁸⁵ *Ibid.*, pp. 65-66.

⁸⁶ SRE, “Tratados Internacionales”, [en línea], México, 2019, Dirección URL: <https://bit.ly/3iXpuxM>, [consulta: 3 de octubre de 2019].

servidores y servidoras diplomáticas, en el Estado receptor, las siguientes: proteger los intereses del país que representa y los de sus connacionales, respetando el derecho internacional; ejecutar negociaciones; investigar por medios lícitos sobre la historia y el contexto del acontecer diario e informar de ello; promover relaciones cordiales y trabajar en las relaciones económicas, culturales y científicas entre ambos Estados.⁸⁷ Sobre la inmunidad de jurisdicción penal-civil-administrativa en el extranjero, las y los diplomáticos obtienen consideraciones que no son dadas a la persona *per sé*, sino a las funciones diplomáticas que desempeñan para que éstas se ejecuten sin obstáculos. Adicionalmente, cabe destacar que su artículo 42 indica que, “el agente diplomático no ejercerá en el Estado receptor ninguna actividad *profesional* o comercial en provecho propio.”⁸⁸

1.3.2 Carta de Naciones Unidas de 1945

Luego de la II Guerra Mundial se observa “una creciente obsolescencia entre las estructuras creadas [...] para atender las necesidades del mundo [...]”⁸⁹ De acuerdo con Paul Sharp, en este periodo también se vive un auge en la profesionalización de la diplomacia a nivel internacional.⁹⁰ El manejo de la Carta —tanto para funcionarios de carrera del SEM como para funcionarios asimilados, de otras dependencias o designados políticos— tendría que ser conocido para que puedan representar al país frente a una Organización Internacional con mayor eficacia en sus contribuciones y en su trabajo.⁹¹ Los principios y objetivos de esta Carta son: la defensa de la paz, el conocimiento y respeto al derecho internacional; la promoción

⁸⁷ La CVRD también da respuesta a las preguntas: ¿quiénes integran la misión diplomática?, ¿qué actividades quedan prohibidas en una misión diplomática?, además puntualiza las inmunidades que gozan las y los diplomáticos al ejercer sus funciones. Secretaría de Gobernación, *Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas*, [en línea], 18 de abril de 1961, pp. 1-13. Dirección URL: <https://bit.ly/2UvFAoO>, [consulta: 13 de octubre de 2019].

⁸⁸ Secretaría de Gobernación, *Op. Cit.*

⁸⁹ Ana Covarrubias Velasco, “Modernización de México y su política exterior (1988-1994)”, en *Cambio de siglo la política exterior de la apertura económica y política*, [en línea], México, El Colegio de México, 2010, p. 38. Dirección URL: <https://bit.ly/3D1cQFZ>, [consulta: 29 de junio de 2020].

⁹⁰ Paul Sharp, *Diplomatic Theory of International Relations*, [en línea], Londres, Cambridge University Press, p. 179. Dirección URL: <https://bit.ly/37XG22n>, [consulta: 31 de enero de 2021].

⁹¹ ONU, *Carta de Naciones Unidas*, [en línea], San Francisco, 26 de junio de 1945, Dirección URL: <https://www.un.org/es/about-us/un-charter/full-text>, [consulta: 16 de marzo de 2021].

de relaciones amistosas y benéficas entre las naciones; la resolución de los desafíos globales a través de la cooperación internacional y el interés común, además, fomenta el trabajo especializado. Estos principios y objetivos delimitan varios de los elementos que conforman el *perfil profesional diplomático*.

1.3.3 Convención Interamericana contra la Corrupción de 1996

En México esta Convención entró en vigor en 1997 siendo “el primer instrumento jurídico regional que promueve y facilita la cooperación para combatir la corrupción”. Contempla la asesoría jurídica, la “cooperación técnica, extradición, confiscación y decomiso de bienes provenientes de actos de corrupción”.⁹² También establece mecanismos de evaluación y de monitoreo para evitar irregularidades, defiende los principios de la “democracia”, de “libre competencia económica” y busca que la percepción de la *corrupción* no sea normalizada “que no se hagan una costumbre que lleve a un deterioro de la moral social” y que exista una profesionalización clara en la gestión pública.”⁹³ En estos términos, plantea un compromiso para la profesionalización de la *administración pública*⁹⁴ mexicana.

1.3.4 Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MSICICC) de 2018

El MSICICC de 2018, buscó la aplicación de programas de inducción al personal de nuevo ingreso para mostrarle sus responsabilidades y funciones; la existencia de un sistema de evaluación de su desempeño así como una orientación para concientizarlos de los riesgos sobre la corrupción; incorporar códigos de integridad;

⁹² Cfr., Secretaría de Hacienda y Crédito Público, “Convención Iberoamericana”, [en línea], México, Servicio de Administración Tributaria, 21 de septiembre de 2016, Dirección URL: <https://n9.cl/me7u5>, [consulta: 13 de octubre de 2019].

⁹³ Víctor Rojas Amandi, “Los tratados internacionales sobre la corrupción”, en Ricardo Méndez-Silva, *Lo que todos sabemos sobre la corrupción y algo más*, [en línea], México, Acervo de la Biblioteca Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010. pp. 178-179. Dirección URL: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2770/8.pdf>, [consulta: 30 de mayo de 2020].

⁹⁴ Como se indicó en la introducción, entenderemos al concepto de administración pública como “el arte y la ciencia de la dirección.” Maryury E. Morejón Santistevan, *Op. Cit.*

y difundir la metodología para realizar denuncias a servidores públicos.⁹⁵

1.3.5 Carta Iberoamericana de la Función Pública de 2003 (CIFP)

La CIFP fue adoptada en 2003⁹⁶ a fin de identificar un sistema de gestión del empleo y los recursos humanos⁹⁷ que compaginara objetivos de eficacia con los requerimientos de igualdad, *mérito* e imparcialidad.⁹⁸ En materia de profesionalización aporta tres definiciones: la Función Pública, la cual se constituye por el conjunto de acuerdos de carácter institucional donde se crean y gestionan empleos públicos pretendiendo garantizar el manejo adecuado de los recursos; la profesionalización, como “garantía de posesión por los servidores públicos de una serie de atributos como el mérito, la capacidad, la vocación de servicio, la eficacia en el desempeño de su función, la responsabilidad, la honestidad y la adhesión a los principios y valores de la democracia”,⁹⁹ además, establece que:

[...] las garantías propias de un sistema *meritocrático* [itálicas propias], esenciales [...] [fomentan elementos que] combaten la arbitrariedad, el nepotismo y el *clientelismo político* [...] [poseen] flexibilidad en los sistemas de gestión del empleo y los recursos humanos, para hacer posibles administraciones receptivas a las prioridades políticas de los gobiernos, eficaces, eficientes, orientadas a resultados, transparentes y responsables. Estos elementos sustentan la mayor parte de las orientaciones de cambio en los sistemas de función pública de las democracias avanzadas (Longo, 2004: 153 y ss.), y se oponen específicamente a la burocratización, el corporativismo,

⁹⁵ Cfr., Organización de los Estados Americanos, *Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción*, [en línea], Washington, 13 de septiembre de 2018, Dirección URL: <https://n9.cl/fjh3h>, [consulta: 13 de octubre de 2019].

⁹⁶ Cfr., Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, “Carta Iberoamericana de la Función Pública”, [en línea], Bolivia, V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, *XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno*, Resolución N° 11 de la Declaración de Santa Cruz de la Sierra, 14-15 de noviembre de 2003, p. 3. Dirección URL: <https://bit.ly/3z3Hyfi>, [consulta: 2 de septiembre de 2019].

⁹⁷ Véase “Anexo V. Diagrama 1”, p. 233.

⁹⁸ Naciones Unidas, *Carta Iberoamericana de la Función Pública*, [en línea], Bolivia, XIII Cumbre Iberoamericana, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, noviembre de 2003. Dirección URL: <https://n9.cl/ine68>, [consulta: 12 de octubre de 2018].

⁹⁹ La CIFP determina la importancia que tiene la profesionalización para: “la consecución de un mejor Estado, y como instrumento indispensable para el desarrollo de los países. La profesionalización de la función pública es, por tanto, una condición necesaria” y la *profesionalidad* es identificada “como garantía de la mayor calidad de los servicios públicos prestados a los ciudadanos.”

la defensa de privilegios y la búsqueda de rentas.¹⁰⁰

También determina que una administración *profesional* se caracteriza por tener regulaciones específicas para el empleo público, una efectiva regulación de la práctica social, la existencia de mecanismos para poder pedir una reevaluación con instancias superiores en casos de irregularidades, además, indica que:

[...] los sistemas de servicio civil incorporarán, especialmente con finalidades de desarrollo y mejora de las competencias personales, mecanismos de evaluación de 360 grados o similares, mediante los cuales las personas reciben retroalimentación de su desempeño por parte de los diferentes afectados por el mismo, ya estén situados por encima, por debajo o en un plano equivalente al de su posición jerárquica.¹⁰¹

La CIFP también establece, que los responsables de los recursos humanos deben tener una alta cualificación profesional con conocimientos en derecho, economía, psicología social y gestión pública, además, establece que la dirección pública, tendría que comprobar una capacitación en habilidades técnicas y sociales así como como requerimientos de carácter *interpersonal* y relacional para la Gestión de Recursos Humanos¹⁰² buscando la consolidación del esquema gerencialista¹⁰³ en la dirección pública. Sobre el ejercicio directivo señala que resulta benéfico que se pueda compartir, que existan sistemas eficaces de control y rendición de cuentas, medios de acreditación y reglas claras sobre el ingreso. Lo anterior se entiende si se toma en cuenta lo dicho por Néstor González Tlazolasobre que en el caso de los países con sistemas políticos presidencialistas se registra con mayor frecuencia el abuso de poder, el exceso de facultades para funcionarios con alta jerarquía y:

[...] la designación de puestos, donde la confianza y no la preparación era el requisito para obtener un puesto, lo cual causaba únicamente lealtad al jefe inmediato y no a la

¹⁰⁰ Naciones Unidas, *Op. Cit.*

¹⁰¹ Naciones Unidas, *Op. Cit.*

¹⁰² Véase "Anexo XIII. Esquema 2", p. 240 y "Anexo V. Diagrama 1", p. 233.

¹⁰³ Leandro Elorriaga, "Análisis de los rasgos del modelo gerencialista presentes en la Carta Iberoamericana de la Calidad en la Gestión Pública", [en línea], Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Nacional de Mar del Plata, año 24, núm. 50, Mar del Plata, 2018, pp. 14-15. Dirección URL: <https://bit.ly/3sJP1Op>, [consulta: 27 de mayo de 2020].

institución, transformándose en una falla estructural porque el servicio público se plagó de personas incapaces para llevar a cabo los procesos gubernamentales, es decir, no existían grupos diferenciados ni especializados en un proceso de desarrollo organizacional ni operacional.¹⁰⁴

La CIFP también busca erradicar el *tráfico de influencias*¹⁰⁵ y “la reorganización de la estructura burocrática para delimitar, dividir y diferenciar las funciones de cada grupo de trabajo.”¹⁰⁶ Por otro lado, para la separación del cargo, la CIFP aporta al menos tres criterios valiosos: la estabilidad de los empleos públicos —que no estén sujetos al cambio de gobierno o a las decisiones tomadas por apreciación discrecional—, acreditar —de manera objetiva, y por medio de mecanismos—, la incapacidad manifiesta o el bajo rendimiento del empleado y que cuando se dé “por razones técnicas, económicas u organizativas [...] la concurrencia de dichas causas deberá ser objetivamente acreditada con procedimientos dotados de garantías.” Por último, la CIFP menciona que los servidores públicos deben tener una buena comunicación interna, contemplar iniciativas, consejos, opiniones y peticiones de los funcionarios e informarlos siguiendo criterios de apertura¹⁰⁷ y el fortalecimiento de una percepción de pertenencia a las estrategias y proyectos del país.¹⁰⁸

¹⁰⁴ Néstor González Tlazola, “Barzelay y la burocracia: orientación al cliente y participación ciudadana”, [en línea], *Encrucijada*, Centro de Estudios en Administración Pública, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, núm. 5, mayo-agosto 2010, p. 4. Dirección URL: <https://bit.ly/3D2GkDI>, [consulta: 29 de abril de 2020].

¹⁰⁵ El servidor público que por sí o mediante terceros procure un trámite o “negocios públicos ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión.” Véase Código Penal Federal, Libro II, Título X, Capítulo IX, artículos 220 y 221.

¹⁰⁶ Néstor González Tlazola, *Op. Cit.*

¹⁰⁷ Estos criterios, de acuerdo con la Carta, sí limitarán la información, siendo “reservada a aquellas materias que, por su naturaleza, deban permanecer confidenciales.”

¹⁰⁸ Cabe señalar que en esta dirección, impulsando los mismos valores y el enfoque de la NGP, el Código Iberoamericano de Buen Gobierno indica que el presidente “asegurará la imparcialidad y objetividad de las actuaciones públicas y la profesionalidad de los empleados públicos, combatiendo, entre otras cosas, las prácticas clientelares, nepotistas y patrimonialistas”, y que sus miembros “promoverán y garantizarán políticas y programas de carrera, capacitación y formación que contribuyan a la profesionalización de la administración pública.” Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, “Código Iberoamericano de Buen Gobierno”, [en línea], Montevideo, *XVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno*, del 3 al 5 de noviembre de 2006, p. 8. Dirección URL: <https://bit.ly/2XxiDmk>, [consulta: 02 de junio de 2021].

1.3.6 Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública de 2008 (CICGP)

La CICGP del 2008 (XVIII Cumbre Iberoamericana),¹⁰⁹ busca avanzar hacia la profesionalización “con base en el mérito”, fortaleciendo la CIFP con principios de igualdad, capacidad y apostando a una alta burocracia de *policymakers*.¹¹⁰

A manera de resumen, para el marco jurídico nacional se revisó: la Constitución ya que estipuló en 1960 la creación y organización de escuelas para la APF, también precisa las atribuciones de los Poderes de la Unión que inciden en la profesionalización; la LOAPF de 1976 ya que determina las facultades de control, evaluación y dirección para el SEM y de la SRE; la LFTE de 1963 considerando su clasificación sobre funcionarios de confianza y de base, así como las atribuciones de la Oficialía Mayor¹¹¹; la LFRSP de 1982 considerando la designación y atribuciones de los OIC; la Ley de Planeación de 1983 considerando su enfoque, sus objetivos y principios; el Reglamento de la SECOGEF de 1983 considerando su énfasis en el combate a la corrupción y en la elaboración de informes; el Reglamento Interior de la SFP de 2003 considerando la evaluación, la planeación administrativa y profesional de los recursos humanos, sus principios y valores. Adicionalmente se revisaron los informes de las auditorías a la SRE desde el año 2000, mismos que señalan la importancia de mantener un alto grado de transparencia sobre la información de la integración del personal del SEM, también arrojaron irregularidades en algunas embajadas. También, se revisó la Cédula de Observaciones al IMR de 2017 donde se indica la falta de un diagnóstico, de confianza sobre la veracidad de la información y de actualización del Manual de Procedimientos del IMR y del de Organización del IMR. Los instrumentos jurídicos internacionales revisados por orden cronológico fueron: la Carta de

¹⁰⁹ Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Carta iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, [en línea], *XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno*, San Salvador, 29-31 de octubre 2008. Dirección URL: <https://bit.ly/3AX1KA8>, [consulta: 27 de mayo de 2020].

¹¹⁰ Leandro Elorriaga, *Op. Cit.*, p. 7.

¹¹¹ La Oficialía Mayor dirige, controla, propone y administra, los recursos humanos, financieros, materiales e informáticos de la SRE. SRE, *Manual de Organización de la Oficialía Mayor*, mayo de 2018, Dirección URL: <https://bit.ly/3eKtGhN>, [consulta: 21 de junio de 2021].

Naciones Unidas de 1945 considerando sus objetivos y principios; la CVRD de 1961 considerando las funciones, obligaciones, privilegios e inmunidades diplomáticas que allí se describen; la CICC de 1996 debido a que recomienda la creación de mecanismos para evaluar y vigilar el desempeño de las instituciones y sus funcionarios; la CIFP de 2003 considerando conceptos y mecanismos meritocráticos para el servicio civil, fundamentados en la correcta comunicación interna, los sistemas de profesionalización y de gestión de recursos humanos; la CICGP de 2008 considerando el énfasis que pone en la profesionalización de la función pública; el MSCICC de 2018 por el énfasis que pone en la capacitación para los funcionarios sobre temas de responsabilidad, evaluación, formas de denunciar y en la incorporación de códigos de conducta o integridad.

Capítulo II. Evolución del marco normativo institucional de la profesionalización en la diplomacia mexicana (1981-1999)

Antes de 1982, se realizaron 14 reformas a la Ley del Servicio Exterior Mexicano (LSEM).¹⁶⁰ El presente estudio retoma las modificaciones de 1967 hasta 1980 como antecedentes.¹⁶¹ Este capítulo, en particular, revisa el marco jurídico institucional en materia de profesionalización de 1981 a 1999 con el fin de reconocer qué instituciones y procedimientos existían, fueron creadas o modificadas. El argumento planteado es que dicho marco refleja la evolución del marco jurídico nacional e internacional mismos que se analizan a través de elementos *contextuales*,¹⁶² *estructurales*¹⁶³ e identificando los enfoques predominantes (*burocratismo* y *postburocratismo*) en la Administración Pública.

2.1 Ley del SEM y Reglamentos

La LSEM, su Reglamento y el Reglamento Interno de la SRE son parte fundamental del marco jurídico al regular los procesos de profesionalización y el *perfil profesional del diplomático*. El embajador Pedro González Olvera define a la LSEM como “el instrumento que directamente da vida y regula las actividades, funciones, responsabilidades y derechos del primer servicio civil de carrera creado en México.”¹⁶⁴ Así también lo refieren otros documentos en la Administración Pública

¹⁶⁰ Véase Acervo Histórico Diplomático, *Leyes del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], México, Secretaría de Relaciones Exteriores, última actualización el 6 marzo 2017, Dirección URL: <https://acervo.sre.gob.mx/index.php/banners/228-ley-sem-historia>, [consulta: 05 de diciembre de 2019].

¹⁶¹ Véase “Anexo III. Antecedentes...”, p. 221.

¹⁶² La dimensión contextual incluye el contexto político, legal, social y económico nacional/internacional, mismos que influyen en la estructura organizativa. A dicho contexto las instituciones deben adaptarse a fin de cumplir con sus metas y objetivos.

¹⁶³ Como se explica en el capítulo III, la “dimensión estructural” incluye las características que definen a la organización como los recursos humanos, la infraestructura y el presupuesto, la cultura, los valores, los enfoques, el grado de especialización, la centralización, etc. Véase Capítulo IV, pp. 113-114.

¹⁶⁴ Pedro González Olvera, “Capítulo 3. La Ley del Servicio Exterior Mexicano (SEM)”, en Laura Camarillo Govea, *et al.*, *Op. Cit.*, p. 45.

Federal.¹⁶⁵ El SEM se caracteriza por tener un compromiso con el “interés común, sin consideraciones políticas de grupo o partido y es el único con el que contaba la administración desde hace décadas. Así también, ha sido parte esencial del proyecto de nación independiente.”¹⁶⁶ Si bien, el embajador, en retiro, Enrique Hubbard señala que la diplomacia “es una de las áreas del servicio público menos conocida”¹⁶⁷ y que “su estructura y funcionamiento lleva de manera inevitable a descubrir rincones oscuros, escondidos o deliberadamente ignorados”,¹⁶⁸ también cuenta con rincones valiosos y cada vez hay más información. Así mismo, debemos tener presente que:

Desde su fundación, el Estado mexicano ha requerido los servicios de internacionalistas para defender la soberanía nacional frente a las amenazas externas, fortalecer la imagen del país y, en fechas más recientes, insertar a México en las dinámicas globales que abarcan los medios de comunicación, la cultura, los negocios, la academia y el fomento de la solidaridad internacional.¹⁶⁹

De acuerdo con el embajador Pedro González Olvera, “cada ley es una acumulación de experiencias, contenidos y ordenamientos anteriores. Son, experiencias vivas, adaptadas a tiempos y circunstancias presentes sin desprestigiar las disposiciones que demostraron con el paso de los años su validez en [la]

¹⁶⁵ SFP, “El Servicio Exterior Mexicano es el primer servicio civil de carrera que se creó en México”, en *Mejores Prácticas de Recursos Humanos en el Sector Público*, [en línea], México, Asociación Mexicana en Dirección de Recursos Humanos A.C, 2012, p. 40. Dirección URL: <https://bit.ly/3BhNcev>, [consulta: 25 de marzo de 2021].

¹⁶⁶ Rafael Patiño Rodríguez, [tesis para obtener el grado de doctor en Filosofía con orientación en Relaciones Internacionales, negocios y diplomacia], *Perfil del diplomático mexicano y las competencias profesionales requeridas en la práctica profesional* [en línea], Monterrey, Universidad Autónoma de Nuevo León, 2 de marzo 2020, p. 30. Dirección URL: <http://eprints.uanl.mx/19621/1/1080314236.pdf>, [consulta: 23 de marzo de 2021].

¹⁶⁷ Al respecto, Graham Allison y Morton Halperin concuerdan con que “la mayor parte de la literatura sobre política exterior evita la política burocrática. La brecha entre la literatura académica y la experiencia de los que participan en el gobierno nunca es más ancha que en este punto.” CEPAL (1988), *Op. Cit.*, p. 102.

¹⁶⁸ Enrique Hubbard Urrea, *Diplomático de carrera. El ignoto mundo del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], Culiacán, Universidad Autónoma de Sinaloa, 2012, pp. 17-18. Dirección URL: <http://editorial.uas.edu.mx/img/LibrosElectronicos/Diplomatico.pdf>, [consulta: 7 de abril de 2021].

¹⁶⁹ Cámara de Diputados, *Iniciativa de Decreto, para declarar el 20 de marzo como Día del Internacionalista Mexicano*, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM, [en línea], México, 3 de marzo de 2016, Gaceta Parlamentaria, Número 4481-III, Dirección URL: <https://bit.ly/3j1af6T>, [consulta: 20 de marzo de 2021].

práctica diplomática mexicana.”¹⁷⁰ Al respecto, el juez Bernardo Sepúlveda Amor indica que con el paso del tiempo, la diplomacia se fue “perfeccionando y profesionalizando, procesos ambos que continúan hasta la fecha, pues un mundo en constante transformación obliga a la elevación en calidad y competencia de los recursos humanos dedicados a la atención de los asuntos internacionales.”¹⁷¹

2.1.1 Reformas de 1982-1993

En el ámbito internacional, van Klaveren señala “la importancia estratégica de México como exportador de energéticos [...] y su creciente papel en América Central y el Caribe [...]”¹⁷² En el contexto político, el partido hegemónico era el Partido Revolucionario Institucional (PRI) con —74.8% de los asientos en la Cámara de Diputados y 98.4% en la de senadores¹⁷³—, había una fragmentación partidaria baja y una disciplina partidaria alta. Al respecto, Schiavon comenta que:

[...] el federalismo mexicano se veía opacado por el hecho de que la totalidad de los gobernadores estatales eran priistas, lo que daba lugar al grado máximo de gobierno unitario. Adicionalmente, la disciplina de los congresistas del PRI era prácticamente absoluta, dado que el futuro de sus carreras políticas dependía del líder del partido, el mismo Presidente de la República.¹⁷⁴

Schiavon menciona que la fragmentación partidaria aumentó en la elección de 1988, debido a que, como indican Víctor Alarcón y Juan Reyes, se contó “con un número efectivo de partidos superior a tres en las [cámaras] legislativas, lo que representó

¹⁷⁰ Pedro González Olvera, “Capítulo 3. La Ley del Servicio Exterior Mexicano (SEM)”, en Laura Camarillo Govea, *et al.*, *Op. Cit.*, p. 48.

¹⁷¹ IMR, (1987), *Op. Cit.*, p. V.

¹⁷² CEPAL, *Análisis y formulación de la Política Exterior*, [en línea], Santiago, Proyecto de Cooperación con los Servicios Exteriores de América Latina No. 1, PNUD, NU, 1988, p. 26. Dirección URL: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/29426>, [consulta: 26 de mayo de 2021].

¹⁷³ Jorge A. Schiavon, “Capítulo 7. Las Relaciones Internacionales de los gobiernos estatales en México en la Década 2000-2009” en *Los grandes problemas de México*, [en línea], México, El Colegio de México, Tomo XII. Relaciones Internacionales, 2010, pp. 249-251. Dirección URL: <https://2010.colmex.mx/16tomos/XII.pdf>, [consulta: 09 de junio de 2021].

¹⁷⁴ *Ibid.*, p. 249.

un primer signo de desalineamiento respecto a los comicios anteriores”,¹⁷⁵ lo que, de acuerdo con Irma Méndez “representó un parteaguas en el proceso de transformación del sistema político mexicano.”¹⁷⁶ Por otro lado, en el contexto económico, a fin de mantener estables los precios y el crecimiento económico, en un ambiente "hostil", el gobierno inició ajustes en el área macroeconómica a fines de los años setenta.¹⁷⁷ No obstante, las coyunturas terminaron por ganar el control pues los “ajustes” resultaron ser insostenibles en el largo plazo.¹⁷⁸ Los déficits fiscales fueron incongruentes ya que la tasa de inflación no permaneció estable; la producción no creció a un ritmo que sostuviese los recursos suficientes para el pago de la deuda, no se dieron aumentos reales en el valor de la moneda y los ingresos por fondos provenientes del extranjero no fueron considerables.¹⁷⁹ Así, "a pesar del ajuste de la balanza primaria, el déficit global del sector público siguió siendo alto como reflejo de los pagos de intereses sobre las deudas tanto interna como externa."¹⁸⁰ A. Puyana, y J. Romero explican que: las políticas cambiarias fueron incompatibles con la expansión fiscal, la venta de bonos gubernamentales — concluyendo en un fuerte aumento de las tasas reales de interés —, la falta de un mecanismo eficiente para manejar los precios del sector público, la emisión de la deuda interna como fuente de financiamiento, etc. son reflejo de la incongruencia

¹⁷⁵ Víctor Alarcón Olguín y Juan F. Reyes del Campillo, "El Sistema de Partidos Mexicano: ¿Una historia sin fin?", en Flavia Freidenberg, *Los sistemas de partidos en América Latina 1978-2015*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Tomo 1, p. 47. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4284/6.pdf>, [consulta: 25 de junio de 2021].

¹⁷⁶ Irma Méndez H., "El sistema de partidos en México: fragmentación y consolidación", [en línea], México, *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 29, Enero-Junio, 2007, p. 14. Dirección URL: <http://www.scielo.org.mx/pdf/perlat/v14n29/v14n29a4.pdf>, [consulta: 25 de junio de 2021].

¹⁷⁷ La década perdida hace referencia al periodo de 10 años, que comprenden los años 80', en el que las economías de América Latina se verían afectadas por una gran crisis económica que se traduciría en un crecimiento económico casi nulo. Se caracterizó por deudas externas impagables, por altas tasas de inflación, baja productividad y fuga de capitales y de inversión así como desequilibrios fiscales. Todas las economías latinoamericanas se vieron afectadas en mayor o menor medida por el círculo vicioso de inestabilidad macroeconómica que tuvo lugar en los procesos de ajuste de la década de los 80'. Juan Carlos Moreno-Brid, y Ros, Jaime, *Desarrollo y Crecimiento en la Economía Mexicana. Una perspectiva histórica*, Fondo de Cultura Económica, 2010, pp. 73-304.

¹⁷⁸ A. Puyana, y J. Romero, *México, De la Crisis de la Deuda al Estancamiento Económico*, El Colegio de México, 2009. p. 256.

¹⁷⁹ *Ibid.*, p. 276.

¹⁸⁰ *Ibid.*, p. 280.

de la planeación y articulación de las políticas económicas y que a la postre darían como resultado el estancamiento en el crecimiento económico del país.¹⁸¹

La política económica [...] tuvo características de un sobreajuste. Por ello, se puede argumentar que el programa de ajuste contribuyó al aumento de la pobreza. [...] Asimismo, la apertura comercial fue uno de los factores que contribuyeron al incremento de la desigualdad entre 1984 y 1994 por su impacto en la brecha salarial entre trabajadores calificados y poco calificados y entre el sector urbano y rural. [...] En suma, el México después de más de dos décadas de reformas es menos equitativo que el que existía antes del proceso de cambio estructural [...] la concentración del ingreso en México y las brechas educativas continúan siendo altas.¹⁸²

Por otro lado, van Klaveren señala que en esta década los estudios de la dependencia brindaron “un marco amplio y general para describir y explicar el subdesarrollo económico de la región [latinoamericana] y sus múltiples repercusiones [...]”¹⁸³ Estos estudios, se han enfocado “en el papel desempeñado por las élites en las sociedades dependientes que están estrechamente vinculadas con los grupos centrales de la economía mundial y que, según este enfoque, ejercen una función dominante en la esfera económica y política de estas sociedades.”¹⁸⁴ Así mismo, identifica como tendencia casi “monopólica” el poner más atención a las relaciones con Estados Unidos.¹⁸⁵ En este sentido, van Klaveren rescata la pregunta de Ekkehart Krippendorff sobre si “¿es la política exterior realmente una política exterior?”,¹⁸⁶ y aclara que el contexto o los factores internos y externos en la práctica se complementan.¹⁸⁷ Por ejemplo, los estudios de la dependencia percibían

¹⁸¹ Véase Carlos Tello, “Estancamiento económico, desigualdad y pobreza: 1982-2009” [en línea], México, *Economía UNAM*, vol.7, núm.19, 2010, pp. 5-44. Dirección URL: <https://bit.ly/3mFepDE>, [consulta: 28 de junio de 2021].

¹⁸² Nora Lustig, “Crecimiento Económico y Equidad” en *Los grandes problemas de México*, [en línea], México, El Colegio de México, Tomo IX. Crecimiento Económico y Equidad, 2010, pp. 317-320. Dirección URL: <https://2010.colmex.mx/16tomos/XII.pdf>, [consulta: 09 de junio de 2021].

¹⁸³ Alberto van Klaveren, *Op. Cit.*, p. 186.

¹⁸⁴ *Ibid.*, p. 187.

¹⁸⁵ Alberto van Klaveren, “Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: modelo para armar”, [en línea], en *Revista del Instituto de Estudios Internacionales*, Universidad de Chile, vol. 25, núm. 98, abril – junio 1992, p. 172-173. Dirección URL: <https://revistas.uchile.cl/index.php/REI/article/view/15463>, [consulta: 05 de diciembre de 2019].

¹⁸⁶ *Ibid.*, p. 176.

¹⁸⁷ Cfr., CEPAL (1988), *Op. Cit.*, p. 5 y Rosa Isabel Gaytán Guzmán (2018), *Op. Cit.*

a la inversión extranjera, como un instrumento que incide intencionalmente, no sólo “en los sectores más estratégicos y dinámicos de las economías latinoamericanas, [...] en las mismas relaciones asimétricas, [o en] el endeudamiento externo”, sino también “en las sociedades latinoamericanas”.¹⁸⁸ Adicionalmente, Gutiérrez señala que “las necesidades administrativas, las condiciones políticas y los valores sociales del país motivaron un desempeño marginal¹⁸⁹ en lo que se refiere a postura singular (autónoma) respecto al ritmo de los acontecimientos nacionales e internacionales.”¹⁹⁰ La cruda herencia de la deuda y la crisis económica hizo que el gobierno propusiese un “cambio estructural” dando paso al pragmatismo¹⁹¹ donde los perfiles profesionales se orientarían al contexto, el cual era, de acuerdo con Chávez “de corte neoliberal, globalizado, librecambista [...]”¹⁹² El gobierno planteó encajar con el movimiento de modernización global de la gestión pública. Se vio entonces la predominancia de la *tecnocracia*. Al respecto, Gutiérrez señala que:

Los años previos representaron el tránsito del modelo tradicional weberiano hacia uno legal-racional, cimentado en marcos jurídicos que marcaron la tendencia respecto a organización, estructura y funcionamiento. [...] en términos estructurales, interpretar el modelo burocrático predominante entre 1967 y 1994, años caracterizados por la expedición de Leyes del SEM, conlleva tanto entender el comportamiento de la burocracia mexicana en su conjunto como aceptar una bisección de actores al interior de la Cancillería mexicana con impacto en el modelo. El resultado, como en el resto de la administración pública mexicana fue subsumir prácticas patrimonialistas y estrategias sexenales diseñadas por personal de confianza nombrado en puestos estratégicos.¹⁹³

Tomassini, por su parte, recoge algunas características de los servicios exteriores en América Latina señalando lo siguiente:

¹⁸⁸ Alberto van Klaveren, *Op. Cit.*, p. 187.

¹⁸⁹ *Cfr.*, CEPAL (1988), *Op. Cit.*, p. 62.

¹⁹⁰ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, pp. 166-167

¹⁹¹ Lara Espinosa, [tesis para obtener el grado de doctora en Ciencias Políticas], *La política exterior de México hacia América Latina durante el gobierno de Vicente Fox (2000-2006). Entre tradición y cambio*, [en línea], París, Universidad de la Nueva Sorbona - París III, 2 de diciembre de 2011, p. 66. Dirección URL: <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01155501>, [consulta: 12 de junio de 2020].

¹⁹² Andrey Chávez Campirano, “La actual política exterior de México”, [en línea], *Foreign Affairs Latinoamérica*, marzo 2019, Dirección URL: <https://bit.ly/37ZZk7o>, [consulta: 14 de junio de 2020].

¹⁹³ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 167.

- (a) Los funcionarios de mayor rango a nivel decisorio usualmente carecen del equipamiento cognitivo necesario para comprender y analizar las situaciones actuales y predecibles que podrían afectar la política exterior.
- (b) Existen y están disponibles algunos conocimientos relevantes sobre la materia, los cuales pueden ser canalizados hacia los que formulan la política exterior a un costo factible y razonable.
- (c) Los responsables de dicha política, expuestos a esos conocimientos, por lo general responden favorablemente y los consideran muy útiles, dentro de los limitados propósitos de tales iniciativas.¹⁹⁴

Tomassini explica que el análisis general, académico e ideológico careció de utilidad en el proceso de formulación de las políticas exteriores, al sujetarse a la “impaciencia política”; señala que no se emplearon metodologías más objetivas para reconocer desafíos, posibilidades, limitaciones y potencialidades; critica la separación entre gobierno y sociedad; indica que el enfoque preponderantemente temático, impidió un análisis más riguroso y sistémico de la política exterior¹⁹⁵ e identifica una importante brecha entre la experiencia acumulada en los países desarrollados,¹⁹⁶ y una falta de aportes en América Latina¹⁹⁷:

Todas estas circunstancias exigen agudizar la capacidad de los servicios exteriores de los países latinoamericanos para planificar su política exterior, para organizar los sistemas de información requeridos para ello, para establecer mecanismos adecuados de adopción de decisiones y para implementarlas en forma eficaz, coherente y oportuna en las situaciones a que ellas se refieren.¹⁹⁸

La SRE y el SEM aún presentan características planteadas por el *burocratismo*. El presidencialismo¹⁹⁹ fortaleció esta composición burocrática. El Ejecutivo posee la

¹⁹⁴ Luciano Tomassini “El análisis de la política exterior”, Santiago, *Revista del Instituto de Estudios Internacionales*, Universidad de Chile, vol. 21, núm. 84, octubre - diciembre 1988, p. 503.

¹⁹⁵ *Ibid.*, pp. 498-499.

¹⁹⁶ De acuerdo con la CEPAL, durante este periodo, “casi no existen aportes metodológicos que permitan perfeccionar el análisis y la formulación de la política exterior.” CEPAL, *Op. Cit.*, p. 2.

¹⁹⁷ Luciano Tomassini, *Op. Cit.*, p. 528.

¹⁹⁸ *Ibid.*, pp. 503-505.

¹⁹⁹ De acuerdo con Jorge A. Schiavon (2010), *Op. Cit.*, p. 249.

facultad de nombrar a su gabinete y a miembros del SEM, por lo que este personal no necesariamente, cumple con la capacitación requerida.²⁰⁰

[...] la proliferación y especialización de las tareas políticas, la necesidad de mantener relaciones regulares con otras asociaciones y organismos burocratizados, conducen a un tipo de profesionalización que implica que los funcionarios tienden a vivir cada vez más de la política y de los recursos que obtienen de ella o, en términos de Max Weber, hacer de la política una profesión.²⁰¹

Weber diferenciá a quienes viven “de la política” hacen de ella una fuente perdurable de ingresos económicos e introduce el sentido rentista, de quienes viven para la política o la hacen por vocación, limitándose a ser administradores de manera imparcial. Para Weber, “Puede decirse que son tres las cualidades decisivamente importantes para el político: pasión, sentido de la responsabilidad y mesura.”²⁰²

En este periodo, se adoptaron “principios, estrategias y estructuras planteadas por la Nueva Gestión Pública (NGP) y la *Gobernanza*²⁰³ (GZA)”.²⁰⁴ Francisco Coquis, indica que “la necesidad de planear empieza incluso como un imperativo internacional. Los problemas de las desigualdades han llegado a tal extremo de la gravedad que cada vez se plantean en forma más clara y vigorosa en los foros internacionales.”²⁰⁵ Dicho paradigma, explica Néstor G. Tlazola, buscó (incluso

²⁰⁰ Néstor González Tlazola, “Barzelay y la burocracia: orientación al cliente y participación ciudadana”, [en línea], México, *Encrucijada*, Centro de Estudios en Administración Pública, FCPyS-UNAM, núm. 5, mayo-agosto 2010, p. 4. Dirección URL: <https://bit.ly/3D58Bck>, [consulta: 27 de marzo de 2021].

²⁰¹ Leticia Cardiel Téllez y Andrade Carreño, [Tesis] *La Profesionalización Legislativa: Una Propuesta de Capacitación para los Diputados Federales*, [en línea], México, Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales-UNAM, Mayo 2017, p. 64. Dirección URL: <https://bit.ly/3iGoEVH>, [consulta: 19 de enero de 2021].

²⁰² Cfr., Max Weber, *La política como vocación*, [en línea], Munich, Asociación Libre de Estudiantes de Munich, 1919, pp. 5-10. Dirección URL: <http://www.copmadrid.es/webcopm/recursos/pol1.pdf>, [consulta 6 de octubre de 2021].

²⁰³ “La gobernanza es multifacética y plural, busca la eficiencia adaptativa y exige flexibilidad”. Wilson Fernández Luzuriaga, “La Formación del Funcionario Diplomático Uruguayo en el Siglo XXI Diagnóstico y Propuestas desde la Gobernanza Política”, [en línea], Rosario, *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, Centro de Estudios de Relaciones Internacionales de Rosario, núm. 116, abril-junio 2014, p. 6.

²⁰⁴ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 15.

²⁰⁵ Francisco Coquis Velasco, *Op. Cit.*, p. 188.

antes de 1980) que los puestos públicos fueran ocupados por personas calificadas, y que el mérito fuera regla general en el ingreso y la permanencia a través de la evaluación.²⁰⁶ Así, el esquema de *Planeación de la Gestión Pública*²⁰⁷ ganó terreno.

Revisión de la Ley Orgánica del SEM de 1982

Patiño explica que la Carrera Diplomática “se consolida” en esta década “como carrera administrativa.”²⁰⁸ En 1981, debido a la constante actividad de México en foros internacionales, el presidente sometió a consideración del Senado la iniciativa de reestructuración de la Ley Orgánica del SEM (LOSEM) buscando “mejorar lo dispuesto en la ley de 1967 en lo que toca a la consolidación de un cuerpo profesional de funcionarios de carrera”²⁰⁹ estableciendo “categorías adicionales para que sus miembros puedan tener ascensos a lo largo de su carrera.” Sería publicada el 8 de enero de 1982, con Jorge Castañeda como Secretario de Relaciones Exteriores.²¹⁰ Esta Ley reconoce al SEM como un “*órgano*”²¹¹ de la SRE.²¹² El SEM tenía por misión representar al Estado en el extranjero y por ello, las funciones que eran de exclusiva competencia de la SRE serían ejecutadas a través del SEM. Así mismo, plantea la conformación de la rama administrativa. De manera oficial se dijo que fue creada para que hubiese mayor claridad en las funciones diplomáticas, consulares y administrativas, “a fin de profesionalizar la gestión interna y dejar la formación del cuerpo diplomático y consular a cargo del

²⁰⁶ Néstor González Tlazola, *Op. Cit.*

²⁰⁷ La Planeación, es: “una actividad que pretende precisar objetivos coherentes y prioridades al desarrollo económico y social; determinar los medios apropiados para alcanzar tales objetivos. Es el proceso sistemático de elaboración de un plan. Dicha actividad humana consiste en organizar o diseñar en un esquema global coherente y congruente, el conjunto de acciones requeridas para alcanzar un objetivo que se sitúa en el futuro.” Francisco Coquis Velasco, “El Sistema Nacional de Planeación” en Jorge Fernández Ruiz, *La Constitución y el Derecho Administrativo*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, Serie Doctrina Jurídica, núm. 744, 2015, pp. 194-196. Dirección URL: <https://bit.ly/3syBUiP>, [consulta: 22 de mayo de 2021].

²⁰⁸ Rafael Patiño Rodríguez, *Op. Cit.*, p. 31.

²⁰⁹ Acervo histórico diplomático, *Op. Cit.*

²¹⁰ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 52.

²¹¹ Perfil dado de manera errónea, de acuerdo con Omar Guerrero, (1998), *Op. Cit.*, p. 529.

²¹² SRE, Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento, [en línea], México, Dirección General de Archivo, Biblioteca y Publicaciones, 1982, 76 pp. Dirección URL: http://200.33.161.55/ley_sem/ley_del_sem_1982.pdf, [consulta: 19 de agosto de 2017].

[IMRED].”²¹³ No obstante, también se dijo que debido a un escándalo por la eliminación injusta de personal en el área consular se colocó a dichos ex funcionarios en el rubro administrativo.²¹⁴ Con ello, se entendió que la profesionalización diplomática y consular son igual de importantes pero los conocimientos y experiencia son distintos.²¹⁵ Se añadieron también procedimientos para intercambiar (sin afectar a su rama) a los servidores de la Rama Diplomática o Consular y viceversa.²¹⁶ Comienza así, a reconfigurarse y definirse el *perfil profesional* contemporáneo para el SEM.²¹⁷ La LOSEM de 1982 también precisó quiénes pertenecían al personal de carrera, especial²¹⁸ y asimilado,²¹⁹ y de acuerdo con Nora Ramírez, señaló de forma explícita que las mujeres podían ingresar y tener un desarrollo profesional en un plano de igualdad jurídica,²²⁰ aunque, Aida González explicó que: “son múltiples las dificultades y escollos que debe enfrentar la mujer que decide integrarse a la vida activa [...]”²²¹

Otros cambios se vieron reflejados en el *sistema de ingreso*.²²² La atención se enfocó en asegurar que la preparación fuese homogénea, siendo uno de los requisitos el haber cursado la licenciatura en Relaciones Internacionales o disciplina

²¹³ ASF, “Secretaría de Relaciones Exteriores, Representaciones de México en el Exterior” en *Informe del Resultado de la Fiscalización de la Cuenta Pública 2013*, [en línea], México, 2014, p. 3. Dirección URL: <https://n9.cl/g5pbx>, [consulta: 21 de junio de 2020].

²¹⁴ Véase Anexo III. “Antecedentes...”, p. 271.

²¹⁵ Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, pp. 53-54.

²¹⁶ Omar Guerrero, (1998), *Op. Cit.*, p. 532.

²¹⁷ Omar Guerrero, (1993), *Op. Cit.*, p. 310.

²¹⁸ El personal especial era designado por el Presidente para desempeñar funciones específicas en una adscripción y tiempo determinado. SRE, *Manual de organización “tipo” para embajadas*, [en línea], DGPOP, México, enero 2018, p. 8. Dirección URL: <https://sre.gob.mx/manuales-de-organizacion-tipo-para-rmes>, [consulta: 21 de mayo de 2020].

²¹⁹ María F. Meneses Guerrero, [tesis para obtener el grado de Licenciada en Relaciones Internacionales] La profesionalización del servicio exterior mexicano en el primer gobierno federal después de la alternancia (2000-2006), [en línea], Departamento de Relaciones Internacionales y Ciencias Políticas. Escuela de Ciencias Sociales, Artes y Humanidades, Universidad de las Américas Puebla, 2007, p. 68. Dirección URL: <https://bit.ly/3aJnjsA>, [consulta: 05 de diciembre de 2019].

²²⁰ No obstante, el artículo 6 de su reglamento indica que los cónyuges no podían estar comisionados en la misma representación. En la mayoría de casos, la mujer se encontraba con un rango inferior, por lo que, este obstáculo hacía más fácil que ella se viese “obligada a suspender provisional o definitivamente su carrera.” Nora Ramírez Flores, “La mujer en la diplomacia mexicana”, [México], Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. VI, enero, 2006, Dirección URL: <https://bit.ly/2WdOaJC>, [consulta: 25 de febrero de 2021].

²²¹ Aida González Martínez, “La mujer en el Servicio Exterior Mexicano” en IMR, *Op. Cit.*, p. 112.

²²² Para conocer más sobre el proceso de ingreso al SEM véase Anexo VI “Diagrama 2”, p. 286.

a fin. El embajador González Olvera explica que se daba preferencia a los candidatos con “doctorado, maestría y licenciatura, sin exigir el título de esta última²²³ [...] con la condición de ser menores de 25 años.”²²⁴

En 1987, Antonio Dueñas Pulido señala que de 30 plazas vacantes, 19 fueron ocupadas por no graduados mientras que “por extracción académica prevaleció la UNAM”, prevaleciendo también los egresados de Relaciones Internacionales.²²⁵ Al respecto, Dueñas Pulido menciona que:

El ingreso al SEM a través del concurso público: “es el mecanismo fundamental de actualización, renovación de cuadros de dicho servicio; por ello debe tener un lugar privilegiado en las preocupaciones de la [SRE] [...], y asegura la oportunidad de crecimiento y desarrollo del aparato docente del IMRED. La continuidad en la capacitación de los miembros de carrera del SEM es una necesidad que a la fecha espera una solución urgente y que debe tener carácter permanente.”²²⁶

El ingreso estaría sujeto al concurso público en tres etapas. La primera consistía en exámenes escritos, una entrevista y la demostración de dominio de dos idiomas. La segunda consistía en tomar cursos de capacitación durante un semestre en el IMRED²²⁷ y la tercera consistía en el examen para incorporarse como agregado diplomático.²²⁸ La promoción también quedó a cargo del programa de formación del IMRED,²²⁹ mismo que, de acuerdo con Green y Canto, buscaba:

[...] ofrecer a los aspirantes un panorama general del estado que guardan las relaciones de sus respectivos países en el contexto internacional. [...] se imparten materias como política y economía internacional, derecho internacional, relaciones internacionales, relaciones internacionales contemporáneas, geografía, organismos

²²³ Cfr., IMR, *Op. Cit.*, pp. 84-85.

²²⁴ Pedro González Olvera, *Op. Cit.*, p. 51.

²²⁵ IMR, *Op. Cit.*, p. 85.

²²⁶ *Idem.*

²²⁷ En 1980 el curso duró un año con 920 hrs de trabajo. *Ibid.*, p. 127.

²²⁸ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*

²²⁹ Reconociendo el papel del IMRED para consolidar y reforzar la profesionalización. Rosario Green y Ma. Amparo Canto, *Op. Cit.*, p. 125.

internacionales, historia universal, historia diplomática, historia nacional y estructura y funcionamiento de las cancillerías.²³⁰

Otras materias estarían sujetas a las prioridades que cada país tuviese sobre las relaciones bilaterales o por región,²³¹ además, la primer parte del programa consistía en un tronco común entre los conocimientos básicos del ámbito diplomático y del ámbito consular para después incluir materias específicas de cada ámbito.²³² La duración de los cursos en otros países iba de los seis meses, hasta los tres años como ocurre en la Academia Diplomática de Perú y el Instituto Ríó Branco de Brasil, mismo que ha graduado “casi al 100% de su cuerpo diplomático”.²³³ Las materias teóricas que se impartieron en 1984 abarcaron asignaturas de historia general de México, historia universal moderna, geografía económica, política y geopolítica, derecho constitucional mexicano, internacional, y privado, economía internacional, política exterior de México, América Latina, Organismos Internacionales regionales y especializados, problemas políticos contemporáneos, de México y Tratados.²³⁴ Mientras que las materias prácticas fueron sobre técnicas de investigación, introducción a la Administración Pública, estructura y funcionamiento de la SRE, derecho y práctica diplomática, un seminario sobre las relaciones de Estados Unidos y México, entre otros.²³⁵ Mismos que en conjunto duraron 998 hrs. y fueron retomados en 1987:

Como puede apreciarse, la capacitación en el [IMRED] se inclina en una primera fase a formar “generalistas”, pero en una segunda está enfocada a los especialistas *aunque no en rubros específicos* [itálicas propias], sino en las ramas que conforman [el SEM].²³⁶

²³⁰ *Ibid.*, p. 123.

²³¹ *Idem.*

²³² Sin eliminar la posibilidad de que, dependiendo del espacio, ambas ramas pudiesen tomar cursos de la otra especialidad. *Ibid.*, p. 128.

²³³ *Ibid.*, pp. 124-125.

²³⁴ *Ibid.*, p. 129.

²³⁵ *Cfr.*, María Luja Ávila [tesis], *Formación y Responsabilidad de Servidores Públicos Diplomáticos en México*, [en línea], Hermosillo, Universidad de Sonora, 2015, p. 49. Dirección URL: <http://www.repositorioinstitucional.uson.mx/handle/unison/1481>, [consulta: 12 de mayo de 2021].

²³⁶ *Idem.*

También podemos destacar que de los 102 embajadores que en 1987 integraban la rama diplomática 66 eran "de carrera y 36 designados. Es decir, un tercio eran nombrados no por méritos en el servicio exterior sino por méritos, en el servicio interior.²³⁷ Al respecto, Wilson Fernández Luzuriaga remarca que lo ideal es que la funcionaria o funcionario inicie la carrera como "generalista" y concluya como "especialista".²³⁸ Otro aspecto que resaltan Green y Canto es que el IMRED, desde 1985, se ha reunido con instituciones homólogas de Latinoamérica y España para enriquecerse con sus experiencias sobre la selección, formación y la instrucción de una "conciencia profesional común". De acuerdo con las autoras, en este periodo habían esfuerzos por darle "un verdadero contenido latinoamericano a las acciones" de la PEM.²³⁹ Por otro lado, Dueñas indicó que la presencia de un enfoque integral para la capacitación continua no debía afectar el salario de las y los funcionarios, ello porque no se cubrían pasajes, ni se respetaba el rango o la adscripción. Por lo que recomendó que se tuviese una partida presupuestal para los gastos del programa de capacitación,²⁴⁰ petición retomada por académicos.²⁴¹ La realización de cursos a distancia significó después una solución rentable.

Por otro lado, Gutiérrez Nieto explica que se redefinió el régimen promocional considerando elementos como méritos, eficiencia demostrada, grado de responsabilidad requerido así como obras publicadas, aunque el Derecho Escalafonario dio preferencia al criterio de antigüedad.²⁴² En este régimen se facultó al IMRED para acreditar y aplicar el examen de dominio de una lengua (inglés/francés) y traducción de otra (considerada útil para el SEM). También se homologaron las categorías del SEM a la nomenclatura y prácticas seguidas por la mayoría de los países; se crearon categorías —ocupando diez plazas para embajador eminente y cinco para embajador emérito—, como indica Guerrero

²³⁷ *Idem.*

²³⁸ "Generalista para interpretar y actuar en un mundo lleno de complejidades y contradicciones, pero con la predisposición a especializarse en el transcurso de su carrera en el objetivo de convertirse en especialista al llegar a los escalafones." Wilson Fernández Luzuriaga, *Op. Cit.*, pp. 69-71.

²³⁹ Rosario Green y Ma. Amparo Canto, *Op. Cit.*, pp. 130-131.

²⁴⁰ IMR, *Op. Cit.*, p. 85.

²⁴¹ Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, p. 50.

²⁴² Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 21.

“ahora se establecía un *cursus honorum* propio para los cargos de la gerencia de lo exterior”,²⁴³ siendo incentivo para quienes prestaran servicios al país de manera distinguida. De igual manera se creó la categoría de personal transitorio. Sobre las funciones del SEM y de los Jefes de Misión, a pesar de que la SRE tuvo que reducir su estructura orgánica por la crisis económica, no se eliminaron las atribuciones que le confería la LOAPF. En el rubro de las categorías de las y los funcionarios diplomáticos en este periodo Rafael Patiño explica que encontramos cinco:

- Embajador: Funcionario de la Carrera Diplomática que ha alcanzado la máxima categoría dentro del escalafón y que puede hallarse, o no, al frente de una Embajada.
- Jefe de Misión: quien se halla al frente de una Embajada.
- Ministro Consejero: Funcionario diplomático que ocupa en una Embajada el puesto inmediatamente siguiente al Jefe de Misión y asume las funciones de Encargado de Negocios cuando es necesario. Este puesto sólo suele existir en las Embajadas más importantes por el volumen de personal diplomático.
- Secretario de Embajada: Puesto dentro de una Embajada por debajo del Consejero -si lo hay- y por encima de los Agregados.
- Agregado Diplomático: Miembro del personal diplomático de una Embajada que tiene asignada una función específica (comercial, cultural, laboral, militar...). Suele ser funcionario de algún Ministerio distinto del de Asuntos Exteriores y de Cooperación.²⁴⁴

Revisión del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1982

La reforma fue publicada el 22 de julio de 1982. De acuerdo con Ricardo Ampudia, esta reforma fue hecha de manera necesaria —y largamente pospuesta— al Reglamento de 1934.²⁴⁵ Se destaca en el tema de las obligaciones la protección de los intereses de los mexicanos en el extranjero²⁴⁶ consideradas de primera

²⁴³ Omar Guerrero, (1998), *Op. Cit.*, p. 531.

²⁴⁴ Rafael A. Patiño, *Op. Cit.*, p. 33.

²⁴⁵ Ricardo Ampudia, *Mexicanos al grito de muerte. La protección de los mexicanos condenados a muerte en Estados Unidos*, México, Siglo XXI, 2007, p. 137.

²⁴⁶ En materia de protección, Alejandro Alday señala que es importante hacer una revisión de las experiencias de éxito agregando que es “un referente del ejercicio profesional de cientos de diplomáticos mexicanos”, y que ante la desgracia que han vivido nuestros connacionales, se ha dado una intervención oportuna. Alejandro Alday González, “La formación jurídica en derecho estadounidense. Un imperativo para el Servicio Exterior Mexicano”, enero-abril de 2017, Revista

importancia.²⁴⁷ En el proceso de ingreso, se indica que el examen de admisión al IMRED será formulado por la Comisión de Personal (en adelante CP), quien identificaría las vacantes, y por la Comisión Consultiva de Ingreso (comisión *ex officio* designada por el secretario de Relaciones Exteriores).²⁴⁸ El Presidente y el director de la CP junto con la Comisión Consultiva de Ingreso así como representantes de instituciones de enseñanza superior involucrados en Relaciones Internacionales se harían cargo de dicho proceso. Cabe señalar, como lo hace Dueñas, que estaban ausentes los miembros del SEM, quienes con sus años de experiencia podrían aportar en el proceso de selección y de preparación de los candidatos.²⁴⁹ La LOSEM especifica que el examen consistía en valorar el conocimiento en cultura general orientada a las relaciones internacionales. Ellos calificarían y elegirían a quienes tuvieron las calificaciones más altas para tomar la capacitación y los cursos especializados (materias y seminarios elegidos por el Secretario) en el IMRED. Los becarios estaban obligados a cumplir con el Reglamento de Asistencia y Conducta del IMRED. Luego de nueve meses de capacitación, se aplicaba un examen escrito.²⁵⁰

En este Reglamento también se añadió a los deberes de la SRE la coordinación de las actividades exteriores que tocaran a otras dependencias de la APF relativas a la conducción de la PEM. Mientras que para el sistema *escalafonario* se distinguieron dos tipos de antigüedad, la antigüedad absoluta²⁵¹ o el tiempo de servicio efectivo que ha prestado el funcionario a partir de la fecha en la que consiguió su primer nombramiento y la antigüedad relativa²⁵² o el tiempo a partir de la fecha en la que consiguió nombramiento o ascenso en la categoría que corresponde a su rango

Mexicana de Política Exterior, [en línea], Instituto Matías Romero, núm. 109, México, enero-abril de 2017, p. 14, Dirección URL: <https://n9.cl/d707>, [consulta: 21 de agosto de 2019].

²⁴⁷ La historia del embajador Luis Ignacio Rodríguez Taboada ilustra muy bien la importancia de la protección, también de personas con condición de refugiadas, en el ámbito diplomático. Véase Jordi Soler, *La guerra perdida*, Alfaguara, Madrid, 2019, 496 pp.

²⁴⁸ Omar Guerrero, (1998), *Op. Cit.*, p. 533.

²⁴⁹ Antonio Dueñas Pulido, "Problemas actuales del Servicio Exterior Mexicano", en IMR, *Op. Cit.*, p. 84.

²⁵⁰ *Ibid.*, p. 84.

²⁵¹ Acorde con el artículo 43 fracción I del Reglamento de la Ley del SEM.

²⁵² Acorde con el artículo 43 fracción II del Reglamento de la Ley del SEM.

actual.²⁵³ Guerrero señala que esta estructura escalafonaria promueve que la movilidad sea vista como "una pirámide ascendente [...]"²⁵⁴ Otra modificación hace referencia al personal especial, el cual tendría que constatar la fecha de inicio y de término así como las funciones y el lugar de adscripción. Sobre el personal asimilado²⁵⁵, menciona que deberá seguir las órdenes del Jefe de misión. Estipula también que la SRE trabajaría en la creación de un manual interno de organización que establezca la distribución de responsabilidades por áreas.²⁵⁶ En el tema de la disciplina agrega faltas y omisiones que pueden causar sanciones, el grado de la infracción, la manera en que se puede denunciar, cómo debe proceder la CP y cómo puede replicar el imputado. Finalmente, en este periodo es importante señalar que en 1983 se publicó el primer número de la *Revista Mexicana de Política Exterior*, "publicación especializada altamente reconocida en el ámbito de las relaciones internacionales",²⁵⁷ y la colección de *Cuadernos de Política Internacional*²⁵⁸, del IMRED.²⁵⁹

Revisión del XII Reglamento Interno de la SRE (RISRE) de 1984

Este reglamento aceptó la figura de servicio social para pasantes de carreras universitarias afines a las Relaciones Internacionales; indicó que la SRE impulsaría y aseguraría la coordinación de las acciones de las distintas dependencias de la APF en el exterior;²⁶⁰ añadió facultades al IMRED; creó 4 organismos

²⁵³ DOF, *Acuerdo por el que se da a conocer la Convocatoria al Concurso de Ascenso en la rama Diplomático-Consular del Servicio Exterior Mexicano 2018*, [en línea], México, SRE, Dirección URL: <https://bit.ly/3laJjCY>, [consulta: 5 de octubre de 2021].

²⁵⁴ Omar Guerrero, (1998), *Op. Cit.*, p. 535.

²⁵⁵ Conformado por agregados civiles, militares y aéreos o navales y con los consejeros y agregados técnicos procedentes de otras entidades de la APF acreditados de la SRE

²⁵⁶ Modesto Seara Vázquez, *Política Exterior de México*, [en línea], México, Porrúa, colección textos universitarios en ciencia sociales, México, 1985, tercera edición, pp. 361-364. Dirección URL: <https://n9.cl/id5hf>, [consulta: 14 de diciembre de 2019].

²⁵⁷ Subsecretaría de Relaciones Exteriores (2012), *Op. Cit.*, p. 23.

²⁵⁸ S/autor, "Cuadernos de política internacional", [en línea], México, Latindex, S/autor, "Cuadernos de política internacional", [en línea], *Latindex*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero, 2010, Dirección URL: <https://n9.cl/h9bhv>, [consulta: 14 de diciembre de 2019].

²⁵⁹ IMR, "Publicaciones", [en línea], Acciones y Programas, México, 11 de agosto de 2016, Dirección URL: <https://n9.cl/3kse3>, [consulta: 28 de junio de 2020].

²⁶⁰ Hermilo López Bassols, *Tratado de Derecho diplomático y consular*, Porrúa, México 2006, p. 594.

desconcentrados, entre ellos la Comisión Consultiva del Servicio Exterior (integrada por Embajadores Eméritos, unidades y miembros que designaría el Secretario quienes le asesorarían en materia de política exterior) y la Comisión Interna de Administración y Programación;²⁶¹ se les añadieron también las atribuciones que tenían las Direcciones que desaparecieron²⁶² y donde hubo ajustes que respondían al nuevo contexto de un discurso de “renovación moral y administrativa” fundamentada en “objetivos y prioridades de planeación [...]”.²⁶³ En 1984 el Programa Federal de Austeridad Económica eliminó la Subsecretaría de Asuntos Económicos y 3 Direcciones Generales —provocando que la SRE se enfocara en temas políticos y de cooperación internacional.²⁶⁴

Revisión del XIII Reglamento Interno de la SRE de 1985

Juan José Bremer comenta que en el periodo de 1985 a 1991, el escenario internacional²⁶⁵, registra el final de la Guerra Fría e indica que los cambios en Moscú estaban afectando la correlación de fuerzas en la escena internacional y poniendo en duda presupuestos y certezas de otras épocas.” También señala que:

Para nuestro país era importante seguir el curso de la perestroika porque México estaba impulsando, de acuerdo con sus propias estrategias y condiciones específicas, reformas económicas de privatización y de regulación, así como una mayor apertura al comercio y la inversión.²⁶⁶

De hecho Bremer comenta que la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) se dio por un error de percepción al creer que Europa, privaría a

²⁶¹ Junto con las Comisiones Internacionales de Límites y Aguas México-Estados Unidos y México-Guatemala.

²⁶² Omar Guerrero, (1998), *Op. Cit.*, p. 595.

²⁶³ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 53.

²⁶⁴ *Idem.*

²⁶⁵ Para conocer más detalles sobre las características preponderantes en el sistema internacional (variables sistémicas) véase: CEPAL, “Análisis y formulación...”, *Op. Cit.*, pp. 32-33.

²⁶⁶ Juan José Bremer, “Reflexiones sobre el Servicio Exterior Mexicano”, [en línea], México, *Revista Mexicana de Política Exterior*, Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores, num. 89, marzo-junio de 2010, p. 190. Dirección URL: <https://n9.cl/t6ymx>, [consulta: 20 de abril de 2021].

otras regiones de “oportunidades de comercio e inversión [...] pronto se corrigió esta percepción y se iniciaron gestiones para un acuerdo”, no obstante el TLCAN siguió y acentuó “nuestra dependencia económica y una mayor vulnerabilidad.”²⁶⁷

[...] una visión extremadamente economicista de la política exterior reduce el margen de maniobra estatal en los países del mundo en desarrollo [...] [por] un consentimiento, al estilo contrato de adhesión, frente a esas economías centrales. [...] las Cancillerías pasarían a ser actores de segunda jerarquía frente a los equipos económicos nacionales. El entramado burocrático de las decisiones externas de un país debe preservar equilibrios que aseguren abordajes integrales en las estrategias nacionales.²⁶⁸

De acuerdo con Juan José Bremer, a pesar de las leyes, políticas y acciones encaminadas a mejorar la competitividad, el actuar de manera precipitada, por lo mismo, poco meditada y al querer avanzar tapando "incendios" superficialmente, es decir, al actuar reaccionariamente no se previenen futuros "incendios".²⁶⁹ Enseñar a las empresas mexicanas a ser competitivas era primordial antes de iniciar un proceso de apertura desmedida y no gradual. Aislarlas de la competencia sin volverlas fuertes, fue un grave error; al mantener un subsidio crediticio a empresas, pero especialmente a industrias sin sentido y sin exigir cuotas de exportación o de productividad anualmente, lejos de ayudarlas, las volvió dependientes y frágiles.²⁷⁰ Así, de acuerdo con Juan Carlos Moreno-Brid y Jaime Ross las reformas para el TLCAN sirvieron para asegurar que la inversión hacia el país siguiese fluyendo, para asegurar el comercio regional y especialmente para dar certidumbre de las negociaciones, el comercio y las finanzas al sector privado, pero no existió un impacto en la mejora del rendimiento de la productividad de dichas inversiones. En este periodo México tuvo un avance significativo como país maquilador o manufacturero; incluso China para iniciar con su apertura económica se inspiró en

²⁶⁷ *Ibid.*, pp. 192-193.

²⁶⁸ Wilson Fernández Luzuriaga, *Op. Cit.*, p.3.

²⁶⁹ Juan José Bremer, *Op. Cit.*

²⁷⁰ Pascual García Alba, "La venganza de los no comerciables: Competencia doméstica en México desde la adopción del TLCAN", EGAP-ITESM., 2006, 32 pp.

su modelo manufacturero, pero la apertura Mexicana no fue una estrategia que contemplara la transferencia de tecnología, gradual, estratégica y con análisis prospectivos, sino que comenzó a abrir su economía de manera abrupta y sin herramientas que le permitieran fortalecer a sus empresas, imponer sus condiciones, sus tiempos y sus necesidades. Básicamente se creó una imagen que poco a poco fue resquebrajándose. El mercado terminó por desplazar sus designios en la economía mexicana y el Estado, lejos de cumplir con su papel para hacer competitivos los negocios mexicanos, dio paso a la entrada de capital extranjero con los términos extranjeros.²⁷¹ Así, las negociaciones para el TLCAN requirieron un cuerpo capacitado de negociadores, no obstante, los negociadores no salieron de la Cancillería o del SEM quienes, de acuerdo con Emilio O. Rabasa, en este periodo ya habían exportado a la comunidad internacional varias tesis que mostraron “la trascendencia y la responsabilidad de quienes habrán de participar en la actividad internacional de México”,²⁷² sino, principalmente, de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial respondiendo a los cambios en la organización y distribución de las funciones de la Administración Pública Federal.²⁷³

Por otro lado, en este periodo para González Parrodi era importante que se considerara el avance continuo de las tecnologías de la información y su vínculo con la función diplomática ya que:

El carácter instantáneo de las comunicaciones y de la trasmisión de la información, es otro factor de gran trascendencia en las funciones encomendadas al Servicio. Si por un lado limita la iniciativa personal, pues permite seguir, prácticamente al instante y desde la Secretaría, el curso de una negociación o el desarrollo de un problema; por el otro permite la toma de decisiones al más alto nivel, en materias cuya gravedad

²⁷¹ Juan Carlos Moreno-Brid y Jaime Ross, "los años de ajuste, la década perdida y el proceso de reformas" en *Desarrollo y Crecimiento en la Economía Mexicana*, Fondo de Cultura Económica (FCE), México, 2010, pp. 236-273.

²⁷² IMR, *Op. Cit.*, p. 118.

²⁷³ Paulino E. Arellanes Jiménez, “El Tratado de Libre Comercio de América del Norte: antes, durante y después, afectaciones jurídicas en México”, [en línea], Puebla, *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas*, año VIII, núm. 33, enero-junio, 2014, p. 262. Dirección URL: <http://www.scielo.org.mx/pdf/rius/v8n33/v8n33a11.pdf>, [consulta: 1 de junio de 2021].

difícilmente podría asumir la responsabilidad el agente diplomático o el cónsul [...] sencillamente, la función se transforma, y no por ello deja de ser importante.”²⁷⁴

Al respecto, Wilson Fernández Lucuriaga indica que:

[...] en diplomacia, como en cualquier profesión... no hay un puerto de llegada definitivo en la formación: las transformaciones de la realidad internacional, la evolución de la propia sociedad, los nuevos métodos de trabajo (que amenazan con dejar obsoleto a cualquiera rápidamente), los cambios de destino (país, materia, amigos...) y un largo etcétera hacen que para el diplomático la ‘formación continua’ no sea un simple concepto, sino una necesidad profesional [...] hay que terminar de asumir los cambios en el Sistema Internacional del siglo XXI y sus repercusiones en la política exterior nacional.²⁷⁵

En este sentido, Antonio Dueñas señaló que la actualización del aparato administrativo del SEM era necesaria para ajustarse a las condiciones por lo que resultaba “impostergable modernizar los sistemas de comunicación, tanto en la SRE como en las embajadas, representaciones y consulados.”²⁷⁶ Y esto es claro si retomamos la propuesta de Tomassini de que frente la creciente complejidad del contexto internacional y la creciente importancia tanto interna como internacional de la política exterior que reducen o nulifican el margen de maniobra de los países pequeños y medianos, se tendría que formular una política exterior mejorando la visión que se tiene del sistema internacional para identificar oportunidades y límites, su visión de futuro, una agenda jerarquizada, el peso interno de la política exterior y el estilo imperante en la formulación de la misma siendo indispensable que el personal conozca y tenga a su disposición servicios de información.²⁷⁷ James Cochrane y Sara Gordon R., citando a Nathaniel Davis, también explicaban que:

Algunas personas piensan que los antecedentes de un embajador, sus cualidades personales, sus habilidades, su manejo de idiomas, sus contactos y su capacidad de

²⁷⁴ Carlos Gonzalez Parrodi, *Op. Cit.*, pp. 27-28.

²⁷⁵ Wilson Fernández Lucuriaga, *Op. Cit.*, pp. 70-72.

²⁷⁶ IMR, *Op. Cit.*, p. 90.

²⁷⁷ Tomassini, *Op. Cit.*, p. 501-503.

juicio ya no son importantes [...] Parecen creer que, en la actual era de las comunicaciones y de las visitas instantáneas, el jefe de una misión diplomática norteamericana se ha sumido en el papel de un hotelero, anfitrión de viajeros, edecán de aeropuertos, mensajero y cargador de abrigos [...] Yo creo que el papel de un embajador sigue siendo crucial [...] Después de todo, alguien tiene que tratar de entender lo que está pasando en el País en cuestión y hacer recomendaciones políticas inteligentes a los atosigados altos funcionarios del gobierno de los Estado.²⁷⁸

En materia de profesionalización, otros datos que debemos considerar²⁷⁹ son que en 1987 había un total de 102 embajadores mexicanos, de los cuales un 35% fueron designados por acuerdo presidencial.²⁸⁰ También en 1987 el IMRED publica el primer volumen de la colección Historia Oral de la Diplomacia Mexicana cuyo título es “Gilberto Bosques. El oficio del gran negociador”, a fin de “recuperar y difundir los testimonios, las experiencias y los aportes de ex-cancilleres y embajadores en retiro de la [SRE].”²⁸¹ Al respecto, González Parrodi explica que la historia diplomática “en no pocas ocasiones brinda la clave de los acontecimientos que tuvieron una importancia decisiva en el devenir de México y que forma un todo con la historia del país.” Citando a Genaro Estrada, indica que la diplomacia es en el extranjero, “la primera línea de defensa de los intereses de México.”²⁸² Así mismo, expresa que:

[...] no les haría daño —y sí mucho provecho— a las jóvenes generaciones que forman en las filas del Servicio Exterior Mexicano repasar páginas de nuestra historia, en ocasiones relegadas u olvidadas.²⁸³ [...] La historia del Servicio Exterior Mexicano no puede desvincularse de la historia general del país. Forma con ella un todo porque, en la generalidad de los casos, los acontecimientos y las situaciones, en el doble plano, bilateral o mundial, la han ido conformando; y entre otros, ha podido adelantarse a esos

²⁷⁸ James Cochrane y Sara Gordon R., “Los embajadores mexicanos que ocupan puestos clave: antecedentes de sus carreras y experiencias en el desempeño del cargo”, [en línea], México, Revista Mexicana de Sociología, Visiones de México, UNAM, abril - junio, 1989, vol. 51, núm. 2, pp. 451-452 Dirección URL: <https://www.jstor.org/stable/3540697>, [consulta: 7 de mayo de 2021].

²⁷⁹ Véase “Anexo XIV. Tabla 1”, p. 240.

²⁸⁰ Guerrero Omar (1998), *Op. Cit.*, p. 530.

²⁸¹ IMR (2016), *Op. Cit.*

²⁸² Carlos González Parrodi, “Algunas reflexiones sobre el Servicio Exterior en la historia de México”, en IMR, *El Servicio Exterior Mexicano, Op. Cit.*, p. 2.

²⁸³ *Ibid*, p. 26.

acontecimientos y circunstancias. La actividad diplomática, considerada como la ejecución de la política internacional, pasa a formar parte de la historia [...] [comprendiendo que] permanecer petrificados en el pasado sería adoptar una actitud negativa ajena al concepto mismo, por su naturaleza dinámica, de la política exterior.²⁸⁴

Los embajadores González Olvera²⁸⁵ y Juan José Bremer también resaltan que, para su desempeño es esencial que los diplomáticos cuente con:

[...] el conocimiento de nuestra historia y de los retos más importantes que ha enfrentado el país, de nuestros valores culturales y, finalmente, de nuestros actuales problemas y tareas pendientes de cumplir. Si el diplomático no conoce la historia de su país no podrá identificarse con los intereses y los valores nacionales. Si esta identificación no tiene lugar, no será posible que lo represente cabalmente.²⁸⁶

En dicho contexto, el 22 de agosto de 1985 se expidió el XIII Reglamento Interno de la SRE, el cual modifica la estructura orgánica de la SRE²⁸⁷ y las funciones de sus unidades administrativas, indicaba la realización de las actividades de la SRE de manera programada para incorporarlas con las de la APF²⁸⁸ y eliminó algunas Coordinaciones Generales.²⁸⁹ Estos cambios sugieren una menor especialización. En este periodo Dueñas señala también que los sueldos y las prestaciones de los miembros del SEM se sujetaron a la adopción de un nuevo Manual de Sueldos.²⁹⁰

Revisión del XIV Reglamento Interno de la SRE de 1989

El 23 de enero de 1989 se publicó dicho Reglamento. En él se prescindió de la Contraloría Interna para agregarla dentro de las funciones del Oficial Mayor, se crea la figura de Directores de Área para apoyar a las Direcciones Generales,

²⁸⁴ *Ibid*, p. 30-31.

²⁸⁵ Pedro González Olvera, *Op. Cit.*, p. 45.

²⁸⁶ Juan José Bremer, *Op. Cit.*, p. 185.

²⁸⁷ SRE, (2015), *Op. Cit.*

²⁸⁸ Omar Guerrero, (1998), pp. 595-596

²⁸⁹ Hermilo López Bassols, *Op. Cit.*, p. 595.

²⁹⁰ IMR, *Op. Cit.*, p. 85.

modificando sus nombres y atribuciones²⁹¹ y la Dirección de Archivo, Biblioteca y Publicaciones cambia su denominación a Acervo Histórico Diplomático.²⁹² La Dirección General de Recursos Humanos y Servicios Sociales se incorporó a la Dirección General del Servicio Exterior y de Personal. Por último, se prescinde de la Comisión Interna de Administración y Programación.²⁹³

Revisión del XV Reglamento Interno de la SRE en 1993

El 1 de marzo de 1993 se expidió dicho Reglamento. Hermilio López-Bassols explica que la publicación de este Reglamento tuvo relación con “el inminente” TLCAN, mismo que determinó que la estructura orgánica se modificara añadiendo “Direcciones en Jefe”, nuevas Direcciones Generales para las Relaciones Económicas Bilaterales, la Dirección General de Telecomunicaciones e Informática, la Dirección General del Programa de Investigación y *Prospectiva* Internacionales, etc.²⁹⁴ Por otra parte, el embajador Hubbard, expone que:

[...] se permitió el ingreso y ascenso acelerado, durante el sexenio 1988-1994, a través del llamado *fast track*. Personas recomendadas se lanzaron en veloz carrera que los llevó del menor al mayor rango, el de ministro, en cuatro años, lo que a otro común mortal le hubiera significado por lo menos quince años y varias adscripciones complicadas [...] Hace años un cónsul en Laredo, Texas, decía que él no era funcionario de carrera, pero sí a la carrera, refiriéndose tanto a la forma de acceso a la diplomacia como a la importancia de su encargo, el cual llevaba años alcanzar a los profesionales, mientras que a él le había sido concedido de manera casi instantánea.²⁹⁵

2.1.2 Reformas de 1994-2001

El PRI continuaba con un dominio absoluto de las cámaras y los gobernantes de los estados, situación que sólo se vería modificada hasta 1997 “cuando el PRI pierde

²⁹¹ *Idem.*

²⁹² *Ibid.*, p. 597.

²⁹³ Omar Guerrero, (1998), *Op. Cit.*

²⁹⁴ *Ibid.*, pp. 597-598.

²⁹⁵ Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, pp. 22 y 41.

la mayoría en la Cámara de Diputados y también se disminuye su presencia en el Senado”.²⁹⁶ Entre 1989 y 1994 se observó una reestructuración administrativa y de políticas con Salinas de Gortari en la PEM.²⁹⁷ La dirección que tomó la PEM con el fin de la Guerra Fría fue muy clara con la firma del TLCAN y con la inclusión de México en la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), buscando tener una PEM adaptable al nuevo modelo de crecimiento económico.²⁹⁸ El Estado, de acuerdo con Alba E. Gámez, en este periodo, es considerado un actor racional con una alta concentración de la toma de decisiones en un grupo reducido de individuos.²⁹⁹ Además, se critica en este periodo “el nombramiento de políticos en lugar de diplomáticos”³⁰⁰ y la influencia de las Secretarías vinculadas con la economía:

De acuerdo a los registros de la prensa y declaraciones de miembros del Gobierno (que incluyen a los de la SRE), parece que esta secretaría [la SRE] tuvo una actuación reducida en [...] el proceso de toma de decisiones y la implantación de la política económica exterior [...] [Este enfoque] contradice una larga trayectoria en la política mexicana relacionada con la organización del Estado y el papel asignado al mercado [...] también ha afectado la percepción acerca de cuál es el tipo de integración internacional [...] [No obstante, el SEM] demostró que la estrategia de Gobierno basada en la apertura económica de México no estaba sólo dirigida a los Estados Unidos, sino también a cualquier país interesado en ella. La SRE no se opuso a la reorientación de la política exterior sino que se adaptó a ella [...] ayudó a suavizar aquellos aspectos diplomáticos que habían sido dañados [...] por los negociadores comerciales.³⁰¹

A mediados de la década de los años 90, las relaciones internacionales resonaron en el ejercicio público en las dependencias gubernamentales, al ser trastocadas por

²⁹⁶ Víctor Alarcón Olguín y Juan F. Reyes del Campillo, *Op. Cit.*, p. 53.

²⁹⁷ Alba E. Gámez, “Probando el modelo de actor racional: Política interburocrática en la política exterior de México, 1989-1994”, [en línea], *CIDOB D’Afers Internacionals*, Barcelona Centre for International Affairs, núm. 51/52, diciembre 2000 - enero 2001, p. 111, Dirección URL: www.jstor.org/stable/40585841, [consulta: 23 de junio de 2020].

²⁹⁸ *Ibid.*, p. 110.

²⁹⁹ *Ibid.*, p. 129.

³⁰⁰ *Ibid.*, p. 121.

³⁰¹ *Ibid.*, pp. 111-123

la interdependencia y por la globalización,³⁰² en especial en las áreas internacionales (Direcciones Generales o Unidades) de las 17 secretarías.³⁰³ Al respecto, Tomassini menciona en este periodo el surgimiento del enfoque “transformacionista” identificado con la “corriente transnacionalista”³⁰⁴ que contempla una variedad de intereses, actores y temas que no presentan conductas absolutamente racionales o coherentes, incluso pueden llegar a ser contradictorias pues reconoce a la incertidumbre como otro factor para el trabajo internacional conduciendo a una política exterior negociada que da una importancia mayor a la coordinación entre los distintos departamentos interesados en asuntos internacionales y está orientada a la búsqueda de oportunidades.³⁰⁵ Por otro lado Tomassini menciona que: “[...] La concepción clásica de la política exterior en el sentido de seguridad y bienestar ha dado lugar a una 'política internacional' de tendencia multidimensional”³⁰⁶ con recursos de poder no tradicionales lo que hace que la estructura internacional sea aún más incierta.³⁰⁷ De acuerdo con van Klaveren, han existido batallas burocráticas donde se defienden valores y percepciones propias.³⁰⁸ En este sentido, también se debe considerar como lo señalan Laura Camarillo Govea, Rafael Velázquez Flores, Schiavon y Dámaso Morales que:

[...] un alto número de actores participan en el diseño de las acciones externas de México. Entre más instituciones estén involucradas en su formulación y ejecución, más complicado es tomar decisiones [...] prácticamente todas las secretarías de Estado tienen un área dedicada a los temas globales [...] existe competencia entre SRE y las otras secretarías por atender los temas de la política exterior. Precisamente este proceso es lo que se denomina diplomacia multinivel.³⁰⁹

³⁰² Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 71.

³⁰³ *Idem.*

³⁰⁴ Luciano Tomassini, *Op. Cit.*, pp. 528-530.

³⁰⁵ *Ibid.*, p. 505-506.

³⁰⁶ *Ibid.*, p. 534.

³⁰⁷ *Ibid.*, p. 513.

³⁰⁸ Alberto van Klaveren, *Op. Cit.*, p. 200.

³⁰⁹ Laura Camarillo Govea, Rafael Velázquez Flores, Jorge A. Schiavon y Dámaso Morales, pp. 40-41.

Así mismo, a partir de 1994, apunta Gutiérrez que los postulados Neoweberianos³¹⁰ o del *Postburocratismo*³¹¹ fueron aplicados en organizaciones como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)³¹² y sus comités de gobernanza.³¹³ En este sentido María del Carmen Pardo explica que resultaba importante que la APF contara con un documento como el Programa de Modernización de la Administración Pública con estos enfoques cuyos ejes fueron flexibilidad, confiabilidad, previsibilidad, operacionalidad, discrecionalidad, imparcialidad e integridad profesional. No obstante, resalta que el gobierno actuó por “reacción” más que por “vocación o compromiso.”³¹⁴

La aplicación de estos postulados teóricos en la Administración Pública de México se vislumbran después del ingreso de México a esa organización (1994), específicamente durante la administración del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, cuando el modelo burocrático tradicional –con rasgos weberianos– comenzó a resquebrajarse y tomó una nueva dirección. El eje rector [...] [fue el] Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP).³¹⁵

Si bien, el PROMAP tenía elementos valiosos para resolver varios rezagos presentados para el establecimiento del Servicio Civil en México, Pardo indica que se dio marcha atrás, “sus resultados finalmente quedaron, como anteriormente los

³¹⁰ María del Carmen Pardo, “La Modernización Administrativa Zedillista, ¿Más de lo mismo?”, [en línea], México, *Foro Internacional*, Colegio de México, vol. XLIII-1, núm. 171, enero-marzo, 2003, p. 197. Dirección URL: <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1680>, [consulta: 02 de junio de 2021].

³¹¹ El postburocratismo puede ser entendido como una serie de postulados identificados con tendencias gerencialistas o que se sustentan en modelos que siguen agentes privados, mismos que pretenden explicar los fundamentos teóricos y prácticos que debe seguir la Administración Pública bajo el estandarte de mejorar y modernizar a la gestión pública frente a los postulados del burocratismo o del modelo weberiano. Los pilares de dichos postulados son la democracia, el neoliberalismo, el entender al ciudadano como cliente, la flexibilidad, apostando por la discrecionalidad, la evaluación y la eficacia.

³¹² Véase “Anexo XI Figura 3”, p. 239.

³¹³ Actuario Valencia Armas, “La Profesionalización del Servicio Público: Un reto para las Instituciones Gubernamentales” en *Profesionalización de los Servidores Públicos*, [en línea], México, IV Encuentro Nacional de Institutos Estatales de Administración Pública, INAP, 20 y 21 de agosto de 1998, p. 122, Dirección URL: <https://n9.cl/rhf78>, [consulta: 24 de junio de 2020].

³¹⁴ María del Carmen Pardo (2003), *Op. Cit.*, p. 196.

³¹⁵ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 16.

de otros programas, subordinados en relación con otras prioridades.”³¹⁶

Cabe resaltar también, por un lado, que de acuerdo con el embajador Juan José Bremer, las tareas del SEM “están asociadas estrechamente al desarrollo de México y cuando en ocasiones, de manera infundada, se pretende presentar al Servicio Exterior como superfluo, la evidencia de los hechos constituye la mejor respuesta.”³¹⁷ No obstante, como ya se ha señalado, también debemos tener presente que el presidente en Latinoamérica posee importantes poderes³¹⁸ y desarrolla “estilos personales de política exterior”, aunque “las influencias presidenciales también pueden estar condicionadas por los cambios en el sistema internacional y las coyunturas de política interna en cada país.”³¹⁹

Van Klaveren hace referencia igualmente al papel de los Ministros de Relaciones Exteriores en “las etapas previas de análisis y diseño” de la política exterior.³²⁰ Al mismo tiempo, señala que México realizó “importantes esfuerzos para consolidar un servicio exterior *competente* y profesional”, sin que existiese “una tradición corporativista como la que muestran Brasil y Perú”.³²¹ Así mismo, Van Klaveren, analizando el caso latinoamericano, señala que los ministerios de Relaciones han tenido entre sus “competidores más temibles” a los ministerios del área económica.³²² Al respecto, Ricardo Valero señala que:

[...] a nadie escapa el descuido de ciertas reglas diplomáticas básicas. Por ejemplo, no se tuvo suficientemente en cuenta que las negociaciones entre estados rebasan el mero

³¹⁶ María del Carmen Pardo (2003), *Op. Cit.*, p., p. 214.

³¹⁷ Juan José Bremer, *Op. Cit.*, p. 202.

³¹⁸ No obstante, Alberto van Klaveren señala que: “en México, el enorme poder de la Presidencia no ha sido obstáculo para el crecimiento de una burocracia altamente diversificada y autónoma, que ha tenido una presencia muy activa en el área de las relaciones económicas internacionales.” Mientras que Graham T. Allison y Morton H. Halperin explican que: “la política gubernamental no sólo es un tomador de decisiones calculador, sino más bien un conglomerado de grandes organizaciones y actores políticos que difieren sustancialmente acerca de lo que su gobierno debería hacer sobre un tema particular y que compiten para afectar tanto las decisiones del gobierno como las acciones del mismo.” CEPAL (1988), *Op. Cit.*, pp. 55. y 101

³¹⁹ Alberto van Klaveren, *Op. Cit.*

³²⁰ *Ibid.*, p. 201.

³²¹ Alberto van Klaveren, *Op. Cit.*, p. 202.

³²² Klaveren, *Op. Cit.*, pp.200-203.

conocimiento de las posibilidades de intercambio de bienes y servicios. Con no escasa frecuencia, aún los arreglos en cuestiones comerciales específicas pasan por la más amplia y fundamental negociación política.³²³

Al respecto, González Gálvez contempla como un “error de consecuencias profundas” que nuestro país, respecto al trato con otras naciones, separe de manera tajante sus relaciones económicas y sus relaciones políticas. Esa es una de las lecciones más importantes respecto al cambio que opera en el contexto internacional.³²⁴ También reflexiona sobre lo siguiente:

¿Hasta dónde [...] podrá mantenerse por consecuencia de ese proceso [el TLCAN] un rango de autonomía significativo en la definición del comportamiento gubernamental mexicano? Este énfasis en un supuesto nivel de independencia relativa que pueda usar el país en el futuro remite frecuentemente la discusión a la esfera de la Política Exterior de México.³²⁵

Debido al apoyo a procesos de apertura económica, liberalización y regionalización, así como al TLCAN en los años noventa, Jorge A. Schiavon y Bruno Figueroa explican que “México creó un cuerpo profesional de expertos y negociadores en comercio internacional dentro de la Secretaría de Comercio y Promoción de la Industria, hoy Secretaría de Economía, que ha sido responsable de negociar e implementar todos los tratados de libre comercio que México ha suscrito.”³²⁶

De acuerdo con Rosa Isabel Gaytán Guzmán, trabajando sobre el periodo de la revolución en México, comenta que “Con el tiempo, hemos visto que se hace cada vez más claro que la decisión sobre la estrategia de desarrollo de estos países se ha ido colocando fuera de su alcance, en centros de decisión en el que ni sus élites

³²³ Ricardo Valero, *Op. Cit.*, p. 71.

³²⁴ Sergio González Gálvez, *Op. Cit.*, pp. XIX; 105.

³²⁵ *Ibid.*, pp. 59-60.

³²⁶ Jorge A. Schiavon y Bruno Figueroa, "Foreign Policy Capacities, State Foreign Services, and International Influence: Brazil versus Mexico", [en línea], México, *Diplomacy & Statecraft*, vol. 30, núm. 4, 2019, p. 825. Dirección URL: <https://n9.cl/8y3mz>, [consulta: 4 de mayo de 2021].

ni sus gobiernos participan.”³²⁷

Los cambios en la Administración Pública y en el proyecto de vinculación externa provocaron un desplazamiento de la SRE y del SEM de los principales escenarios de la política exterior durante el gobierno del presidente Salinas. En este sentido, de acuerdo con González Gálvez:

El proceso de modernización [del TLCAN], es motivo de preocupación en diversos círculos en nuestro país tanto por sus implicaciones políticas como por el carácter marcadamente asimétrico del proceso. Los que han estudiado el tema se preguntan hasta dónde podrá mantenerse, a consecuencia de ese proceso, un rango de autonomía significativo en el comportamiento gubernamental mexicano.³²⁸

Sobre la relación de México con Estados Unidos, el embajador emérito González Gálvez señala que es y será una cuestión básica que puede definir el rumbo de nuestro país³²⁹ y que “nuestros líderes tienen que comprender que depender de otro país para su desarrollo, seguridad y su independencia es un error histórico.”³³⁰

Revisión de la Ley del SEM en 1994

En ese contexto, la LSEM fue publicada el 4 de enero de 1994, bajo la administración de Salinas de Gortari, a fin de actualizar la labor del SEM respecto a las exigencias del “nuevo milenio”.³³¹ La profesionalización fue vista como indispensable para lograr la eficacia de las labores públicas.³³² Así, el *Servicio Profesional de Carrera* usó el modelo tradicional aunque privilegió en los requisitos

³²⁷ La Dra. Gaytán también señala que “es necesario contemplar que el capitalismo mundial otorga un papel y una función a los países periféricos que acota sus márgenes de acción tanto a nivel interno como internacional” y que se debe construir “un enfoque que contemple la ubicación de México en la política y la economía mundiales.” Rosa Isabel Gaytán Guzmán (2018), *Op. Cit.*, p. 378.

³²⁸ Sergio González Gálvez, *Op. Cit.*, p. XXIV-XV.

³²⁹ *Ibid.*, p. 59.

³³⁰ *Ibid.*, p. XXV.

³³¹ DOF, *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], 4 de enero de 2019, Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección URL: <https://n9.cl/fjqt>, [consulta: 14 de diciembre de 2019].

³³² Carlos Salinas de Gortari, *México. Un paso difícil a la modernidad*, [en línea], Random House Mondador, México, 2013, Dirección URL: <https://n9.cl/8bxom>, [consulta: 13 de diciembre de 2019].

de ingreso al *mérito*, combinando rasgos de la Nueva Gestión Pública como la evaluación del desempeño, la importancia de las *capacidades* de tipo *gerencialista* y su certificación.³³³ Durante el gobierno salinista se dijo que “todas las promociones se decidieron por concurso de méritos” y que “se alentó el crecimiento profesional”.³³⁴ No obstante, otras opiniones señalan que “los sistemas de carrera como el [SEM] han estado sujetos desde dentro y fuera a las críticas tradicionales (rigidez, lentitud, burocratización, etc.). Dicho sistema ha tenido una cierta apertura, pero desgraciadamente más bien dirigida hacia nombramientos políticos.”³³⁵

La LSEM de 1994 reconoce al SEM como "el cuerpo permanente de funcionarios de Estado, encargado específicamente de representarlo en el extranjero y responsable de ejecutar la política exterior".³³⁶ Con ello, “se patentizó su condición de servidor público”³³⁷ a los miembros del SEM y se reconoció su derecho de cargo, el cual supone que: “los servidores públicos no pueden ser privados de su cargo, sino por causa justa.”³³⁸ Así mismo, dicha Ley indica la composición de la rama diplomática-consular —se unen ambas ramas y se homologan sus categorías, también se simplifica la movilidad del personal entre una u otra rama³³⁹—; también indica la composición de la rama técnico-administrativa —antes nombrada rama administrativa—; e indica la composición del personal temporal —sustituyendo al personal especial— y por último indica la composición del personal asimilado.³⁴⁰

El SEM tuvo que orientarse bajo "los principios de preparación, competencia,

³³³ María del Carmen Pardo, "El servicio profesional de carrera en México: de la tradición al cambio", [en línea], México, *Foro Internacional*, El Colegio de México, vol. XLV, núm. 4, octubre-diciembre, 2005b, p. 624. Dirección URL: <https://n9.cl/22l2o>, [consulta: 10 de marzo de 2019].

³³⁴ *Idem*.

³³⁵ José Luis Méndez, *Op. Cit.*, p. 492.

³³⁶ Omar Guerrero (1998), *Op. Cit.*

³³⁷ Guillermo Gutiérrez, p. 42.

³³⁸ Eduardo García Máynez, "Derecho al Cargo", [en línea], México, *Enciclopedia Legal México*, febrero de 2018, Dirección URL: <https://n9.cl/8d4ib>, [consulta: 14 de diciembre de 2019].

³³⁹ Para el embajador Pedro González Olvera la unión de la rama diplomática con la consular fue “una de las mayores fortalezas de la diplomacia mexicana, especialmente en el campo de la protección [...] [además de definir] una jerarquía al interior de cada uno de los consulados.” Pedro González Olvera, *Op. Cit.*, p. 50.

³⁴⁰ Hermilo López Bassols, *Op. Cit.*, p. 551.

capacidad y superación constante."³⁴¹ Es a partir de este periodo (y hasta 2001), que el programa de formación del IMRED, adquirió el nivel de maestría,³⁴² incorporada por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) al padrón de programas de posgrados de calidad. Posteriormente, con Jorge Castañeda G. como secretario Relaciones Exteriores la misma se eliminaría.³⁴³

Adicionalmente encontramos en esta Ley al menos quince modificaciones en materia de profesionalización. En el rubro de la estructura y la evaluación encontramos que se creó la Subcomisión de Ingreso, dependiente de la Comisión de Personal, presidida por el Director del IMRED³⁴⁴, a fin de organizar y calificar los exámenes de cultura general, español³⁴⁵, posesión y traducción de idiomas, así como la elaboración de un ensayo en política exterior y una entrevista.³⁴⁶ También reitera que el ingreso a la rama diplomático-consular sería mediante concursos públicos de oposición, anuales. Sin embargo, Gutiérrez argumenta que en la práctica, la realidad constata que la disponibilidad de recursos para nuevas plazas fue lo que determinó la dinámica.³⁴⁷ Por su parte, el embajador González Olvera indica que el requisito que contemplaba la LSEM de tener menos de 30 años de edad, podía ser "salvable si el candidato ya trabajaba en la SRE."³⁴⁸

Guerrero, por su parte, precisa que en la rama diplomático-consular existe una vía interna para ingresar,³⁴⁹ misma que se da a los funcionarios que tienen un nombramiento temporal y a los miembros de la propia SRE. El concurso interno pide como requisitos de ingreso tener una evaluación aprobatoria en su desempeño por parte de la CP y cumplir con un tiempo de antigüedad, requisitos que variaban

³⁴¹ Omar Guerrero, (1998), *Op. Cit.*

³⁴² Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 83

³⁴³ Luis Ochoa Bilbao, *Op. Cit.*, pp. 82-83.

³⁴⁴ Para conocer a los directores generales del IMR y a los Secretarios de Relaciones Exteriores desde 1974 véase "Anexo XV Tabla 2", p. 241.

³⁴⁵ El examen de español es evaluado por el Instituto de Investigaciones Filológicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 83.

³⁴⁶ Omar Guerrero, (1998), *Op. Cit.*, pp. 537-538.

³⁴⁷ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 18.

³⁴⁸ Pedro González Olvera, *Op. Cit.*, p. 51.

³⁴⁹ Omar Guerrero (1998), *Op. Cit.*, p. 537.

conforme al cargo al que se aspiraba.

Esta Ley también modificó algunas definiciones como la de personal temporal, refiriéndose a quienes serían designados por el ejecutivo, por lo que no pertenecen al personal de carrera ni se encuentran en los escalafones del SEM.³⁵⁰ Respecto a las modificaciones sobre las responsabilidades, estipuló que los funcionarios de la rama diplomático-consular podrían, con la recomendación de la CP, y la autorización del Secretario, ser comisionados temporalmente, teniendo presente que sus actividades tendrían que estar en función del interés de las relaciones internacionales de México,³⁵¹ en otras dependencias de la APF, en instituciones de educación superior o en Organismos Internacionales (OI).³⁵² De acuerdo con Ingrid Berlanga, ello “coadyuva en la especialización y en la adquisición de mayores conocimientos y herramientas, para el buen desempeño del trabajo de los miembros del SEM.”³⁵³ Esta modificación es importante pues antes de ella, “si un miembro del SEM tenía una oportunidad laboral atractiva debía solicitar licencia, perdiendo así su antigüedad y corriendo el riesgo de rezagar su ascenso.”³⁵⁴ Otras modificaciones en este rubro fueron que el IMRED comenzó con “la impartición de una Maestría para los nuevos integrantes del servicio exterior,”³⁵⁵ misma que iniciaría el 19 de septiembre de 1994 con una duración de 12 meses³⁵⁶; señala que las funciones diplomáticas/consulares se realizarían indistintamente; estableció que si un funcionario de carrera no ha ascendido por no aprobar los exámenes en tres ocasiones continuas en un plazo de 7 años, el Secretario podría darle una plaza en la rama técnico-administrativa o separarle del SEM.³⁵⁷ También establecía que el tiempo de prestación de servicios en la SRE no afectaría el lugar en el escalafón y

³⁵⁰ *Ibid.*, p. 536.

³⁵¹ *Ibid.*, p. 535.

³⁵² *Ibid.*, pp. 537-538.

³⁵³ Ingrid Berlanga Vasile, *Op. Cit.*, p. 543.

³⁵⁴ *Idem.*

³⁵⁵ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 55.

³⁵⁶ DOF, *Convocatoria al concurso público general de ingreso a la rama Diplomático Consular del Servicio Exterior Mexicano de Carrera 1994*, [en línea], México, SRE, 15 de abril de 1994, Dirección URL: <https://n9.cl/9dgo8>, [consulta: 02 de junio de 2021].

³⁵⁷ *Idem.*

se podría presentar en los concursos de ascenso³⁵⁸; además indica que el personal asimilado estaría “sujeto a las mismas obligaciones que los miembros del personal de carrera [...] bajo la autoridad del Jefe de la Misión”³⁵⁹ y a juicio de la SRE el personal asimilado o temporal para tomar cursos de capacitación en el IMRED.³⁶⁰

Esta Ley también reconoció la importancia de la integración familiar de los funcionarios.³⁶¹ Además, dentro del apartado de Instrumentos y Medios de la PEM (1995-1996), se estipulaba entre los objetivos en materia de profesionalización la adopción de un Sistema Integral de Recursos Humanos, obligando a la SRE a contar con un escalafón actualizado de los integrantes del SEM³⁶² y buscando mejorar el marco normativo así como su aplicación.³⁶³ Por otro lado, dentro de las modificaciones, en el rubro de la rotación se buscó un equilibrio de las áreas geográficas para evitar que los miembros del SEM estuviesen de manera continua en dos adscripciones de vida difícil.³⁶⁴ No obstante, indica Berlanga, además de algunos miembros que llevan varios años trabajando en el SEM, “esto aún no se lleva a cabo en la práctica.”³⁶⁵

Entre las modificaciones para el ascenso, la reforma a los artículos 38, 40 y 41 de la LSEM, fue motivo de polémica. El ministro Jorge Álvarez Fuentes, presidente de la ASEM a finales de 1997, criticó el cambio en los porcentajes en la evaluación. Antes se otorgaba el 50% a la valoración del expediente del concursante y el 50% a los exámenes, ahora se tomaría el 70% y el 25% respectivamente. Con ello³⁶⁶ “la objetividad sería mermada a favor de la subjetividad de los evaluadores del expediente. Igualmente, su queja se extendió a la retroactividad de la reforma

³⁵⁸ Omar Guerrero (1998), *Op. Cit.*

³⁵⁹ Ingrid Berlanga Vasile, *Op. Cit.*, p. 537.

³⁶⁰ *Idem.*

³⁶¹ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 54.

³⁶² *Ibid.*, p. 55.

³⁶³ *Idem.*

³⁶⁴ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*

³⁶⁵ Ingrid Berlanga Vasile, *Op. Cit.*, p. 542.

³⁶⁶ *Ibid.*, p. 537.

[...]”³⁶⁷ Así mismo, la Ley también incluyó un puntaje adicional por obras publicadas³⁶⁸; añadió dentro de los requisitos para ascender, como indica el embajador Pedro González Olvera, el periodo obligatorio de al menos “2 años de permanencia en un rango antes de aspirar a presentar un concurso de ascenso.”³⁶⁹ Finalmente añadió al rango de consejero el “examen de media carrera” presentado por los primeros secretarios como requisito para permanecer en el SEM con el fin de evaluar su capacidad para poder desempeñarse como titulares de representaciones y para mejorar la movilidad interior del servicio diplomático.³⁷⁰

Revisión del XVI Reglamento Interno de la SRE de 1998

El 13 de noviembre de 1998 se publicó dicho Reglamento,³⁷¹ mismo que buscó mejorar los mecanismos de capacitación y de actualización para los miembros del SEM. Cabe señalar que el número de postulantes que ingresaron al SEM aumentó;³⁷² modificó el organigrama, los bloques regionales tomados en cuenta y se vieron modificadas también sus atribuciones;³⁷³ redujo las Direcciones Generales; creó el Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXCI);³⁷⁴ definió al IMRED como órgano desconcentrado, además le asignó las Direcciones Generales de la Academia Diplomática, el Acervo Histórico y del Programa de Investigación y Prospectiva Internacionales;³⁷⁵ determinó que la SRE contaría con la Unidad de Contraloría Interna (UCI), sustituyendo al Departamento de la Contraloría; estipula que la SRE tendría que dar al Contralor Interno los recursos

³⁶⁷ *Ibid.*, p. 543.

³⁶⁸ Juan Mejía Cano, [tesis para obtener el grado de Licenciado en Derecho], Marco jurídico de la Ley del servicio exterior mexicano de 1994, [en línea], Estado de México, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, UNAM, 1995, 148 pp. Dirección URL: <http://132.248.9.195/pmig2016/0231954/Index.html>, [consulta: 28 de abril de 2021].

³⁶⁹ Pedro González Olvera, *Op. Cit.*, p. 53.

³⁷⁰ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 18.

³⁷¹ *Ibid.*, p. 54.

³⁷² *Ibid.*, p. 55.

³⁷³ Omar Guerrero (1998), *Op. Cit.*, p. 599.

³⁷⁴ DOF, *Acuerdo por el que se determinan los objetivos, las funciones y facultades del Instituto Mexicano de Cooperación Internacional y de las direcciones generales que lo integran*, [en línea], Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 17 de septiembre de 1999. Dirección URL: <https://n9.cl/n90uq>, [consulta: 14 de marzo de 2019].

³⁷⁵ Hermilo López Bassols, *Op. Cit.*, p. 551.

humanos y materiales necesarios.³⁷⁶ El Contralor Interno podría apoyarse en los titulares de las áreas de Responsabilidades, Auditoría y Quejas y; adicionó la atribución del Secretario de ejecutar la política de la SRE y la del SEM.³⁷⁷ Al mismo tiempo, eliminó el deber de los Subsecretarios de dar cuenta a la Comisión del SEM de las condiciones personales de los funcionarios.³⁷⁸ Desaparecían, las atribuciones del Oficial Mayor relacionadas con la UCI.³⁷⁹ Por último, indicó que según sus respectivas competencias, los funcionarios públicos tendrían:

[...] las facultades previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en los demás ordenamientos legales y administrativos aplicables, conforme a lo previsto por el artículo 26, fracciones III y IV del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.³⁸⁰

Es importante comentar que Luis Rivas Tovar, Mara Trujillo Flores, *et. al.*, mencionan que hasta el sexenio de Fox, se elegían de manera discrecional los niveles gerenciales “hasta 2003, con la excepción del servicio exterior de carrera, no existía un sistema de carrera y en realidad las prácticas habían sido cercanas a los modelos evolucionados de botín”.³⁸¹ El modelo de servicio civil conocido como “botín” se destaca por estar escasamente normado o, no estar normado, se presenta una distribución vertical de las posiciones políticas o administrativas, por la institucionalización de prácticas viciadas (nepotismo, autoritarismo, recompensas partidistas y personalistas). En este modelo se presenta el *clientelismo* y las camarillas. No obstante, el Dr. Luis Rubio, presidente del Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales desde 2017, menciona que:

³⁷⁶ *Idem.*

³⁷⁷ Hermilo López Bassols, *Op. Cit.*, p. 600.

³⁷⁸ *Idem.*

³⁷⁹ Los cambios en las atribuciones de las Direcciones Generales no fueron mayores. *Idem.*

³⁸⁰ “En el caso específico de los miembros del [SEM] el Contralor Interno y el titular del área de responsabilidades actuarán en los términos que la propia [LSEM] y su Reglamento determinen”. *Ibid.*

³⁸¹ Luis Rivas Tovar, Mara Trujillo Flores, *et al.*, “Diagnóstico del sistema profesional de carrera y certificación de competencias gerenciales de los servidores públicos en México”, [en línea], México, *Estudios Gerenciales*, vol. 29, núm. 129, 2013, p. 430. Dirección URL: <http://www.scielo.org.co/pdf/eg/v29n129/v29n129a06.pdf>, [consulta: 27 de mayo de 2020].

[...] por décadas, la política exterior sirvió a propósitos distintos, con frecuencia orientados a satisfacer bases de apoyo internas. La noción de proyectar a México hacia el resto del mundo y convertir a la política exterior en una palanca del desarrollo estaba más allá de las posibilidades estructurales del mundo del PRI.³⁸²

Los autores coinciden en que cada seis años las estructuras de todas las secretarías eran desmanteladas, lo que resultaba en un obstáculo a la hora de buscar la integración del *Servicio Civil* de Carrera, puesto que el personal operativo se encontraba agrupado en sindicatos afines al Partido hegemónico.³⁸³ Lo anterior obstaculizaba el desarrollo de una Política Exterior orientada a un interés de Estado y de largo plazo y no sólo al interés gubernamental inmediato. Por otro lado, un acontecimiento que marcó el escenario internacional al inicio del siglo XXI fue el atentado contra las Torres Gemelas en 2001.

Revisión del XVII Reglamento Interno de la SRE de 2001

Este Reglamento se expide el 8 de agosto de 2001 bajo el gobierno de Fox. En materia de profesionalización estableció que las representaciones en el exterior dependerían de la SRE, ello, de acuerdo con el embajador González Olvera, a fin de “evitar una dispersión de actos de política exterior, en cuanto a los gobiernos locales, y mantener un control en aras de evitar compromisos internacionales no deseados o imposibles de cumplir”³⁸⁴; creó la Dirección de Enlace Federal y Estatal para coordinar a las entidades de la APF y la Dirección de Enlace Político para organizar la atención a peticiones del Congreso y organizaciones políticas.³⁸⁵ Así, las Direcciones Generales aumentaron a 26, se creó una Coordinación General que sería responsable de vigilar y armonizar las labores de la Dirección General del Acervo Histórico Diplomático, la Dirección General del Programa de Investigación y

³⁸² Luis Rubio, “¿Cambio o continuidad en la política exterior?”, [en línea], México, Centro de Investigación para el Desarrollo, A. C., 2 de abril de 2005, Dirección URL: <http://cidac.org/cambio-o-continuidad-en-la-politica-externa/>, [consulta: 23 de junio de 2020].

³⁸³ Luis Rivas Tovar, *Op. Cit.*, p. 429.

³⁸⁴ Pedro González Olvera, *Op. Cit.*, p. 50.

³⁸⁵ Hermilo López Bassols, *Op. Cit.*, p. 601.

la Dirección General de Prospectiva Internacional, agrupándolos bajo el nombre de Instituto Matías Romero (IMR).³⁸⁶ Por tanto, a partir de agosto de 2001 nos referiremos al Instituto como Instituto Matías Romero (en adelante IMR). Su estructura se modificó de manera importante; se modificaron sus objetivos, funciones y facultades. Finalmente, el artículo 1 BIS determina que el titular del IMR sería un embajador de carrera, aunque no precisa si será un coordinador, un presidente, un director o un director general. Por otro lado, señala que el artículo 11 BIS “al enlistar a los integrantes de la Subcomisión de Rotación de la Comisión de Personal, solo se menciona al director general de la institución como equivalente de titular.” Con ello, el embajador Hubbard indica que:

[...] entre 2000-2006, se designó como directora general a una persona que no era embajadora de carrera, pero se nombró también a un “presidente” que sí lo era, pero era embajador de carrera... retirado. [...] quedó claro que para muchos se eludieron las limitaciones legales con la finalidad de apoyar un nombramiento determinado, de alguien escogido por razones políticas, con la astuta maniobra de duplicar los cargos. [...] los principios generales del derecho son muy claros [...] [para el poder público] sólo lo expresamente autorizado es permitido. Ese ha sido uno de los grandes problemas en Relaciones Exteriores a través de los años.³⁸⁷

A manera de resumen, en el periodo de 1982 a 1993 encontramos que la PEM comienza a volcarse hacia los Estados Unidos; la postura autónoma frente a los sucesos nacionales e internacionales perdió fuerza;³⁸⁸ se privilegiaron áreas económicas y financieras para dar paso a los tecnócratas por sobre la capacidad y habilidad analítica y de resolución de conflictos de los profesionales de lo exterior dejando puestos directivos a quienes en muchas ocasiones no eran funcionarios de

³⁸⁶Subsecretaría de Relaciones Exteriores, *Manual de Organización del Instituto Matías Romero*, [en línea], México, Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, noviembre de 2006, Dirección URL: <https://n9.cl/h7v2o>, [consulta: 16 de diciembre de 2019].

³⁸⁷ Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, p. 66.

³⁸⁸ De acuerdo con Schiavon y Figueroa: “Con la apertura de la economía mexicana en la década de 1980, la presencia internacional del país ha aumentado enormemente y el bienestar y el desarrollo de México dependen cada vez más de la esfera internacional. Al menos desde 2010, el comercio mexicano ha representado aproximadamente dos tercios de su PIB.” Jorge A. Schiavon y Bruno Figueroa “Foreign Policy ...”, *Op. Cit.*, p. 825.

carrera o que incluso no pertenecían a dependencias gubernamentales relacionadas; el presidencialismo³⁸⁹ fortaleció dicha composición burocrática:

[...] el Presidente poseía extensos poderes constitucionales, particularmente en materia de política exterior, y grandes poderes informales, porque era el líder prácticamente indiscutible de un partido altamente disciplinado que mantuvo, de manera ininterrumpida hasta 1997, la mayoría absoluta en ambas cámaras del Congreso por más de 60 años y que controlaba las nominaciones de los ministros de la Suprema Corte y de numerosos funcionarios estatales. En términos de política exterior, el Presidente siempre ha gozado de la facultad de nombrar a sus secretarios de Estado, entre ellos al secretario de Relaciones Exteriores o canciller. Éste siempre ha sido una persona de la entera confianza del Presidente y, aun cuando en el pasado se buscaba que fuera un destacado diplomático de carrera, en los cuatro últimos sexenios (De la Madrid, Salinas, Zedillo y Fox), el secretario de Relaciones Exteriores no ha sido un miembro del Servicio Exterior Mexicano (SEM) —salvo [...] cuando el embajador Tello reemplazó a Manuel Camacho, y en la actual administración del presidente Felipe Calderón (2006-2012) donde la secretaria es la embajadora Patricia Espinosa.³⁹⁰

Rafael Patiño explica que la Carrera Diplomática se consolidó como carrera administrativa en los ochenta.³⁹¹ En este periodo, además, seguían presentes los rasgos del enfoque weberiano del burocratismo en la APF, aunque el mismo comienza a flaquear por el contexto de crisis y por la percepción de una gestión pública ineficaz por lo que se empiezan a incorporar rasgos del enfoque de la *Nueva Gestión Pública*. Respecto a la revisión del marco jurídico se revisó la Ley Orgánica del SEM de 1982, donde se destacó que se reconoce al SEM como “órgano”; separa las ramas en diplomática, consular y administrativa; refiere al personal especial como los funcionarios designados por el presidente; especifica los procesos de ingreso, estipula también que el proceso de ascenso y permanencia quedarían a cargo del programa de formación del IMRED y crea las figuras de personal transitorio, embajador emérito y embajador eminente. El Reglamento de la LOSEM de 1982 reforma al de 1934 y precisa que las evaluaciones para el ingreso serían

³⁸⁹ Véase “Anexo XXXIX. Tabla 14”, p. 270.

³⁹⁰ Jorge A. Schiavon, “Capítulo 7...”, *Op. Cit.*, pp. 247-248.

³⁹¹ Rafael Patiño Rodríguez, *Op. Cit.*

aplicada por el IMRED y formuladas por la Comisión de Personal; que la Comisión Consultiva de Ingreso vigilaría el proceso; que los candidatos que tuviesen las calificaciones más altas recibirían una beca, y serían evaluados a través de un examen al finalizar su periodo de formación en el IMREFD; impulsó una movilidad escalafonaria jerárquica y se indicó que el personal asimilado tendría que seguir las órdenes del Jefe de Misión. En 1984 se publicó el duodécimo RISRE, mismo que incorpora la figura de servicio social; reitera la facultad de la SRE de coordinar las acciones dirigidas al exterior de dependencias de la APF; establece objetivos y prioridades de planeación y crea la Dirección General de Planeación encargada de que la PEM estuviese alineada a lo estipulado en el Sistema Nacional de Planeación Democrática. También se crea la Comisión Consultiva del Servicio Exterior y la Contraloría Interna para compensar las responsabilidades que tenían Direcciones que fueron desapareciendo de la estructura de la SRE. En 1988 el gobierno de Carlos Salinas realiza modificaciones a la SRE en función de los nuevos objetivos de PEM a través de una orientación desconcentrada, pragmática y simplificada, tomadas como medidas para la “buena gobernanza”. Posteriormente, el esquema tradicional weberiano tuvo cambios más radicales en 1994 cuando México entra a la OCDE. Además, Tomassini habla que en el escenario internacional comenzó a aplicarse un enfoque transformacionista donde se contempla la participación de actores no tradicionales (incluyendo a dependencias de la APF) en un entorno multidimensional, aumentando el nivel de incertidumbre, de participación y de negociación. Al mismo tiempo, observamos en un grupo reducido de individuos una alta concentración de la toma de decisiones y la creciente influencia de las secretarías vinculadas con la economía. Las dependencias de la APF vivieron un creciente aumento en sus relaciones con el exterior, por lo que se presentan luchas burocráticas donde se defienden valores y percepciones propias.

Observamos, así mismo, una tendencia en favor de las designaciones políticas. James Cochrane hace un examen cuidadoso de los antecedentes profesionales de 61 de las y los 68 embajadores de las 7 misiones diplomáticas con mayor prestigio incluyendo las embajadas de Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Rusia (URSS),

Cuba, de los embajadores ante la ONU y ante la OEA en el periodo que va entre 1935 a 1988.³⁹² Cochrane subraya que de los 61 embajadores 59 son hombres y que también hay patrones de trayectorias en las carreras y de dos subtrayectorias.

Las trayectorias son: 1) la administrativa/ejecutiva federal; 2) la del "político" y 3) la militar. Dentro de la trayectoria administrativa/ejecutiva nacional pueden distinguirse dos subtrayectorias: la del diplomático de carrera (a falta de una designación más precisa) y la del diplomático que no es de carrera. Una manera alternativa de designar las dos subtrayectorias sería: diplomático especializado y diplomático no especializado.

Sobre la primera trayectoria entre 1935 y 1959 el análisis longitudinal de los antecedentes laborales de Cochrane apunta a que estuvieron a cargo de las 7 misiones diplomáticas con mayor prestigio 12 funcionarios (36%), quienes comenzaron su carrera en posiciones medias y medias-altas de la burocracia, con una considerable movilidad, horizontal y/o ascendente, adquiriendo capacidades administrativas y ejecutivas, confiabilidad política, fidelidad a quien lo promovió a su grupo y al sistema político mexicano teniendo un conocimiento extenso de su funcionamiento interno.³⁹³ Sólo el 37% de aquellos funcionarios habían ocupado un cargo diplomático formal o generalmente reconocido antes de ser asignados.³⁹⁴ Con respecto a los funcionarios con una trayectoria diplomática de carrera 13 (40%) Cochrane distingue que conforme se ascendía los cargos implicaban mayor responsabilidad y estaban cada vez más relacionados con la política. Ello los acercaba a experiencias de naturaleza tanto substantiva como administrativa/ejecutiva para los cargos diplomáticos desarrollando "destreza en representar a México, sus intereses y sus posiciones en asuntos internacionales,

³⁹² Cochrane explica que con "designación de un político" se refiere a "a aquellos individuos para quienes la actividad política partidaria fue el foco principal en sus carreras, como por ejemplo aquellos que trabajaron a favor de un partido político, o que fueron candidatos a cargos de elección popular y o trabajaron en un cargo público de elección." James Cochrane y Sara Gordon R., *Op. Cit.*, p 453.

³⁹³ De acuerdo con Cochrane "sin ese conocimiento, ninguno hubiera obtenido un cargo de alto nivel en la burocracia gubernamental [...] el aspirante a ocupar un cargo sólo necesita ser fiel políticamente y leal a la cúpula de la dirigencia y a sus objetivos. Asimismo, debe ser leal con el jefe o con la persona que lo ha apoyado y con los compañeros de la propia camarilla. No se requiere la membresía en el PRI ni el activismo a su favor." *Ibid.*, pp. 454-455.

³⁹⁴ *Ibid.*, p. 456.

pericia en recolectar y evaluar datos de inteligencia, en poner en marcha políticas, en asesorar sobre política y tácticas para alcanzar objetivos políticos y destreza en la formulación de políticas.”³⁹⁵ En las embajadas estudiadas los funcionarios de carrera ya habían ocupado cargos diplomáticos previos en embajadas en América Latina, Europa o en la embajada estadounidense prácticamente en su totalidad (90%). Así mismo, los nombramientos en varias OI y en conferencias internacionales eran frecuentes antes de acceder a las embajadas.³⁹⁶ Sobre los funcionarios quienes tenían una trayectoria y actividades políticas, fueron 5 (15%) y quienes tenían una actividad militar 3 (9%).

En el periodo de 1960 a 1988 el número de funcionarios de carrera disminuyó mientras que quienes tenían una trayectoria de tipo administrativo ejecutivo aumentó. Los funcionarios que no eran de carrera pero tenían una trayectoria administrativa/ejecutiva en la burocracia mexicana fueron 18 (64%) en este periodo. Se contó con 5 (18%) funcionarios de carrera. Los funcionarios con una trayectoria y actividades políticas fueron 4 (14%) y con actividades militares 1 (4%). El grado de especialización no aumentó durante este periodo sino que disminuyó de 40% a 18%. La experiencia diplomática previa no fue un requisito, aunque algunos la tuvieran. Lo mismo ocurrió con la actividad política partidaria.³⁹⁷

Cochrane también explica que en este periodo, no parece existir una norma que realmente defina la rotación programada dentro y fuera de México. Algunos diplomáticos “ocuparon distintos puestos fuera del país de manera sucesiva durante un largo periodo, sin haber tenido ningún nombramiento en la SRE.”³⁹⁸

También revisamos las modificaciones institucionales por la LSEM de 1994 donde encontramos que el programa de formación del IMRED adquirió el nivel de maestría (hasta 2001); las funciones diplomáticas/consulares se realizarían indistintamente;

³⁹⁵ *Ibid.*, p. 459.

³⁹⁶ *Ibid.*, p. 460.

³⁹⁷ *Ibid.*, pp. 470-471.

³⁹⁸ *Ibid.*, p. 459.

crea la Subcomisión de Ingreso proceso donde se incluye escribir un ensayo de política exterior y se da un puntaje adicional por obras publicadas en el ingreso y en el ascenso; permite a los funcionarios del SEM ser comisionados temporalmente en otras dependencias de la APF o en instituciones de educación superior; indica que el personal asimilado estaría sujeto a las mismas obligaciones que el personal de carrera y bajo la autoridad del Jefe de Misión; cambió la ponderación favoreciendo la evaluación del expediente sobre la aplicación los exámenes lo que mermó la objetividad en los resultados; como parte de los requisitos para el ascenso al rango de consejero se creó el “examen de media carrera”. Así mismo, se revisó el VI RISRE de 1998 mismo que redujo las Direcciones Generales y modificó los nombres y las atribuciones; asignó al IMRED las Direcciones Generales de la Academia Diplomática, el Acervo Histórico y del Programa de Investigación y Prospectiva Internacionales y añadió a la SRE la Unidad de Contraloría Interna.

Capítulo III. Evolución del marco normativo institucional de la profesionalización en la diplomacia mexicana (2000-2018)

En este capítulo nos proponemos revisar el marco jurídico institucional de la profesionalización en el periodo de 2000-2018 a fin de identificar su evolución, el enfoque administrativo utilizado, el contexto prevaleciente en ese periodo y las medidas que se derivaron de dicho marco jurídico. El argumento planteado para este capítulo es que el marco normativo institucional, debe analizarse a partir de sus elementos *contextuales*³⁹⁹ y *estructurales*⁴⁰⁰. Se contempla LSEM, su Reglamento, el Reglamento Interior de la SRE así como a los Manuales de Organización o Procedimiento del Instituto Matías Romero⁴⁰¹ (IMR) y a otros instrumentos de interés.

3.1 Reformas a la Ley del SEM

Como contexto político observamos que hay un gobierno dividido, no existe una mayoría absoluta en las cámaras y la fragmentación partidaria aumentó, especialmente en la Cámara de Senadores.⁴⁰² En el año 2000 el PRI tenía un mayor número de asientos —42.2% de los asientos en la Cámara de Diputados y 46.1% en la de senadores—, para 2006 el PAN (Partido Acción Nacional) aumentó su presencia sin alcanzar la mayoría absoluta —41.4% de los asientos en la Cámara de Diputados y 40.6% en la de senadores—,⁴⁰³ habiendo un “pluralismo moderado” con poca fragmentación partidaria. Los grandes partidos (PRI, PAN y PRD) en casi

³⁹⁹ La dimensión contextual se refiere al contexto político, económico, jurídico y social nacional e internacional, que impactan en la estructura organizativa. Las instituciones tienen que adaptarse a dicho contexto a fin de cumplir con sus metas y objetivos. Véase Capítulo IV, pp. 113-114.

⁴⁰⁰ La “dimensión estructural” se refiere a las características que definen a la organización como la cultura, los valores, los enfoques, el grado de especialización, la centralización, la infraestructura y los recursos con los que cuenta una organización Véase Capítulo IV, pp. 113-114.

⁴⁰¹ A partir de 2001 la Dirección General del Acervo Histórico Diplomático, la Dirección General del Programa de Investigación y la Dirección General de Prospectiva Internacional, se agruparon bajo el nombre de Instituto Matías Romero (IMR).

⁴⁰² Véase “Anexo XXXIX. Tabla 14”, p. 270.

⁴⁰³ Jorge A. Schiavon, “Capítulo 7...”, *Op. Cit.*, p. 251.

tres décadas concentraron “alrededor del 80% de la votación” mismos que “estructuraron la competencia y las coaliciones.”⁴⁰⁴ También, observamos que las políticas sociales en México no fueron efectivas pues la tasa de informalidad es una de las más altas causando una baja productividad y un crecimiento insatisfactorio.

El crecimiento acumulado del PIB fue de 53%, con una tasa anual promedio de 2.9%; en ese lapso [1991-2006], el crecimiento acumulado de la fuerza de trabajo fue de 44%, con una tasa anual promedio de 2.5%. Ello implica que en el mismo lapso el crecimiento anual promedio del producto por trabajador fue de 0.4%.⁴⁰⁵

Uno de los problemas que genera la baja productividad es que la política económica tiene incentivos negativos que favorecen la informalidad, “el efecto de la combinación de impuestos al trabajo formal y subsidios al informal es, exactamente el opuesto a lo que se desea: se subsidia la creación de empleos de baja productividad y se castiga la creación de empleos de alta productividad.”⁴⁰⁶ La informalidad, además, afecta la estabilidad social⁴⁰⁷ y “la productividad de la economía nacional, no es casual que en Chiapas, Guerrero y Oaxaca las tasas de pobreza y población ocupada en la informalidad se encuentren cercanas al 70%, un mal empleo implica bajos ingresos.”⁴⁰⁸ Sin mencionar que la cobertura de seguridad social no beneficia a muchos mexicanos con escasos recursos: “Los trabajadores pobres representan alrededor de uno de cada cuatro trabajadores del país.”⁴⁰⁹ Aunque existen programas de protección social, no han sido suficientes ni eficientes e incluso si se construyen como paliativos pueden agravar el estado de marginación.

⁴⁰⁴ Esperanza Palma Cabrera y María Osornio Guerrero, “Fragmentación y volatilidad electoral en las elecciones presidenciales de 2018 en México: ¿hacia un sistema de partido predominante?”, [en línea], México, *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, volumen 4, núm. 23, Enero-Junio, 2020, pp. 105-107. Dirección URL: <https://n9.cl/ogcos>, [consulta 25 de junio de 2021].

⁴⁰⁵ Santiago Levy, “Buenas intenciones, malos resultados: política social, informalidad y crecimiento económico en México”, [en línea], México, UAM Iztapalapa, Noviembre 2008, p. 20, Dirección URL: <https://bit.ly/3BvBCfW>, [consulta: el 07 de octubre del 2018].

⁴⁰⁶ *Ibíd.*, p. 14.

⁴⁰⁷ *Ibíd.*, p. 17.

⁴⁰⁸ José Luis de la Cruz, “El México Informal”, [en línea], *El Sol de México*, 18 de diciembre de 2017, <https://bit.ly/3BudRF4>, [consulta: 07 de octubre del 2018].

⁴⁰⁹ Santiago Levy, *Op. cit.*, p. 20.

Otro factor a considerar, es que la seguridad del Estado es “amenazada por el narcotráfico, el crimen organizado y la profunda corrupción que corroe las entrañas mismas de la policía y de los órganos encargados de proteger a la sociedad, incluido el aparato judicial.”⁴¹⁰ Sobre las medidas aplicadas para combatir el narcotráfico:

El informe [...] [de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia de] febrero de 2009 declara de manera enérgica el fracaso de la guerra contra la droga. El reporte de la comisión no sólo subraya los límites y los riesgos de las políticas represivas de control de la oferta, sino que expone con exactitud la forma en que la violencia del crimen y la gran corrupción, provocadas a su vez por la prohibición de las drogas, están socavando la democracia en la región.⁴¹¹

Por otro lado, las dependencias del Ejecutivo federal de acuerdo con Schiavon, “llevan a cabo de manera directa, relaciones con sus contrapartes burocráticas en el exterior; estas acciones se han denominado como diplomacia administrativa.”

[...] los poderes de la Unión, particularmente el Legislativo, aunque en ocasiones también el Judicial, han incrementado sustancialmente sus contactos con actores externos [...] tienen sus propias actividades internacionales en los temas y áreas en que están facultados; estas acciones se conocen como diplomacia parlamentaria. [...] [Los órdenes de gobierno] han incrementado sustancialmente sus relaciones internacionales. Esta actividad externa, conocida como diplomacia local, federativa, de gobiernos subnacionales o paradiplomacia. [...] pueden tener intereses muy diversos en materia de política internacional y requieren ser efectiva y eficientemente representados en el mundo. Por ello, el mayor reto que actualmente enfrenta la SRE es conciliar el creciente número de intereses —algunos probablemente divergentes— e integrarlos de manera coherente y armónica.⁴¹²

⁴¹⁰ Eugenio Anguiano, "Capítulo 3. México: la diplomacia en torno al desarme" en *Los grandes problemas de México*, [en línea], México, El Colegio de México, Tomo XII. Relaciones Internacionales, 2010, pp. 124-123. Dirección URL: <https://2010.colmex.mx/16tomos/XII.pdf>, [consulta: 09 de junio de 2021].

⁴¹¹ Mónica Serrano, "Capítulo 5. El problema del narcotráfico en México: una perspectiva latinoamericana" en *Los grandes problemas de México*, [en línea], México, El Colegio de México, Tomo XII. Relaciones Internacionales, 2010, p. 186. Dirección URL: <https://2010.colmex.mx/16tomos/XII.pdf>, [consulta: 09 de junio de 2021].

⁴¹² Jorge A. Schiavon Capítulo 7..., *Op. Cit.*, pp. 124-123.

Schiavon también explica que hasta 2003 el SEM “era el único servicio civil de carrera en el país dado el gigantesco poderío del Presidente, la burocracia en materia de política exterior siempre estuvo bajo las órdenes del Ejecutivo en turno.”

Un ejemplo de ello es que una sustancial parte de los embajadores mexicanos en el exterior no eran diplomáticos de carrera, sino designados por el Presidente — aproximadamente 40%—; esto no cambió sustancialmente en la última administración priista ni en el gobierno de Fox, donde 38 y 37% de los embajadores adscritos en el exterior (en 1998 y 2001, respectivamente) no eran miembros del servicio exterior. [...] Sin embargo, en caso de que el Presidente perdiera la mayoría en las cámaras o dejara de ser el líder indiscutible dentro de su partido, o éste empezara a actuar de manera indisciplinada, el Presidente perdería todos sus poderes extraconstitucionales y mantendría únicamente los establecidos en la Carta Magna. [...] el Ejecutivo verá cuestionadas sus acciones en materia de política exterior por los poderes Legislativo y Judicial, por los gobiernos locales, grupos de interés y los propios individuos, por medio de la opinión pública. [...] ⁴¹³

Tanto la LSEM de 1994 como las reformas hechas en 2002 “reflejan los signos de la alternancia política”. ⁴¹⁴ De acuerdo con Gutiérrez, se dieron varias singularidades en materia de política exterior por la llegada de un nuevo partido, vista como un paso importante para el fortalecimiento del sistema democrático. ⁴¹⁵ Desde luego, se plantea la reestructuración de la Administración Pública, la práctica burocrática cambió en lo referente a la medición y evaluación del desempeño de la *burocracia*, y la Nueva Gestión Pública, fue aplicada con mayor intensidad. ^{416,417}

Con la transición política [...], la modernización administrativa adquirió otro rumbo, esta vez ligada a los comportamientos y valores empresariales privados, los cuales ofrecían vías para insertarse a las exigencias de la globalización y la insertaban en

⁴¹³ *Ibid.*, p. 252.

⁴¹⁴ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 180.

⁴¹⁵ Dainzú López por Lara Espinosa, *Op. Cit.*, pp. 105, 108.

⁴¹⁶ Véase “Anexo XI. Figura 3”, p. 239

⁴¹⁷ Esta estrategia incluía un Modelo de Innovación y Calidad, apoyado en la Oficina de Innovación Gubernamental con un sistema de gestión de calidad y en la Secretaría de la Función Pública (SFP), además de poner en marcha la Ley del Servicio Profesional de Carrera el 10 de abril de 2003. Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 17.

procedimientos diferentes al *ethos* del servicio público, privilegiando resultados cuantitativos sobre impactos y beneficios sociales.⁴¹⁸

En este sentido, John Saxe-Fernández critica a la dirigencia mexicana al exponer que no sólo en los gobiernos priistas, también los panistas, no mostraron una visión de estadistas, donde el territorio, su espacio y su población constituyen una posición geográfica y una importancia geoeconómica y geopolítica para su nación, visión que ha sido trabajada en el IMRED y por miembros de carrera del SEM.⁴¹⁹ Camarillo Govea, *et. al.*, señalan por ejemplo que también “el juego político y la coyuntura interna prevaleciente pueden ser un factor determinante [...] [así mismo], existen diferentes grupos de presión no estatales que buscan influir en el diseño de esta política pública para que las decisiones sean favorables a sus agremiados.”⁴²⁰ En ese mismo tenor, Arturo López Vargas señala que es importante:

[...] trascender de una condición en la que históricamente ha prevalecido una política exterior de gobierno, a otra caracterizada por una política exterior de Estado [...] [trascender de] la presencia *cuasi* permanente de políticas exteriores gubernamentales, presidenciales o cupulares, que han colocado a nuestro país en una condición crítica y de enorme vulnerabilidad ante la presencia de factores internos y externos, que han fortalecido los intereses de otros actores domésticos e internacionales, a costa de aquellos de la mayoría de la población mexicana.⁴²¹

Debido a que no hay estadistas que dirijan las políticas de Estado, los problemas políticos no se limitan a los tecnócratas, sino que esa despreocupación se extiende.⁴²² Los trabajos en México, Latinoamérica y otras partes del mundo,

⁴¹⁸ *Ibid.*, p. 155.

⁴¹⁹ John Saxe-Fernández, *La compra venta de México. Una interpretación histórica y estratégica de las relaciones México-Estados Unidos*, [en línea], Centro de Investigaciones Interdisciplinarias, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2016, p. 137, Dirección URL: <https://n9.cl/ejsq>, [consulta: 08 de junio de 2019].

⁴²⁰ Laura Camarillo Govea, Rafael Velázquez Flores, Jorge A. Schiavon y Dámaso Morales, *Op. Cit.*, p. 9.

⁴²¹ Arturo López Vargas, “Las aportaciones del método analítico de la política exterior: lugar e importancia de la capacidad del Estado”, [en línea], México, *Escenarios 21*, año II, núm 10, julio-agosto. 2011, p. 29. Dirección URL: <https://n9.cl/gmcs7>, [consulta: 31 de marzo de 2021].

⁴²² *Ibid.*, p. 137.

entienden a la globalización⁴²³ como “la totalidad social”, donde la misma “afecta a todos por igual, en el centro y la periferia”⁴²⁴ y sin embargo, la territorialización que ahora posee la inversión extranjera y las funciones gerenciales y administrativas de las corporaciones multinacionales provocan la desterritorialización de las funciones del Estado nacional. Como lo plantea Barry Adams, “adjudicarse un gasoducto supone conseguir una posición para los próximos 40 años [...] Y conseguir una posición constituye una parte muy importante en un mercado con este potencial”. Es decir, se pone bajo el control “la planificación administrativa y centralizada” del Estado al “empresariado” la organización y el “reordenamiento” del “espacio jurisdiccionalmente ocupado por la Federación mexicana [...] aunque la tendencia a esa territorialización [por parte del empresariado] no limita ni mucho menos su accionar a México.”⁴²⁵ A ese respecto, Alejandra Salas-Porras señala que las élites estatales trastocan “redes corporativas regionales y globales” por lo que se convierten en funcionales, confiables y calificados (hablan el mismo lenguaje) y son reconocidos por la comunidad financiera y corporativa, participan y asesoran a centros de pensamiento, empresas transnacionales, corporativos privados entre otros actores, adquiriendo apoyo, poder y proyección.⁴²⁶ Sucedió lo mismo, durante el gobierno de Felipe Calderón donde se añadieron esquemas de la *Nueva Gestión Pública* (NGP) y “[...] en armonía con la tendencia global en boga, se inició el acceso [para la APF] al núcleo que sustenta el quehacer público: la información gubernamental, aspecto vinculado estrechamente con la Gobernanza.”⁴²⁷ Esta tendencia, también se vio reflejada en la estructura normativa. En este periodo, se promovieron mecanismos de transparencia, de medición de la calidad en la gestión pública y para la profesionalización de los funcionarios públicos.⁴²⁸ No obstante, los obstáculos persistieron.⁴²⁹ Al respecto, Guadalupe Caldiño señala lo siguiente:

⁴²³ *Ibid.*, p. 138.

⁴²⁴ *Idem.*

⁴²⁵ *Ibid.*, p. 142.

⁴²⁶ Salas-Porras Alejandra, “Las élites neoliberales en México: ¿cómo se construye un campo de poder que transforma las prácticas sociales de las élites políticas?”, [en Línea], Revista mexicana de ciencias políticas y sociales, UNAM, año 59, núm. 222, pp. 299-301. Dirección URL: <http://www.scielo.org.mx/pdf/rmcps/v59n222/v59n222a12.pdf>, [consulta: 06 de enero de 2020].

⁴²⁷ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 17.

⁴²⁸ *Ibid.*, p. 155.

⁴²⁹ *Ibid.*, p. 157.

[...] ‘el intento por aplicar la Ley del Servicio Profesional de Carrera, deja abierta la posibilidad de que algunos de los puestos diplomáticos sean ocupados por personal elegido a criterio del canciller mexicano Luis Ernesto Derbez, relegando una vez más el [SEM]. Para el día 19 de mayo los miembros del Servicio Exterior buscan exceptuar a la Secretaría de Relaciones Exteriores del Servicio Profesional de Carrera. El programa de rotación 2005 indica que [...] algunos puestos que se encuentran en la lista de rotación podrían quedar libres para gente nueva y sin experiencia en política internacional’.⁴³⁰

Por otro lado, durante los gobiernos panistas aumentó el número de postulantes para la rama Diplomático-Consular que ingresaron al SEM. Con Vicente Fox Quezada ingresaron 145 postulantes y con Felipe Calderón Hinojosa 355, junto con la apertura de 15 representaciones en el exterior.⁴³¹ Otro dato a considerar, es que:

“[...] ‘de las 130 representaciones diplomáticas y consulares que existían en ese momento, aproximadamente el 25% eran designados políticos, [...] aún prevalece la designación arbitraria de algunos puestos estratégicos en política, lo que va en contra “de la 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.”⁴³²

3.1.1 Reformas de 2002-2011

Reforma de la LSEM de 2002

Dicha reforma fue publicada el 25 de enero de 2002.⁴³³ Hermilio López-Bassols refiere que así como la modificación de la LSEM de 1994 constituyó un cambio

⁴³⁰ Guadalupe Caldiño Soto, [tesis para obtener el grado de Licenciada en Relaciones Internacionales], *Evaluación de la Política Exterior de México en el periodo 2000-2006*, [en línea], México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, enero de 2014, p. 116, Dirección URL: <https://n9.cl/16i8k>, [consulta: 25 de junio de 2020].

⁴³¹ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 57.

⁴³² Guadalupe Caldiño Soto, *Op. Cit.*, pp. 116-117.

⁴³³ Rodríguez Flores, Fidel, [tesis para obtener el grado de Licenciado en Derecho], Marco jurídico del personal temporal en el servicio exterior mexicano, [en línea], Celaya, Facultad de Derecho, Universidad Lasallista Benavente, 2003, p. 89. Dirección URL: <http://132.248.9.195/ppt2002/0313988/Index.html>, [consulta: 28 de abril de 2021].

profundo⁴³⁴, la reforma de 2002 también lo fue,⁴³⁵ debido a que se adicionaron 64 artículos y se añadieron 2 capítulos que impactaron “los subsistemas que regulan el ingreso, ascensos, traslados, comisiones, disponibilidad, sanciones administrativas y separación.”⁴³⁶ Así mismo, el embajador Hubbard indica que:

La ley aprobada el año 2002 pretende ser, como todas, la mejor. [...] Más allá de sus defectos técnicos, como confundir el servicio exterior en general con el servicio exterior de carrera, o definir este como cuerpo permanente de «funcionarios» solo para que un poco más adelante se incluyera en él a empleados; de todos modos, es explicable el orgullo de sus creadores, pues era, a sus ojos, el mejor instrumento para la coyuntura. No obstante, de inmediato se puso entre corchetes el cumplimiento de una de sus disposiciones. El artículo 17 expresa:

‘El rango en el Servicio Exterior de carrera será independiente de la plaza o puesto que ocupen sus miembros en el exterior o en las unidades administrativas de la Secretaría en México.

Cuando los miembros del personal de carrera sean designados para ocupar un puesto en la Secretaría o en el exterior, se les cubrirán las remuneraciones que correspondan a la plaza asignada [...]’.

La evidente intención del legislador era que cuando a alguien con el rango de ministro, por ejemplo, se le designara para cubrir un puesto de cónsul general o embajador, se le cubrieran las remuneraciones correspondientes a la plaza, al puesto, no las del rango. Recuérdese el caso del suscrito, acreditado en Sao Paulo, Brasil, como cónsul general, pero con sueldo de cónsul de primera. De inmediato se dieron varios casos de excepción a esa norma, jurídicamente inexplicables, por más que se tratara de justificar con referencias presupuestales. Donde la ley no distingue no se puede distinguir, no es posible elegir cuándo se debe cumplir una norma y cuándo no. En otras palabras, el hecho de que necesitaran las plazas para acomodar a los incorporados no justificaba de manera alguna violar la ley.⁴³⁷

Ahora bien, las variaciones en la estructura y evaluación más significativas fueron

⁴³⁴ Hermilo López Bassols, *Op. Cit.*, p. 553.

⁴³⁵ *Cfr.*, DOF, *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], México, 2002, Dirección URL: http://200.33.161.55/ley_sem/ley_del_sem_2002.pdf, [consulta: 14 de junio de 2020].

⁴³⁶ María F. Meneses Guerrero, *Op. Cit.*, p. 92.

⁴³⁷ Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, pp. 65-66.

las siguientes: se agregó como miembro de la Comisión de Personal (CP) al titular del IMR; agregó que los nombramientos políticos, cuando sea posible no afectaran las plazas asignadas a funcionarios de carrera. Sobre este punto, Aida Lugo indica que el personal temporal designado libremente por el Secretario tenía un plazo de 6 años, mismos que corresponden a los periodos gubernamentales, por lo que:

El espectro de libertad para este tipo de nombramientos puede llegar al servicio de carrera, [...] la mención “cuando sea posible” deja abierta la posibilidad y abre puertas a la discrecionalidad que ha permeado el ingreso en toda la historia de la administración pública de nuestro país.⁴³⁸

Así mismo, se destacó en la evaluación del expediente para el ascenso, el potencial de desarrollo y capacidad para asumir mayores responsabilidades⁴³⁹; creó la Subcomisión de Evaluación⁴⁴⁰; estipuló que la CP emplearía criterios como las responsabilidades encomendadas, estímulos, reconocimientos y otros indicadores para el buen desempeño y sanciones, procedimientos disciplinarios, faltas cometidas, quejas y otros indicadores para considerar un deficiente desempeño; el grado de cumplimiento de las obligaciones se aplicaría con criterios de legalidad, objetividad, equidad y conforme a lo estipulado en su Reglamento.⁴⁴¹ La LSEM en 2002 también cambió el concepto de “clasificación” por el de “rangos” y se establecieron supuestos en cuanto a las características del personal.^{442,443}

Dentro de las modificaciones en las responsabilidades encontramos que se menciona que la SRE tendría que publicar anualmente “las oportunidades de

⁴³⁸ Aida Alicia Lugo Dávila, *La función pública en México: de la selección y profesionalización en el servicio profesional de carrera*, [tesis para obtener el grado de doctora en derecho administrativo] Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Derecho, 2013, p. 128. Dirección URL: <http://eprints.ucm.es/22830/1/T34729.pdf>, [consulta: 14 de junio de 2021].

⁴³⁹ *Idem*.

⁴⁴⁰ Sería presidida por el presidente de la CP e integrada por el titular del IMRED, por el Director General a cargo de los asuntos concernientes al SEM y por dos integrantes del SEM propuestos por el Presidente de la CP y aprobados por el Secretario, con rango mínimo de consejero. *Idem*.

⁴⁴¹ Congreso de la Unión (2002), *Op. Cit.*

⁴⁴² De carrera en activo, homologados, comisionados, en licencia o en disponibilidad.

⁴⁴³ Hermilo López Bassols, *Op. Cit.*, p. 553

capacitación y preparación académica disponibles para los miembros del SEM”⁴⁴⁴ así como la convocatoria anual para el ingreso al SEM de carrera y que los becarios aceptados estarían sujetos a un periodo de experiencia práctica en la SRE de máximo seis meses⁴⁴⁵; estipuló que el IMR se encargaría de hacer guías de estudio para el ingreso e impartiría cursos para capacitar a los funcionarios para realizar el examen de media carrera⁴⁴⁶; luego de 173 años de la publicación de la Primera Ley Orgánica del SEM, se contempla en las obligaciones el “abstenerse de incurrir en conductas de naturaleza partidista o electoral incompatibles con el desempeño de su función pública.”⁴⁴⁷ Cabe señalar que el artículo 41 deja ambigua esta parte; eliminaría las sanciones por estar sujetos a un proceso por delitos internacional y estableció en materia de sanciones tres tipos: la suspensión, la destitución (se inhabilita al funcionario para reingresar al SEM) y la sanción económica. Así también, se detalla el procedimiento disciplinario —López-Bassols hace hincapié en este avance dado que “en años recientes se habían ejercido algunas acciones ilegales, injustas contra miembros del SEM” —;⁴⁴⁸ sobre la separación, se modificaron los supuestos para la baja, añadiendo el reprobado el examen de media carrera y no tener evaluación satisfactoria considerando las razones por las cuales no ha podido ascender dentro de los plazos estipulados.⁴⁴⁹ De acuerdo con Berlanga, con la modificación del artículo 40 bis “se asienta la posibilidad de que un miembro del SEM sea removido de su empleo por cuestiones que podrían ser subjetivas”. Factores tales como “la falta de plazas suficientes y/o a la subjetividad con la cual algunos miembros son evaluados, [...] la situación se prestó a una disputa acerca de la legalidad de esta reforma”;⁴⁵⁰ la baja por jubilación de los

⁴⁴⁴ *Idem.*

⁴⁴⁵ *Idem.*

⁴⁴⁶ Los funcionarios tendrían que presentar el examen durante los tres primeros años de haber ascendido al rango de primer secretario. De no aprobarlo, tendría que presentarlo antes de cumplir cinco años en dicho cargo y tendría una última oportunidad antes de acumular seis años. DOF, *Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], México, 25 de enero de 2002, Congreso de la Unión, Dirección URL: http://200.33.161.55/ley_sem/ley_del_sem_2002.pdf, [consulta: 15 de diciembre de 2019].

⁴⁴⁷ *Ibid.*, p. 554.

⁴⁴⁸ Hermilo López Bassols, *Op. Cit.*, p. 555.

⁴⁴⁹ Para segundo secretario seis años, para primer secretario nueve años, para consejero doce años, para ministro quince años.

⁴⁵⁰ Ingrid Berlanga Vasile, *Op. Cit.*, p. 541.

miembros de carrera del SEM se mantuvo a los 65 años de edad y se menciona que quienes no hubieran sido objeto de sanciones durante los 10 años anteriores a la jubilación serían jubilados con el rango inmediato superior.⁴⁵¹

Revisión de las modificaciones del Reglamento de la Ley del SEM de 2002

Las reformas en este Reglamento se publicaron el 23 de agosto de 2002.⁴⁵² Observamos en ellas que para el examen de media carrera, tanto la evaluación como los exámenes estarían dentro de un mismo porcentaje⁴⁵³; que la CP estaría integrada por cinco miembros permanentes y un representante de la rama diplomático-consular, quien participaría en los temas que afectarían a los miembros que representa⁴⁵⁴; determinó criterios específicos para informes y evaluaciones de la CP a los jefes de misiones, así como los criterios que deberían tener las ciudades para ser consideradas como de vida difícil⁴⁵⁵; también detalló los 5 exámenes que regirían el Procedimiento de Ingreso, de cultura general y de español, elaborados por el IMR anualmente; para comprobar el dominio del idioma inglés; las entrevistas con una persona que no tuviera ninguna relación con el entrevistado y los exámenes médicos y psicológicos realizados por instituciones reconocidas. Sobre los exámenes psicológico respecto, Wilson Fernández señala que:

el funcionario realiza un trabajo particularmente desestabilizante por varias razones: necesidad de adaptación a distintos países, culturas y formas de vida; separación de su familia, sus amigos y su lugar de origen; desempeño cotidiano con reglas protocolares y exposiciones públicas; conciencia de estar, en todo momento, representando al Estado acreditante; exposición a riesgos políticos, conflictos bélicos y desastres humanitarios en el país donde reside; resistencia a trabajar con problemas personales, familiares o profesionales de sus connacionales radicados o habitando estacionalmente en el Estado receptor. Para todas estas situaciones, las Cancillerías

⁴⁵¹ Hermilo López Bassols, *Op. Cit.*, p. 555.

⁴⁵² María F. Meneses Guerrero, *Op. Cit.*

⁴⁵³ *Ibid.*, p. 574.

⁴⁵⁴ Como los referentes a traslados, licencias, disponibilidad, reincorporación, comisiones, disciplina y expedientes. *Ibid.*, pp. 568-569.

⁴⁵⁵ Como tener conflicto armado, insalubridad, régimen de intolerancia, etc. *Ibid.*, pp. 570-571.

deben auxiliarse de profesionales de la salud y capitalizar el desarrollo, relativamente reciente, de la Psicología Laboral.⁴⁵⁶

Además, se creó la evaluación quinquenal realizada por rangos de forma escalonada y con duración máxima de tres meses en los que la CP evaluaría el desempeño como satisfactorio o insatisfactorio. El interesado podría pedir la revisión de su evaluación.⁴⁵⁷ Al respecto, el embajador Hubbard explica que “el problema de combinar de manera justa el valor de un expediente de trabajo, [...] con el resultado del examen, ha probado ser insoluble”.⁴⁵⁸

[...] en ninguno de estos casos se pagan pasajes para acudir a presentar los exámenes, de tal suerte que un primer secretario adscrito a Australia tiene que cubrir de su peculio dos viajes a México en un mismo año, peor aún si se trata de alguien cuyo domicilio no es el Distrito Federal, por lo que deberá gastar en alojamiento y alimentos, circunstancia rara vez considerada.⁴⁵⁹

Por otro lado, el embajador también reitera, sin reparo, que se evita cumplir la ley y se adecua su cumplimiento “a los criterios del titular en turno.”⁴⁶⁰ Señala como “irritante que se apliquen normas de cumplimiento esporádico, casi caprichoso, y que casi siempre se cumplen de manera estricta solo en los miembros del SEM”; justamente “lo que nunca debería ser aceptado es el desprecio por la ley.”⁴⁶¹ Sobre la evaluación quinquenal, la describe como engorrosa y muy subjetiva, además argumenta que él intenta “imaginar, sin éxito, el caso de una persona declarada inepta para ostentar el rango de embajador de carrera, pero apta para recibir ese mismo nombramiento por consideraciones políticas.”⁴⁶² También se pregunta:

[...] ¿quién está capacitado para evaluar a los embajadores? [...] [si no otros embajadores], no se me ocurre quién más podría estar capacitado para tan delicada y

⁴⁵⁶ Wilson Fernández, *Op. Cit.*, p. 24.

⁴⁵⁷ María F. Meneses Guerrero, *Op. Cit.*, p. 574.

⁴⁵⁸ Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, p. 49.

⁴⁵⁹ *Idem.*

⁴⁶⁰ *Ibid.*, p. 51.

⁴⁶¹ *Ibid.*, p. 65.

⁴⁶² *Ibid.*, p. 106.

especializada labor, ¿Con base en qué parámetros puede calificarse bien o mal a un embajador? [...] Las variables son tantas que no podríamos ponernos de acuerdo.^{463,464}

Respecto a las modificaciones en el régimen de sanciones la LSEM de 2002 indicó que la Contraloría Interna se definiría como Órgano Interno de Control (OIC); crea la figura de suspensión temporal, misma que no podría ser menor a 3 días o mayor a un año; determina que las resoluciones administrativas podrían ser impugnadas ante tribunales competentes y faculta a los jefes de misiones diplomáticas para imponer amonestaciones y apercibimientos si se cometen faltas administrativas que no fuesen graves. También Incrementó los supuestos en materia de separación; contempló una restricción para reincorporarse al SEM a aquellos que evadieron las responsabilidades frente a un procedimiento disciplinario o investigación del OIC.

Sobre el ascenso se determinaron las compensaciones a embajadores eminentes y eméritos⁴⁶⁵ y se adicionan algunos requisitos y mecanismos para las categorías de Segundo Secretario hasta Ministro, donde se indica que el resultado de estos la evaluación sería de dominio público e inapelable.⁴⁶⁶ Por otro lado, en el rubro de responsabilidades, se facultó al Secretario para expedir nombramientos temporales en cualquier rango, a excepción del rango de embajador, cónsul general y representante permanente, pues éstos tendrían que acordarse con el presidente. Los así designados ya no tendrían el derecho a licencias y se indica que una vez concluida su labor dejarían de tener el rango⁴⁶⁷; se añaden atribuciones, entre ellas las contenidas en las convenciones internacionales en materia diplomática, a los titulares a cargo de las embajadas⁴⁶⁸; estipuló, que las comisiones temporales, podrían con autorización de la SRE, ampliarse hasta tres años más conservando su

⁴⁶³ *Ibid.*, p. 113.

⁴⁶⁴ Véase “*perfil profesional del diplomático*”, p. 196.

⁴⁶⁵ Tendrían equivalente a las de Director de Área y Director General Adjunto. *Idem.*

⁴⁶⁶ El artículo 52 de la LSEM indica que los miembros del SEM: podrán quedar en disponibilidad hasta por tres años. Durante ese lapso, los miembros del Servicio Exterior no podrán tener ascenso alguno, no se les computará ese tiempo para efectos legales y no gozarán de sueldo ni prestaciones.

⁴⁶⁷ *Ibid.*, p. 568.

⁴⁶⁸ *Idem.*

rango pero no las prestaciones ni el sueldo de la SRE. Cabe señalar que en el reglamento se indica que las comisiones podrían ser revocadas, por medio de un dictamen de la CP y por acuerdo de la SRE.⁴⁶⁹

En el rubro de rotación observamos que se estableció un catálogo general donde se pueden elegir puestos en México o en el extranjero. Mientras que para el rubro de ingreso se especifica que la convocatoria debería publicarse preferentemente en marzo de cada año y ofrecer por lo menos 20 plazas y un máximo de 5% de todas las plazas disponibles.⁴⁷⁰

Por otro lado, de acuerdo con Luja, en 2004 el IMR fue pionero en implementar una educación a distancia para sus diplomáticos en América Latina y el Caribe pues puso en “marcha su sistema de capacitación en línea, [...] [ello] despertó el interés de academias diplomáticas de otros países y constituyó un medio de cooperación internacional [...]”⁴⁷¹ Posteriormente se publicarían escasas modificaciones al Reglamento de la LSEM de 2005.⁴⁷² En el rubro de ingreso, también, el embajador Hubbard menciona que antes de 2012, los candidatos ya podían presentar parte del proceso de selección, “cerca de su domicilio y no sólo en el Distrito Federal.”⁴⁷³ También señala que a pesar de que los candidatos tenían que ocupar los primeros lugares, pues se es un proceso eliminatorio,⁴⁷⁴ no obstante, existe también “una lamentable deficiencia en la labor de reclutamiento de los mejores elementos disponibles, a pesar de ser esta una actividad trascendental.”⁴⁷⁵ Al respecto, señala que la SRE “actúa de manera defensiva” a fin de “eliminar al máximo posible de concursantes y no necesariamente en detectar a los mejores”.⁴⁷⁶

⁴⁶⁹ *Ibid.*, p. 571.

⁴⁷⁰ *Ibid.*, p. 570.

⁴⁷¹ María Luja Ávila, *Op. Cit.*, pp. 58-60.

⁴⁷² DOF, *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], México, 9 de abril de 2012, Dirección URL: <https://n9.cl/j5lpo>, [consulta: 16 de diciembre de 2019].

⁴⁷³ Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, p. 45.

⁴⁷⁴ *Ibid.*, p. 44.

⁴⁷⁵ *Ibid.*, p. 45.

⁴⁷⁶ Explica que no entiende “cómo puede asegurarse quien conoce la identidad del quinto socio comercial de México va a ser mejor funcionario que el que no; nadie puede convencerme de que contestar bien no fue, en muchos casos, simple casualidad.” *Ibid.*, p. 46.

Igualmente, es importante señalar, para este periodo, que en 2005 el IMR publicó el primer número de la colección *Apuntes de Política Exterior*,⁴⁷⁷ siendo una colección “de ensayos o estudios sobre temas relevantes de la [Política Exterior Mexicana]”,⁴⁷⁸ alentando a las y los funcionarios mexicanos para aportar sus análisis y perspectivas, mismas que serían valiosas tanto para la academia como para su perfil profesional. Así mismo, Bremer señala que en la escena internacional se hablaba de temas como el combate al terrorismo, la reforma del Sistema de las Naciones Unidas, temas de desarme y derechos humanos, así como sobre las nuevas prioridades sobre cambio climático y desarrollo sostenible.⁴⁷⁹

Revisión al XVIII Reglamento Interno de la SRE en 2009

El 8 de enero de 2009 se expide dicho Reglamento⁴⁸⁰. De acuerdo con el Embajador Juan Carlos Mendoza Sánchez, éste Reglamento está vigente hasta hoy, aunque, posteriormente se le realizarían varias modificaciones al mismo.⁴⁸¹ Este reglamento estipuló que los titulares de las representaciones en México:

[...] elaborarán en coordinación con las subsecretarías sus programas de trabajo y el presupuesto necesario para su ejecución; asimismo, serán responsables de cumplir con los objetivos y programas de trabajo que se establezcan y de la aplicación de los recursos que les sean autorizados. Las representaciones administrarán los recursos humanos, materiales, financieros e informáticos que les sean asignados, de conformidad con los lineamientos que [...] emitan las direcciones generales de la Oficialía Mayor.⁴⁸²

Este Reglamento también redujo las facultades del Oficial Mayor, al tiempo que

⁴⁷⁷IMR, *Apuntes de Política Exterior*, [en línea], México, Secretaría de Relaciones Exteriores, núm. 1, 2005, Dirección URL: <https://n9.cl/yqqxm>, [consulta: 28 de junio de 2020].

⁴⁷⁸ IMR, *Apuntes de Política Exterior*, [en línea], México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 4 de diciembre de 2017, Dirección URL: <https://n9.cl/twjf8>, [consulta: 28 de junio de 2020].

⁴⁷⁹ Juan José Bremer, *Op. Cit.*, p. 196.

⁴⁸⁰ Véase “Anexo VII. Organigrama 1”, p. 234.

⁴⁸¹ Juan Carlos Mendoza Sánchez, *Op. Cit.*, p. 59.

⁴⁸² SRE, *Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, [en línea], México, 8 de enero de 2009, Dirección URL: <https://n9.cl/cwsjp6>, [consulta: 16 de diciembre de 2019].

aumentó las atribuciones de los Directores Generales. Entre las atribuciones que se añadieron a los Directores Generales estuvieron la participación en seminarios, conferencias, simposios, coloquios y congresos sobre temas de su competencia y rendir informes que le requiera la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, o cualquier otra autoridad, entre otras atribuciones.⁴⁸³ Este Reglamento también consideró el nombramiento de un Director General para el IMR; aumentó las atribuciones del Instituto. El IMR tendría como tarea preparar recursos humanos con un alto nivel analítico y técnico en materia de diplomacia, política internacional y política exterior; preparar a los miembros del SEM en diferentes disciplinas, en *habilidades* de negociación internacional, impartir cursos, foros de análisis, presentaciones de libros, programas en medios electrónicos; difundir oportunidades laborales y académicas en organismos multilaterales; realizar encuentros con estudiantes universitarios; enfocarse en desarrollar una capacidad crítica en materia de relaciones internacionales y política exterior; dar programas de educación continua y capacitación, presencial y a distancia, para que el SEM se mantenga actualizado; colaborar con las dependencias de la APF, así como con organizaciones de la sociedad civil; vincularse con otras academias diplomáticas para la organización de seminarios conjuntos y programas de intercambio de profesores, conferencistas, estudiantes y publicaciones, así como para otros proyectos de cooperación internacional; ser punto de encuentro para el intercambio entre instituciones mexicanas de educación superior que ofrecen estudios en relaciones internacionales; contribuir, a la difusión de los temas relevantes de la Política Exterior Mexicana; elaborar programas de educación a distancia sobre temas de PEM y de política internacional para la formación y actualización de los miembros del SEM y de la SRE; hacer recomendaciones para la convocatoria de ingreso al SEM y capacitarlos; promover mecanismos de reflexión sobre problemas de coyuntura y proporcionar al Secretario elementos para la toma de decisiones.⁴⁸⁴

⁴⁸³ *Idem.*

⁴⁸⁴ SRE, (2009), *Op. Cit.*

En el tema de responsabilidades Bremer explica que si bien “están definidas por la ley, existe un margen muy amplio sobre el modo y la forma en que éstas pueden cumplirse.”⁴⁸⁵ Entre dichas responsabilidades, el autor resalta representar al Estado y al gobierno; la protección de los derechos y atención a los problemas de nuestros compatriotas en el extranjero; la promoción y la defensa de los intereses nacionales y de la buena imagen de México; la promoción y difusión de nuestros valores culturales y artísticos, así como de las relaciones económicas (comercio e inversión) y coordinar los trabajos con otros organismos de la administración pública en estos temas”, agregando, desde luego, las instrucciones que, por parte de la Cancillería, reciba el jefe de misión durante el ejercicio de su encargo.”⁴⁸⁶ Como podemos observar por la naturaleza de la labor, las atribuciones no están por completo claras y aquellas que sí se han identificado fueron creciendo.

Revisión al XIX Reglamento Interno de la SRE de 2011

El 27 de septiembre de 2011 se expide dicho Reglamento, mismo que en materia de profesionalización creó una Coordinación Administrativa para atender las necesidades de recursos presupuestales, humanos y materiales de las unidades administrativas de la SRE; contemplaría las atribuciones contenidas en varios instrumentos nacionales e internacionales⁴⁸⁷; estipula que el IMR debía capacitar a los miembros del SEM en áreas de promoción comercial y turística⁴⁸⁸ y adiciona atribuciones a los Directores Generales. Cabe señalar que el IMR, entre diciembre de 2006 y finales de agosto de 2012:

[...] coordinó 432 eventos de capacitación en temas prioritarios para la SRE. De esta forma, en estos años se cuentan 7,255 participantes entre los funcionarios de la Cancillería en México, de las representaciones de nuestro país en el extranjero, personal

⁴⁸⁵ Juan José Bremer, “Reflexiones sobre el Servicio Exterior Mexicano”, [en línea], México, *Revista Mexicana de Política Exterior*, Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores, núm. 89, marzo-junio de 2010, p. 186. Dirección URL: <https://n9.cl/t6ymx>. [consulta: 20 de abril de 2021].

⁴⁸⁶ *Ibid.*, pp. 186-187.

⁴⁸⁷ Como las atribuciones que determina la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo. DOF (2009), *Op. Cit.*

⁴⁸⁸ En coordinación con la AMEXCID.

asimilado en las mismas, y pertenecientes a otras entidades de la APF. 3,256 [...] han sido miembros del SEM. [...] la participación de 376 funcionarios asimilados al SEM en cursos breves (que solían ser talleres cortos); un nuevo esquema de cursos para 117 miembros de las Fuerzas Armadas diplomados de Estado Mayor; y programas de capacitación para 346 participantes, provenientes de entidades especializadas y otros sectores de la vida pública nacional.⁴⁸⁹

3.1.2 Reformas de 2012-2015

Como contexto político, en las elecciones de 2012 observamos el regreso del PRI con una mayoría relativa en la Cámara de Diputados (42.4%) y en la Cámara de Senadores (40.6%), mientras que la mayoría de los gobernadores de los estados (62.5%) fueron priistas.⁴⁹⁰ En las elecciones de 2015 se vio un aumento en el número efectivo de partidos políticos (nueve con registro nacional), aumentando la diversidad partidaria. El sistema político mexicano empezó a moverse del pluralismo moderado en el que se encontraba.⁴⁹¹ Por otro lado, en 2016 Donald Trump ganó las elecciones y subió a la presidencia de Estados Unidos en 2017. Sus políticas conservadoras y proteccionistas afectaron los trabajos de la diplomacia multilateral y a México en lo referente al tema de migración y del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). El peso mexicano se depreció, aumentó la inflación y otros indicadores macroeconómicos se vieron comprometidos.

Revisión de la Ley del SEM en 2012

El 9 de abril de 2012 durante el gobierno de Calderón se publicó una nueva reforma a la LSEM. A pesar de que en la Cámara de Diputados se generó un debate sobre las deficiencias y áreas de oportunidad de las reformas a la LSEM en 2002, no representaron grandes cambios.⁴⁹² En el rubro de evaluación para el ascenso y la

⁴⁸⁹ *Idem.*

⁴⁹⁰ INE (IFE), "Proceso Electoral Federal 2011-2012", [en línea], México, s/fecha, Dirección URL: <https://n9.cl/9qqwk>, [consulta: 25 de junio de 2021].

⁴⁹¹ Víctor Alarcón Olguín y Juan F. Reyes del Campillo, *Op. Cit.*, p. 50.

⁴⁹² DOF, *Ley del Servicio Exterior Mexicano (2012)*, *Op. Cit.*

rotación, el embajador Hubbard expone que “[...] ninguna consecuencia o repercusión afecta al mal jurado si su desempeño es injusto”⁴⁹³ y que:

[...] ha sido objeto de críticas constantes porque en su afán por nivelar la competencia ignora méritos, minimiza logros y soslaya elementos, como la antigüedad y grado de dificultad de las adscripciones. El funcionario castigado con destinos poco deseables, remotos y de muy discutible importancia para nuestra política exterior, se siente de por sí injustamente relegado, más aún cuando se presenta a un examen en que los conocimientos requeridos son los que manejan los otros, los favorecidos con adscripciones atractivas. El castigo parece doble. Compite, además, con compañeros entronizados en titularidades muy visibles, los cuales cómodamente recorren el escalafón instalados a veces como jefes de los propios concursantes.⁴⁹⁴

Aunque el embajador Hubbart reconoce también que el SEM era el “único verdadero servicio civil de México”, contemplando los “incipientes” procesos de profesionalización del Instituto Federal Electoral [actualmente INE] y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía en este periodo.⁴⁹⁵ De acuerdo con el embajador, “[...] es la única secretaría que tiene una planta inamovible de servidores públicos, con derecho a ocupar cargos de alto nivel aunque no sean del mismo partido del nuevo jefe, ni los conozca ni le simpaticen.”⁴⁹⁶ No obstante, expresa también que “Los métodos usados para justificar nominaciones [designaciones políticas] se tornaron surrealistas.”⁴⁹⁷ Comenta, en este periodo, que fueron muchos los casos de nombramientos de embajadores sin experiencia en el sector público:

El mensaje implícito en toda esta tendencia parecía claro: en verdad se cree que cualquiera puede ser diplomático. Y la correlativa conclusión es asimismo inevitable: en ciertas adscripciones cualquiera puede ser diplomático, menos los de carrera. Con mucha justificación los funcionarios de carrera ven desplomarse su autoestima [...] y los seleccionados para cubrirlos son cada vez más ajenos al tradicional ámbito de

⁴⁹³ *Ibid.*, p. 48.

⁴⁹⁴ *Ibid.*, p. 47.

⁴⁹⁵ Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, p. 19.

⁴⁹⁶ *Ibid.*, p. 75.

⁴⁹⁷ *Ibid.*, p. 70.

origen (político, cultural o militar).⁴⁹⁸

En 2012, además, algunos funcionarios pidieron que la edad para la jubilación se ampliara, pues Felipe Calderón había nombrado a funcionarios de más de setenta años y los funcionarios de carrera del SEM debían jubilarse a los 65. También pidieron condiciones dignas para la jubilación.⁴⁹⁹

Por otro lado, cabe señalar que en este tiempo los proyectos de capacitación diplomática aumentaron. El campus virtual se amplió y se podía acceder de forma electrónica al programa de radio del IMR, y a la revista de política exterior.⁵⁰⁰ Además, es importante señalar que entre 2007 y 2012 México contó con “12 diplomáticos por millón de habitantes”. En contraste, otros países latinoamericanos contaron con más del doble, por ejemplo, Brasil contó con 14 y Argentina contó con 30 diplomáticos por millón. Lo mismo ocurrió con países asiáticos como Corea del Sur quien contó con 33.⁵⁰¹

Revisión del Reglamento de la ley del SEM en 2014

Dicho Reglamento se publicaría el 18 de julio de 2014, al igual que el Reglamento de 2012 y el XX Reglamento Interno de la SRE del 30 de agosto de 2013, sin modificaciones relevantes en materia de profesionalización.⁵⁰² No obstante, como contexto, es importante señalar que en 2013 México contaba con 75 embajadas, 5 delegaciones ante Organizaciones Internacionales y 3 oficinas de enlace, teniendo representaciones en 87 países y con las concurrencias, presencia ante 191

⁴⁹⁸ *Ibid.*, p. 61.

⁴⁹⁹ Ciro Pérez Silva, “Embajadores interponen amparos para no ser obligados a jubilarse a los 65 años” [en línea], México, *La Jornada*, 19 de noviembre de 2012. Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/2012/11/19/politica/009n1pol>, [consulta: 1 de abril de 2021].

⁵⁰⁰ *Idem.*

⁵⁰¹ Subsecretaría de Relaciones Exteriores, *Educación continua, difusión y cooperación académica en política exterior y diplomacia. Memoria documental*, [en línea], México, Instituto Matías Romero, 1 de diciembre de 2006 al 31 de agosto de 2012, p. 1, Dirección URL: <https://n9.cl/awyq3>, [consulta: 19 de junio de 2020].

⁵⁰² DOF, *Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], México, 19 de abril de 2018, Dirección URL: <https://n9.cl/q796h>, [consulta: 17 de diciembre de 2019].

países.⁵⁰³ Por otro lado, en 2014, por medio de la firma de un convenio entre la SRE y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), se creó la Cátedra Fernando Solana en reconocimiento a la labor académica y diplomática del Dr. Fernando Solana Morales⁵⁰⁴ quien explicó durante la instalación de la Cátedra, que “México llegará tan lejos como llegue la educación”,⁵⁰⁵ misma que contemplaría a destacados miembros del SEM en retiro.⁵⁰⁶ Así también, durante la administración de Enrique Peña Nieto hubo un incremento moderado de las representaciones diplomáticas con la apertura de cinco embajadas y la reapertura de la misión de México ante la UNESCO.⁵⁰⁷ También hubo un incremento moderado de 57 plazas adicionales (3.99%).⁵⁰⁸ En este periodo, además, el Instituto de las Naciones Unidas para la formación Profesional y la Investigación cooperaba con el IMR en cursos y reuniones académicas.⁵⁰⁹

La actividad principal del Instituto [...] es proporcionar una formación profesional [...] en las áreas de la diplomacia multilateral y el derecho internacional, la prevención de conflictos y el establecimiento, el mantenimiento, la adaptación al cambio climático, la gobernanza ambiental, sustancias químicas y gestión de residuos, la gobernanza local, las finanzas y el comercio, así como el uso de las Tecnologías de la Información Geoespacial para la asistencia humanitaria y el desarrollo.⁵¹⁰

Para finalizar con el periodo de 2012 a 2015 observamos que la participación que han tenido diferentes actores (Instituciones de Educación Superior, el Senado de la

⁵⁰³ ASF (2013), *Op. Cit.*, p. 5.

⁵⁰⁴ El Doctor Fernando Solana fue egresado y catedrático en la Universidad Nacional Autónoma de México, secretario de Relaciones Exteriores (1988-1993). Cátedra Fernando Solana, “Qué es la Cátedra Fernando Solana”, [en línea], México, 2020, Dirección URL: http://www.catedrasolana.unam.mx/?page_id=2, [consulta: 25 de junio de 2020].

⁵⁰⁵ Ciro Pérez Silva, “Instala el rector José Narro la cátedra Fernando Solana” [en línea], México, *La Jornada*, 25 de febrero de 2014, Dirección URL: <https://n9.cl/bpcg5>, [consulta: 25 de junio de 2020].

⁵⁰⁶ Cátedra Fernando Solana, “Embajadores”, [en línea], México, 2020, Dirección URL: <http://www.catedrasolana.unam.mx/?cat=5>, [consulta: 25 de junio de 2020].

⁵⁰⁷ Jorge A. Schiavon y Bruno Figueroa Fischer, “Los recursos y las capacidades de la política exterior de México (2012-2018)”, [en línea], México, *Foro Internacional*, vol. 59, 2019, núm. 3-4, México, 2019, p. 621. Dirección URL: <https://bit.ly/3huXVtT>, [consulta: 25 de mayo de 2020].

⁵⁰⁸ *Idem*.

⁵⁰⁹ María Luja Ávila, *Op. Cit.*, p. 59.

⁵¹⁰ S/a, “UNITAR Instituto de las Naciones Unidas para la Formación y la Investigación”, [en línea], Galicia, Balidea, s/f, Dirección URL: <https://bit.ly/3qHyauA>, [consulta: 05 de junio de 2021].

República, etc.) quienes realizan eventos, conferencias y foros, sobre política exterior y en los que académicos, sociedad civil, embajadores, ex-embajadores, congresistas, senadores y prensa, generan opiniones y propuestas. En el foro “*México en el Mundo, Diagnóstico y Perspectivas de las Relaciones Internacionales*” en 2015 se plantearon algunos retos para la PEM como el siguiente:

[...] como política pública que es, debe responder al sentido de la mayoría de los mexicanos [...] si los mexicanos queremos tener una política exterior acorde a nuestro tamaño, a nuestra importancia política, a nuestra importancia económica, tenemos que invertir en política exterior [...] los miembros del Servicio Exterior Mexicano en número siguen siendo los mismos que hace 40 años. En 1975 teníamos mil 200 miembros del Servicio Exterior Mexicano; hoy en día tenemos exactamente los mismos mil 200; sin embargo, la importancia de México en el mundo ha crecido de manera exponencial.⁵¹¹

En estos eventos los análisis hechos por miembros del SEM, académicos, estudiantes, periodistas, etc., pueden ser considerados por los legisladores en iniciativas que pueden impactar en la profesionalización del SEM.

3.1.3 Reformas de 2016-2017

El XXI Reglamento Interno de la SRE publicado el 4 de mayo de 2016 quedaría sin modificaciones en materia de profesionalización. En tanto que la LSEM se reforma el 1 de junio de 2016, misma que, en materia de profesionalización, pidió como requisito para ingresar a la rama diplomático-consular el acreditar conocimientos en materia de derechos humanos, en especial sobre la protección de los mexicanos en el exterior.⁵¹² El Reglamento a la LSEM⁵¹³ publicado el 22 de agosto de 2016 no tuvo modificaciones relevantes en materia.⁵¹⁴ Por otro lado, en julio de 2016, de

⁵¹¹ Leticia Robles de la Rosa e Iván Saldaña, “SRE plantea avances, pero recibe críticas”, [en línea], México, *Excelsior*, 7 de febrero de 2015, Dirección URL: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/02/17/1008739>, [consulta: 30 de marzo de 2021].

⁵¹² DOF, *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], México, 30 de agosto de 2018, Dirección URL: <https://bit.ly/3gUXA49>, [consulta: 17 de diciembre de 2019].

⁵¹³ DOF, (2016), *Op. Cit.*

⁵¹⁴ DOF, *Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, [en línea], México, 4 de mayo de 2016, Dirección URL: <https://n9.cl/m3e72>, [consulta: 2 de septiembre de 2019].

acuerdo con el embajador González Olvera, se creó “la Unidad de Política de Igualdad de Género, cuyos objetivos son implantar e institucionalizar una perspectiva y transversalidad de género y actuar de órgano de consulta y asesoría de la SRE en el rubro. Así como generar estrategias de capacitación, certificación y profesionalización del personal de la Secretaría en la materia.”⁵¹⁵ Un elemento más a considerar en este periodo, de acuerdo con la propuesta de Alejandro Alday, fue que para una labor eficiente e integral la coordinación de medidas consulares (técnicas) y también a medidas diplomáticas (políticas) podría representar “un nuevo reto para la diplomacia mexicana” y que resulta valioso y enriquecedor contemplar el trabajo y la experiencia conjunta, tanto diplomática como consular, especialmente cuando se trata de la defensa de los derechos humanos tanto de compatriotas en el exterior como de refugiados o migrantes.⁵¹⁶

Reglamento de la Ley del SEM en 2017

El 28 de abril de 2017 se modifica dicho Reglamento⁵¹⁷ destacando en materia de profesionalización y en el rubro de ingreso que en los concursos se podrían elegir a personas con perfiles especializados en campos de interés para la SRE. Además, estipula un nuevo concurso de ingreso donde se abrirían 100 plazas más⁵¹⁸; elimina el supuesto de que la entrevista sería realizada preferentemente por miembros de dependencias de la APF, con reconocido prestigio y distintos cada concurso y adiciona que el examen de español debería ser diseñado y aplicado por una institución educativa que cuente con reconocimiento oficial. En el rubro de ascensos para los distintos rangos de la rama diplomática-consular se abrirían 350 plazas.

⁵¹⁵ Pedro González Olvera, *Op. Cit.*, p. 56.

⁵¹⁶ Alejandro Alday González, “La formación jurídica en derecho estadounidense. Un imperativo para el Servicio Exterior Mexicano”, [en línea], México, *Revista Mexicana de Política Exterior*, Instituto Matías Romero, núm. 109, enero-abril de 2017, p. 18, Dirección URL: <https://n9.cl/d70Z>, [consulta: 21 de agosto de 2019].

⁵¹⁷ DOF, *Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], 28 de abril de 2017, Dirección URL: <https://bit.ly/3DEdM3d>, [consulta: 14 de junio de 2021].

⁵¹⁸ Georgina Saldierna, “Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano”, [en línea], México, *La Jornada*, 29 de abril de 2017, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/2017/04/29/politica/009n2pol>, [consulta: 17 de diciembre de 2019].

En el rubro de permanencia se destaca que se creó el Programa de Comisiones Académicas, para apoyar a los Primeros Secretarios y Consejeros a que realicen estudios de especialización, grado e investigación relacionada con la diplomacia con un periodo máximo de un año; buscó dar certidumbre a la temporalidad de las adscripciones, brindar capacitación permanente y oportuna, ente otras cosas.⁵¹⁹ En el rubro de rotación buscó aplicar un Programa Emergente de Rotación para fomentar la movilidad y combatir el rezago en los cambios de adscripción. Su objetivo sería dar certidumbre al movimiento de 200 miembros del SEM. Por otro lado, en el rubro de jubilación creó el Programa *Mentor* y se señaló que se daría apoyo e impulso a la Cátedra Fernando Solana con el fin de que los miembros del SEM con mayor experiencia pudieran transmitir sus conocimientos y experiencias a las nuevas generaciones y para dignificar las condiciones de su retiro.⁵²⁰ Finalmente, cabe señalar que en 2017 México tenía 80 embajadas, 7 misiones permanentes, 3 oficinas y 789 funcionarios de carrera en la rama diplomático-consular.⁵²¹

[...] de las 80 embajadas y 7 misiones permanentes mexicanas] Carece[n] de formación diplomática 24 representantes (28%) de los designados; nueve de ellos militan en algún partido; 15 son funcionarios, empresarios o académicos. [...] Esta cifra es mayor con respecto al último año del expresidente Felipe Calderón. En 2012, cuando había 80 embajadas y representaciones permanentes, 16 embajadores [20%] no pertenecían al Servicio Exterior Mexicano [...]⁵²²

En contraste Estados Unidos tenía en dicho periodo 188 embajadas donde se encontraban 22 embajadores con nombramiento político (11%).⁵²³ En Argentina, en

⁵¹⁹ Presidencia, “Modificaciones al Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano”, [en línea], México, 29 de abril de 2017, Dirección URL: <https://www.gob.mx/ejn/articulos/modificaciones-al-reglamento-de-la-ley-del-servicio-exterior-mexicano>, [consulta: 17 de diciembre de 2019].

⁵²⁰ Sólo algunas o algunos funcionarios diplomáticos han sido incorporados a esta Cátedra. *Idem*.

⁵²¹ Coordinación de Asuntos Internacionales “Representaciones Diplomáticas de México en el Extranjero”, [en línea], México, Gobierno del Estado de México, 2018, [última actualización 13 de julio de 2020], Dirección URL: <https://n9.cl/37gud>, [consulta: 21 de agosto de 2020].

⁵²² Iván Saldaña, “Proliferan políticos en embajadas”, [en línea], México, *Excélsior*, 6 de abril, Dirección URL: <https://n9.cl/3gcek>, [consulta: 14 de marzo de 2019].

⁵²³ Servicio Exterior Americano, *Rastreador: Embajadores actuales de EE. UU.*, [en línea], 2017, Dirección URL: <https://n9.cl/c5qv8>, [consulta: 12 de marzo de 2019].

ese mismo periodo, se contaba con 85 embajadas y 7 misiones permanentes, con alrededor de 950 funcionarios.⁵²⁴ En Chile había 73 embajadas, 10 misiones ante organismos multilaterales y 1,250 funcionarios.⁵²⁵ Por último, Brasil, tenía aproximadamente 137 embajadas, 12 misiones diplomáticas y 1,581 funcionarios diplomáticos.⁵²⁶ Podemos observar con estos datos que Brasil tiene un servicio mucho más grande que los otros países latinoamericanos y que México tiene un número de funcionarios menor que Argentina y Chile.

Respecto a los perfiles de los aspirantes a ingresar al SEM durante 2017, en el caso de la rama diplomático-consular, el 90% contaba con una licenciatura; de 5-10% con una maestría y de 1-5% con un doctorado.⁵²⁷ En este periodo, aumentaron los aspirantes con experiencia de trabajo dentro de la SRE o en representaciones de México en el exterior, “ha fluctuado entre 20-35% del total”.⁵²⁸ Así mismo, hay una preponderancia de las universidades privadas, en especial el Instituto Tecnológico Autónomo de México y el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, sobre las públicas, en especial la Universidad Nacional Autónoma de México y sobre la Universidad Autónoma Metropolitana.⁵²⁹

En lo que respecta a los recursos, la SRE cuenta sólo con el 0.31% del presupuesto, siendo éste insuficiente y reflejando que la PEM no ha sido una prioridad nacional, a pesar de que el comercio exterior representó $\frac{3}{4}$ partes del Producto Interno Bruto

⁵²⁴ Véase Embassy Page, *Rastreador: Embajadores actuales de EE. UU.*, 2017, Dirección URL: https://www.embassypages.com/argentina_es, [consulta: 20 de agosto de 2020]; Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, “Embajadas y Consulados”, [en línea], Argentina, Dirección URL: <https://n9.cl/2worp>, [consulta: 20 de agosto de 2020] y Hugo Dalbosco, “Lecciones de la carrera diplomática para la formación de la burocracia argentina”, [en línea], Buenos Aires, *Revista Cultura Económica*, Pontificia Universidad Católica de Argentina, año. 33, núm. 90, p. 32. Dirección URL: <https://n9.cl/mgx8>, [consulta: 20 de agosto de 2020].

⁵²⁵ Benjamín Blanco, “Radiografía a las 73 embajadas chilenas: US\$ 36 millones de presupuesto y 1.250 funcionarios”, [en línea], *Emol nacional*, 24 de agosto de 2016, Dirección URL: <https://n9.cl/e5h5y> [consulta: 20 de agosto de 2020].

⁵²⁶ Ministerio de Relaciones Exteriores, “El Itamaraty y las carreras del Servicio Exterior”, [en línea], Dirección URL: <https://n9.cl/kzjyo>, [consulta: 20 de agosto de 2020].

⁵²⁷ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 88.

⁵²⁸ *Idem.*

⁵²⁹ *Ibid.*, p. 89.

(PIB).⁵³⁰ El número de funcionarios que integra al SEM se supedita al presupuesto autorizado por la SHCP. Con Enrique Peña, el SEM ganó 58 plazas sumando un total de siendo 1,128 para 2018. No obstante, tenemos que considerar que, por ejemplo, en 1975 México tenía una funcionaria o funcionario diplomático por cada 50 mil habitantes, para 2012 tenía 1 por cada 100 mil, mismos que laboran en condiciones difíciles y con exceso de trabajo.⁵³¹ Al mismo tiempo, México contaba con 156 representaciones, cubriendo 41.75% de los países miembros de la ONU, en gran parte debido a la falta de presupuesto.⁵³²

Otro tema es la vinculación de la sociedad mexicana con la PEM, sus representantes y su trabajo. De manera preocupante, un reducido porcentaje de la población se informa sobre asuntos internacionales, situación que no ha variado significativamente con el paso del tiempo, “a pesar del avance del cosmopolitismo cultural y de la actitud de mayor apertura en materia económica”, sólo 28% de la población reconoció las siglas SRE y el 6% supo quién era el Secretario en turno.⁵³³

3.1.4 Reformas de 2018.

En el panorama internacional se vieron afectados varios acuerdos internacionales debido a las políticas proteccionistas de Donald Trump. De acuerdo con Alexis Milo se esperaba que la economía creciera en 2017 un 2.3% pero Trump cambió esa predicción a 1.7%. Eso, sin contar otras variables como el déficit interno y la salida de Agustín Carstens de Banxico.⁵³⁴ Las industrias manufactureras como la

⁵³⁰ J. Schiavon y Rafael Velázquez, *La política exterior de México 2012-2018*, [en línea], México, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, 2012, pp. 17-19, 22. Dirección URL: https://issuu.com/politicaspUBLICAS/docs/politica_exterior, [consulta: 20 de junio de 2020].

⁵³¹ *Ibid.*, pp. 20-21.

⁵³² *Ibid.*, pp. 19-20.

⁵³³ Guadalupe González, Jorge A. Schiavon y Gerardo Maldonado, “Capítulo 1: ¿Quiénes somos?: Los mexicanos del bicentenario en un mundo global”, [en línea], *México, las Américas y el Mundo 2010, Política exterior: Opinión pública y líderes*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, División de Estudios Internacionales, 2011, pp. 47-48. Dirección URL: <https://n9.cl/mkn5w>, [consulta: 20 de junio de 2020].

⁵³⁴ Dato pronunciado por Alexis Milo (Actualmente economista en jefe de HSBC México) en el evento organizado por la Cámara de Comercio China-México (Noviembre de 2016). “Perspectivas Económicas. ¿Qué determinará la economía mundial en el 2017?” Con la colaboración del Consejo

automotriz, la electrónica, la agropecuaria y muchas otras dejaron de operar como lo habían hecho durante décadas.⁵³⁵ La renegociación del TLCAN hizo notar la gran vulnerabilidad que México tenía frente a los eventos externos y su fuerte dependencia hacia Estados Unidos. Así mismo, Trump atacó a las Instituciones internacionales, sus valores, su trabajo y a la diplomacia, en especial la multilateral, apoyando una agenda agresiva y conservadora. Respecto al ámbito interno, en lo político con Peña Nieto como presidente y sus “grandes proyectos” pretendieron recuperar la grandeza (llena de poder), que desapareció a fines de siglo; todo eso fue un gran fracaso. Se demostró la incapacidad del gobierno al verse incapaz de consolidar todas las actividades, negociaciones y proyectos propuestos. Este período se caracterizó por la corrupción, misma que influyó en la economía del país y que una vez más afectó el estilo de vida de la sociedad.⁵³⁶

[...] casos de corrupción, asesinatos, la baja del precio internacional del petróleo, la devaluación del peso mexicano y la violencia generalizada por la lucha contra el narcotráfico. Por otro, la aparición de nuevos nacionalismos y protagonismos en el mundo y los conflictos en varias regiones complicaron el sistema internacional. La llegada de Donald Trump a la presidencia en Estados Unidos y la salida del Reino Unido de la Unión Europea marcaban una nueva tendencia aislacionista. Conflictos en varias regiones del mundo y nuevos liderazgos acentuaron la incertidumbre.⁵³⁷

Durante las elecciones de 2018, el Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) obtuvo mayoría relativa en la Cámara de Diputados (37.1%) y en la de Senadores (37.5%) y el 96.8% de las gubernaturas en los estado.⁵³⁸ De acuerdo con Esperanza Palma Cabrera y María Osornio Guerrero “hay elementos que

Chino para el Fomento del Comercio Internacional, COMCE, HSBC, CCPIT, y CWA Expo Carga. Ma Sheraton Cd. de México.

⁵³⁵ Benito Solís, “¿Qué le pasaría a las economías si se cancela el TLCAN?”, [en línea], México, *El Financiero*, Dirección URL: <https://n9.cl/xdn5>, [consulta: 24 de noviembre de 2021].

⁵³⁶ Salvador Camarena, “El final de Peña Nieto”, [en línea], México, *El financiero*, 31 de octubre de 2018, Dirección URL: <https://n9.cl/gd49l>, [consulta: 09 de junio de 2021].

⁵³⁷ Jessica L. de Alba Ulloa y Rafael Velázquez Flores, “Los factores internos y externos en la Política Exterior Mexicana (2012-2018): una evaluación general”, [en línea], México, *Foro Internacional*, año LIX, núm. 3-4, 2019, p. 677. Dirección URL: <https://n9.cl/3ai88>, [consulta: 17 de junio de 2021].

⁵³⁸ INE, *Resultados del cómputo a nivel distrito y entidad del PEF 2017-2018*, [en línea], México, 13 de septiembre de 2018, Dirección URL: <https://n9.cl/mvxp7>, consulta: 25 de junio de 2021].

permiten afirmar que las oposiciones enfrentan graves problemas para reconstituirse” por lo que la fragmentación partidaria decreció.⁵³⁹

En el ámbito económico, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) describe que la economía mexicana es "sumamente abierta", aunque el crecimiento económico ha sido "insuficientemente incluyente", las desigualdades son notables entre el Norte y el Centro, que tienen una economía moderna y muy productiva, y el Sur que tiene una economía más tradicional y con menor productividad.⁵⁴⁰ La población que vive en pobreza extrema se encuentra excluida de las medidas de protección social. También hace referencia a la elevada informalidad, misma que se encuentra "estrechamente relacionada con la pobreza y las desigualdades de género", además, las exportaciones hacia los socios comerciales han sido débiles y se percibe incertidumbre vinculada a la normalización de la política monetaria.⁵⁴¹ Sobre la deuda "El ratio deuda/PIB de México está entre las más bajas de los países de la OCDE. Aunque en los últimos años aumentó."⁵⁴² Así mismo, de Alba y Velázquez resaltan que:

[...] la política exterior de México se convierte en una prioridad como respuesta a estímulos externos. Por lo tanto, las relaciones exteriores de México en algunos casos son reactivas frente a coyunturas específicas y no existe un ejercicio de planeación continuo. La política exterior de México en el sexenio de Peña Nieto empezó buscando mejorar la imagen del país en el mundo, pero pronto fue claro que el factor externo y las cuestiones internas no permitieron la priorización de la política exterior.⁵⁴³

Reformas a la Ley del SEM en 2018

Bajo la argumentación de que la LSEM no había tenido modificaciones significativas en 15 años, que había un nulo crecimiento del número de plazas en las últimas dos

⁵³⁹ Esperanza Palma Cabrera y María Osornio Guerrero, *Op. Cit.*, pp. 118-119.

⁵⁴⁰ OCDE, Estudios Económicos de la OCDE: México. Visión General, [en línea], México, Enero 2017, p. 4. Dirección URL: <https://n9.cl/bm9nq>, [consulta: 09 de junio de 2021].

⁵⁴¹ *Ibid.*, pp. 5-14.

⁵⁴² *Ibid.*, p. 28.

⁵⁴³ Jessica L. de Alba Ulloa y Rafael Velázquez Flores, *Op. Cit.*, p. 697.

décadas y que la LSEM no contemplaba la modificación de la realidad económica, se buscó hacer una revisión.⁵⁴⁴ De acuerdo con Berlanga, la Comisión de Personal (CP) pidió a los miembros del SEM dar sus opiniones al respecto.⁵⁴⁵ Así el Secretario, Luis Videgaray expresó que habían tres problemáticas, las limitaciones en las oportunidades de ascenso por la falta de disponibilidad de plazas; la falta de más mecanismos para evaluar el desempeño para el ascenso y la falta de rotación efectiva que apoye al diseño de genuinos planes de carrera.⁵⁴⁶ Es así que el 19 de abril de 2018 se reformó la LSEM. Berlanga también señala que fue:

[...] una estrategia fundamental para hacer mejor uso de sus fortalezas y mejorar su desempeño. También contribuye a equiparlos con las herramientas requeridas para asumir cargos de mayor responsabilidad sin menoscabo de su desarrollo personal. Asimismo, coadyuva a brindar mayor certeza a la carrera diplomática en términos de traslados, duración de los cargos y uso de recursos.⁵⁴⁷

Dentro de las modificaciones más significativas para la profesionalización, en el rubro de estructura y de evaluación, observamos que prescinde del examen de media carrera y establece que la SRE a través de la CP, evaluaría como satisfactorio o insatisfactorio el desempeño de los miembros de carrera, conforme a lo establecido en el Plan de Carrera; añade como integrante de la Subcomisión de Evaluación al representante encargado de asuntos de igualdad de género y estipula que la SRE gestionaría nuevas plazas. Esta revisión también propuso una nueva a estructura salarial, tomando en cuenta el tipo y costo de vida en los distintos países, garantizando un poder adquisitivo equivalente con la moneda local.

Por otro lado, integra a la Subcomisión de Rotación un representante de las Subsecretarías y de la AMEXCID, (miembros del SEM de carrera con rango mínimo

⁵⁴⁴ S/autor, *Reformas a la Ley del Servicio Exterior Mexicano: un repaso de sus enmiendas más relevantes*, [en línea], Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, 4 de abril de 2018, p. 8, Dirección URL: <https://n9.cl/bq04>, [consulta: 15 de junio de 2020].

⁵⁴⁵ Ingrid Berlanga Vasile, "Implicaciones de la reforma a la Ley del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento", [en línea], México, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional* vol. XX, 2020, p. 540 Dirección URL: <https://n9.cl/s49s3>, [consulta: 04 de junio de 2020].

⁵⁴⁶ *Idem*.

⁵⁴⁷ Ingrid Berlanga Vasile, *Op. Cit.*

de consejero o coordinador administrativo, propuestos por los titulares de cada Subsecretaría y por la AMEXCID) y añade la Subcomisión de Análisis y Prospectiva a la Comisión de Personal. Dicha Subcomisión⁵⁴⁸ estaría integrada por el presidente de la CP, los Titulares del IMR, de la Oficialía Mayor, de la Dirección General que tenga bajo su cargo los asuntos concernientes al personal del SEM, y un representante de cada rama con rango mínimo de Consejero propuesto por el Secretario. No obstante, Berlanga comenta que:

[...] sus funciones [de la Subcomisión de Análisis y Prospectiva a la Comisión de Personal] no han sido muy claras, aunque la intención es que se encargue del constante mejoramiento de las condiciones laborales del SEM, así como de su profesionalización y evaluación, lo cual se lograría a través de la elaboración de un Plan de carrera Quinquenal [...] (artículo 33-ter, RLSEM). No obstante, hasta este momento, a más de un año de aprobada la LSEM y RLSEM, no hay claridad sobre dicho plan, sus consecuencias ni su viabilidad.⁵⁴⁹

En el rubro de definiciones, se buscó la homologación con las disposiciones en el Reglamento Interno de la SRE en 2017, donde se define que:

El Servicio Exterior Mexicano es el cuerpo permanente de servidores públicos, miembros del personal diplomático del Estado, encargado específicamente de representarlo en el extranjero, responsable de ejecutar la política exterior de México, de conformidad con los principios normativos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁵⁵⁰

También añade definiciones en su artículo 1-BIS. Define a las Actividades Diplomáticas como aquellas que ejecutan los servidores públicos “en el ámbito de las relaciones internacionales de México, con la finalidad de cumplir con los

⁵⁴⁸ La Subcomisión de Análisis y Prospectiva a la Comisión de Personal podría invitar a miembros del SEM, representantes de la sociedad civil, del sector privado, etc., buscando trabajar en conjunto con la CP, promover vínculos entre el SEM y la sociedad civil, el sector privado y las dependencias/entidades de la APF que tenga un área de desahogo de asuntos internacionales para lograr una mejor conducción de las actividades diplomáticas.

⁵⁴⁹ Ingrid Berlanga Vasile, *Op. Cit.*

⁵⁵⁰ DOF, *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], 19 de abril de 2018, Dirección URL: <https://n9.cl/ku606>, [consulta: 17 de diciembre de 2019].

objetivos de la política exterior e incrementar la presencia, el impacto y prestigio de México en el mundo”. También define a la CP como el órgano colegiado encargado de conocer cualquier asunto relativo al SEM y al IMR,⁵⁵¹ como órgano administrativo desconcentrado de la SRE, cuyo objetivo consiste en preparar recursos humanos de alto nivel analítico y técnico en los temas y materias de utilidad para las Actividades Diplomáticas, cuyo titular sería un embajador de carrera del SEM. Al mismo tiempo, la LSEM en 2018 especifica que aquellos actores públicos o privados⁵⁵² que colaborasen en actividades diplomáticas, se registrarán por los principios de transversalidad, coordinación, coherencia, profesionalización, transparencia y rendición de cuentas, respeto y promoción de los derechos humanos, fortalecimiento de la igualdad de género, así como neutralidad política, lealtad al Estado mexicano y apego a los principios normativos de la PEM.⁵⁵³

En materia de ingreso, el requisito de ser menor de 30 años⁵⁵⁴ fue considerado como “inconstitucional y discriminatorio” por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 2015, en razón de los artículos 1 y 16 de la Constitución; menciona que el Titular del IMR ya no sería quien presidiría la Subcomisión de Ingreso, sino el presidente de la Comisión de Personal; se permite ingresar al SEM como personal de carrera con el rango de consejero al personal temporal o asimilado a la Rama Diplomático-Consular y a servidores públicos de la SRE con una antigüedad de al menos 16 años realizando el examen de español, el de dominio de idiomas, la entrevista y los exámenes médico y psicológico, aunque las evaluaciones son sujetas a discrecionalidad de la CP con aprobación del Secretario. La Comisión de Ingreso determinaría quiénes “tienen el perfil idóneo [...] cuando haya plazas disponibles en el rango. Si esto sucediera, después de seis meses el nuevo

⁵⁵¹ Como dato, hasta 2018 el IMR contaba con 1,164 funcionarios, había forjado 25 generaciones de servidores de lo exterior y había otorgado a 239 funcionarios el grado de maestría. Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 92. Para conocer la estructura orgánica actual del IMR véase “Anexo VIII Organigrama 2.1 y 2.2”, p. 236.

⁵⁵² Ingrid Berlanga Vasile, *Op. Cit.*

⁵⁵³ DOF, *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], 19 de abril de 2018, Dirección URL: <https://n9.cl/ku606>, [consulta: 17 de diciembre de 2019].

⁵⁵⁴ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 79.

consejero será destinado invariablemente a un consulado.”⁵⁵⁵ Al mismo tiempo, indica que se fomentarán mecanismos que favorezcan la paridad de género. Al respecto, Berlanga señala que se:

[...] contempla una participación en condiciones de igualdad de género, lo cual no estaba contemplado anteriormente. Ello representa un gran avance ya que más de la mitad de los miembros del SEM son hombres, así como el 70% de los embajadores y cónsules generales.⁵⁵⁶

Por otro lado, en el tema de la ponderación la LSEM en 2018 señala que para el examen de cultura general y el de español la calificación aprobatoria se obtiene al alcanzar al menos “1 punto por debajo del promedio general obtenido por los concursantes”; para aprobar el examen de inglés se necesita tener al menos 1.5 puntos por debajo del promedio general, mientras que, para aprobar el examen de traducción se necesita un mínimo de 50 puntos en la calificación final.⁵⁵⁷ La entrevista tiene una ponderación del 40% misma que es realizada por 3 sinodales (dos miembros del SEM y un académico) propuestos por la Subcomisión de Ingreso y seleccionados por la Comisión de Personal. En ella, como explica Gutiérrez, la ponderación es de 0-5 donde cada sinodal da su calificación.⁵⁵⁸

En lo referente al rubro de atribuciones y responsabilidades se precisa como atribución del SEM promover y salvaguardar los intereses nacionales en el extranjero y en los organismos y reuniones internacionales en los que participe México, actuando de manera oportuna y eficaz velando y fortaleciendo el prestigio del país en el exterior a través del ejercicio de las Actividades Diplomáticas, así como recabando en el extranjero la información que pueda ser de interés para México y procurar la difusión en el exterior de información que contribuya a un mejor

⁵⁵⁵ Pedro Gonzáles Olvera, *Op. Cit.*, p. 52.

⁵⁵⁶ Ingrid Berlanga Vasile, *Op. Cit.*

⁵⁵⁷ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 81.

⁵⁵⁸ Para la ponderación se evalúa: el conocimiento de la realidad nacional e internacional del aspirante, la capacidad de análisis y su argumentación, el manejo y conocimiento de fuentes de información, la soltura que tiene y su adaptación a nuevas circunstancias y el interés en la carrera y la vocación de servicio. *Ibid.*, p. 82.

conocimiento de la realidad nacional; adiciona como obligación de los embajadores, entregar un reporte general de actividades anualmente a la o el Secretario para que rindiese un informe ante el Senado de la República; adiciona como parte de las atribuciones del IMR impartir cursos sobre política exterior y actividades diplomáticas a aquellas personas que sean designadas para ser embajadores y que no pertenezcan al SEM, sin embargo, no precisa quiénes tendrían que cursar de manera obligatoria dichos cursos; indica, que se fijarían las modalidades de acreditación del personal en el exterior con base en el derecho y las prácticas internacionales; estipula que el personal de carrera, en caso de desempeñarse en alguna dependencia de la APF, conservaría su lugar en el escalafón, acumularía la antigüedad y ascendería independientemente del puesto que les asigne la SRE.

Para el rubro de rotación indica que se considerarían especialidades profesionales, conocimiento de idiomas, perspectiva de género⁵⁵⁹ e integración familiar del personal. En el rubro de ascenso, señala que en caso de que una vacante en el rango de embajador se abriera, el Secretario sometería a consideración del presidente los nombres y antecedentes de ministros del personal de carrera con los suficientes méritos y antigüedad —previa evaluación de la CP. Aquellos quienes resulten designados no perderían su carácter de miembros de carrera.

Para el rubro disciplinario indicó como requisito, para la reincorporación de miembros que renunciaron, que el motivo no haya sido por seguimiento de un proceso disciplinario. Así mismo, estipula entre las “sanciones por faltas administrativas” la amonestación, la sanción económica, la suspensión y la destitución; añade como supuestos de irregularidades administrativas el incumplimiento de las obligaciones contempladas en el artículo 49 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas⁵⁶⁰ (LGRA) en lo relativo a las faltas administrativas no graves y el incurrir en faltas de probidad u honradez, actos de

⁵⁵⁹ La perspectiva de género en la diplomacia mexicana debe ser una prioridad en los planes y programas de capacitación para diplomáticos de carrera, asimilados o designados como parte del esquema de la profesionalización.

⁵⁶⁰ DOF, *Ley General de Responsabilidades Administrativas*, [en línea], México, 18 de junio de 2016, Dirección URL: <https://n9.cl/zjb2e>, [consulta: 18 de diciembre de 2019]

violencia, amenazas, injurias, hostigamiento, acoso sexual o laboral, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; se eliminan algunos supuestos como el de incurrir en deslealtad al país o a sus instituciones. Al mismo tiempo, contemplaría que las investigaciones en el procedimiento disciplinario se darían por parte de la Subcomisión de Asuntos Disciplinarios, mediante el Órgano Interno de Control. El procedimiento iniciaría con una denuncia por escrito y con la opción de ser anónima. La Subcomisión una vez concluida la investigación determinaría si existen irregularidades para elaborar un informe a la CP. Se pedirá al presunto infractor presente su escrito de defensa en un periodo específico ofreciendo pruebas, también dispone que las sanciones económicas, deberán ser mayores a los beneficios obtenidos o los daños y perjuicios causados y que se destituiría a quienes fuesen sancionados en dos ocasiones por descuido manifiesto o ineptitud comprobada, uso inadecuado de las franquicias, valijas, correos diplomáticos, recursos financieros y materiales, así como de las inmunidades y privilegios inherentes al cargo, desobedecer las instrucciones de la SRE o su jefe y faltar a los reglamentos y leyes del Estado en el que está la adscripción mexicana. Si la falta fuese un delito, se procedería con lo dispuesto en la legislación penal aplicable y la Dirección General de Asuntos Jurídicos presentaría la denuncia correspondiente.

Para el rubro de permanencia añade un Capítulo sobre el Plan de Carrera donde se estipula que los procesos de formación, evaluación, rotación y ascensos se sujetaría a dicho Plan, mismo que sería el proyecto de trayectoria y formación de los miembros del SEM con el fin de profesionalizar su desempeño,⁵⁶¹ no obstante, no se precisa más sobre la estructura, proceso, requisitos, evaluaciones de desempeño y estrategias de la formación. Finalmente, en el rubro de jubilación se adiciona que los miembros del SEM tendrán derecho a un apoyo económico complementario⁵⁶² a los 70 años de edad, siempre que se registren a su ingreso al SEM a este régimen para realizar aportaciones, mientras que el gobierno aportaría

⁵⁶¹ Cfr., Pedro González Olvera, *Op. Cit.*, p. 54.

⁵⁶² Véase "Anexo XXX. Tabla 10", p. 252.

la misma cantidad y que estuviesen en activo al cumplir 70 años de edad.⁵⁶³

Reglamento de la LSEM modificaciones de 2018

Las reformas a dicho Reglamento se expidieron el 2 de noviembre de 2018⁵⁶⁴. Entre las modificaciones más importantes, en el rubro de cambios en la estructura y en la evaluación se indica que se evaluará al personal temporal⁵⁶⁵ por medio de informes, hechos por la CP, empero, no se indica cuál será la forma o los indicadores para evaluar el cumplimiento de las metas en sus planes de trabajo. Agrega, además, que para que puedan tener otro nombramiento debe pasar un año. Al respecto, Berlanga hace énfasis en que “aún no han quedado muy definidos los criterios de selección del personal temporal ni la manera en la que serán seleccionados aquéllos que ocuparán próximamente cargos en el exterior.”⁵⁶⁶

Por otro lado, indica que la Subcomisión de Análisis y Prospectiva haría peticiones a quien preside la CP⁵⁶⁷ para que presente ante el Secretario las recomendaciones de mejora de la estrategia de formación contemplada en el Plan de Carrera.⁵⁶⁸ Así, el desempeño de los miembros del SEM se evaluaría anualmente con el fin de que su desarrollo profesional se dirija a la consecución de los objetivos de la PEM. Dicha evaluación contempla principios de corresponsabilidad, transparencia y rendición de cuentas, así como herramientas que retroalimentan el desempeño, fundamentada en el mérito, el desarrollo de habilidades y competencias. Su metodología sería formulada, actualizada o prorrogada cada cinco años por la CP para medir el grado de avance en el desarrollo profesional como satisfactorio o

⁵⁶³ Ana Langner, “Publica la SRE cambios en reglas del servicio exterior”, [en línea], *La Jornada*, 3 de noviembre de 2018, Dirección URL: <https://n9.cl/tjo03>, [consulta: 26 de julio de 2020].

⁵⁶⁴ DOF, *Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], México, 11 de noviembre de 2018, Dirección URL: <https://n9.cl/liuti>, [consulta: 20 de diciembre de 2019].

⁵⁶⁵ Por nombramiento político.

⁵⁶⁶ Ingrid Berlanga Vasile, *Op. Cit.*, p. 542.

⁵⁶⁷ La Comisión de Personal, tendría la atribución de realizar, a través del IMR, exámenes para corroborar el nivel de conocimientos especializados de los candidatos.

⁵⁶⁸ La propuesta del Plan de Carrera se daría a través de la Subcomisión de Análisis y Prospectiva, y la Oficialía Mayor solicitando un acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para gestionar el número de plazas y así facilitar ascensos. Anualmente se formularían recomendaciones.

insatisfactorio y para criterios de traslados. Para el rubro de definiciones, por otro lado, notamos que el escalafón estaría por orden de rango y antigüedad relativa⁵⁶⁹, datos validados por la CP con apoyo del IMR. Respecto al Plan de Carrera, define que tendría vigencia de cinco años y que el presidente de la CP lo sometería a aprobación del Secretario y que podría prorrogarse por un periodo igual o podría ser modificado, mismo que debería contener:

[...] estrategias y cursos de formación y capacitación que fomenten el profesionalismo y la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, que permitan facilitar el ascenso [...]; Establecer las condiciones que deben cumplir los Miembros del Servicio Exterior antes de que puedan presentarse a un concurso de ascenso, y [...] Establecer modalidades de reconocimiento al desempeño de los Miembros del Servicio Exterior, sin que impliquen impacto presupuestario y económico.⁵⁷⁰

En el rubro de ingreso el personal temporal, asimilado y los funcionarios públicos de la SRE con antigüedad mínima de dieciséis años podrían ingresar al SEM por “artículo 34” con el rango de consejero. Presentarían informes de su desempeño elaborados por sus superiores jerárquicos, contemplando en este proceso algunos exámenes. No se indica cuál sería el criterio para aplicar estos exámenes, pero señala exámenes de *control de confianza/gestión*, de conocimiento de la normatividad en las actividades diplomáticas, del idioma inglés en nivel avanzado, conocimientos y competencias para la promoción de la igualdad de género, que los funcionarios se encuentren habilitados para desempeñarse en el sector público y confirmar declaraciones de situación patrimonial y de intereses. La modificación del artículo sexto transitorio, también causó una reacción negativa por parte de miembros de la Asociación del Servicio Exterior Mexicano (ASEM), al señalar que:

Los servidores públicos que sin ser Miembros del Servicio Exterior de carrera, se encuentren en el supuesto establecido en dicha disposición, podrán solicitar lo siguiente:

I. Solicitar el apoyo económico complementario, en términos de lo dispuesto en el

⁵⁶⁹ Con información de cargos, experiencia, preparación académica, idiomas, desempeño y evaluaciones aportadas por otros miembros del SEM y por la SRE, etc.

⁵⁷⁰ *Idem*.

artículo 55-BIS de la Ley, y

II. Solicitar a la Secretaría su ingreso al [SEM] [...] los interesados podrán solicitar su ingreso como personal de carrera de la rama diplomático-consular, con el rango de Ministro; lo anterior sujeto a que exista disponibilidad de plazas.⁵⁷¹

Carlos Rodríguez y Quezada expresó, mediante una carta dirigida al Canciller Luis Videgaray, que no existían fundamentos para que se abriera la puerta a personal sin ser funcionarios diplomáticos de carrera siendo que podrían tener los beneficios del retiro, así como la posibilidad de ser nombrados embajadores.⁵⁷² El embajador Pedro González Olvera también expresó al respecto que “el decreto tenía la clara intención de favorecer a algunos embajadores con varios años representando a México, pero sin haber ingresado nunca a la carrera. La intención era que ingresaran como ministros, pues obviamente no iban a reprobado el examen de ingreso, y de inmediato ser ascendidos a embajadores de Carrera.”⁵⁷³ Berlanga también señala que esta modificación desató inconformidad entre los miembros del SEM por:

[...] la facilidad que se brinda a servidores públicos que no han pasado por el arduo proceso de ascensos y que no cuentan necesariamente con la formación requerida para ocupar cargos diplomáticos, y que evidentemente no lograron aprobar el concurso de ingreso. No obstante, hay que reconocer que la experiencia de laborar en la SRE por esos mínimos dieciséis años indudablemente imprime un historial valioso de experiencia en la práctica diplomática y/o consular [...]⁵⁷⁴

La ASEM manifestó que se estaba afectando al “desarrollo profesional de carrera, pues el escalafón se verá congestionado por la entrada directa de rangos superiores, disminuyendo las legítimas aspiraciones de ascenso del personal de carrera que concursa por las plazas existentes”.⁵⁷⁵ Ante los cuestionamientos, esta

⁵⁷¹ DOF, *Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano*, Op. Cit.

⁵⁷² Ana Langner, “ASEM protesta por cambios a las reglas del servicio exterior” [en línea], *La Jornada*, 7 de noviembre de 2018, Dirección URL: <https://n9.cl/cki02>, [consulta: 23 de diciembre de 2019].

⁵⁷³ Pedro González Olvera *Op. Cit.*, p. 53.

⁵⁷⁴ Ingrid Berlanga Vasile, *Op. Cit.*, pp. 542-543.

⁵⁷⁵ *Idem*

disposición fue derogada el 17 de octubre de 2019.⁵⁷⁶ No obstante, en la Ley del SEM y su reglamento quedó plasmado el ingreso lateral en el rango de consejero.⁵⁷⁷

En el rubro de permanencia, por otro parte, se establece que los servidores públicos que se encuentren en alguna Representación tendrán que presentar a su Jefe de Representación su plan de actividades diplomáticas. Así mismo, cambia la temporalidad para que sus miembros puedan ejercer comisiones en otras entidades de la APF, en instituciones de educación superior, Organismos Internacionales, etc., misma que sería de por lo menos un año, asegurando una remuneración correspondiente al cargo que ostente la persona comisionada.⁵⁷⁸ Así mismo, el RLSEM de 2018 añade dos representantes de instituciones de educación superior, y una persona ajena a la cancillería con experiencia en recursos humanos a la Comisión de Personal. Con respecto al rubro de ascenso es importante señalar que se indica que las convocatorias se publicarían, al menos cada dos años y que se regirían bajo los criterios de objetividad, legalidad y equidad. Conforme lo establecido por el Plan de Carrera, la Subcomisión de Evaluación definiría la ponderación y valoraciones que se otorgarán en los concursos de ascenso. Así mismo, los resultados podrían ser revisados por petición escrita del interesado. Además, a consideración de la Subcomisión de Evaluación el examen podría ser presencial o virtual. Para su aplicación, el Secretario debería designar para cada rango un jurado con un miembro del SEM de carrera, un investigador reconocido y un servidor público de la SRE con un rango igual o superior al evaluado. Berlanga explica que los concursos de ascenso son “concursos altamente competitivos”,⁵⁷⁹ así mismo, señala que “el mayor número de miembros del SEM tienen el rango de segundo secretario, por lo que la competencia por menos plazas es aún mayor.”⁵⁸⁰

En el rubro de atribuciones y responsabilidades notamos que la CP tendría la facultad de vigilar que los nombramientos del personal temporal no excedieran el

⁵⁷⁶ Pedro González Olvera, *Op. Cit.*, p. 53.

⁵⁷⁷ DOF, *Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano*, *Op. Cit.*

⁵⁷⁸ La Comisión de Personal analizaría el perfil idóneo de las personas comisionadas.

⁵⁷⁹ Ingrid Berlanga Vasile, *Op. Cit.*, p. 42.

⁵⁸⁰ *Idem*

18% del total de plazas autorizadas para el SEM.⁵⁸¹ Al mismo tiempo, señala que no podría haber en una representación más miembros de personal temporal que de carrera y que estos últimos no podrían ocupar posiciones de jefatura de cancillería. Por otro lado se indica que los Jefes de Representaciones podían implementar “medidas de flexibilidad laboral” teniendo presente la igualdad de género, la productividad, así como la disminución de costos y las atribuciones de la SRE. También se estipula entre las obligaciones de los Jefes de Misión el hacer actividades de diplomacia pública y viajar a México al menos una vez por año. Respecto al rubro de rotación, entre los cambios significativos se destaca que el Jefe de Representación podría rotar internamente al personal, asignándole nuevas funciones si corresponden a sus perfiles. Además, se buscaría un equilibrio entre rotación geográfica y especialización temática. No obstante, de acuerdo con el embajador González Olvera, “son muy comunes los traslados fuera del programa, procedimiento permitido si así lo requieren las necesidades del servicio [...] Aunque a no ser por el idioma, era frecuente pasar por alto este renglón, como se pasa todavía en la actualidad.”⁵⁸²

Por último, en el rubro disciplinario se señala que la SRE, participará con voz pero sin voto, en las reuniones de la Subcomisión de Asuntos Disciplinarios y de la CP; se daría calificación insatisfactoria a quienes tengan dos o más sanciones administrativas⁵⁸³; señala que causaría baja un funcionario si presenta bajo rendimiento continuo, desconocimiento de las funciones y tareas encomendadas, comportamiento negligente reiterado, desacato continuo, conducta indisciplinada o si no alcanza los objetivos mínimos del programa de trabajo anual.⁵⁸⁴ De acuerdo con Berlanga, con la modificación del artículo 33 duodecimos, sobre las bajas de los miembros del SEM señala y propone que:

⁵⁸¹ DOF, *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, 2018, *Op. Cit.*

⁵⁸² Pedro González Olvera, *Op. Cit.*, p. 54.

⁵⁸³ En el caso de que la Subcomisión de Evaluación determine en tres ocasiones un resultado insatisfactorio se recomendará baja definitiva.

⁵⁸⁴ Las bajas justificadas se darán en caso de que no existan plazas disponibles a pesar de que haya obtenido evaluaciones satisfactorias en su desempeño, si presenta problemas de salud mental o física que le impidan presentar los exámenes de ascenso y si no hay concursos de ascenso.

[...] hay otros factores subjetivos que podrían influir en dicha decisión. Ésta deberá incluir aspectos como los motivos por los que el ascenso no fue posible, como la disponibilidad de plazas, las funciones que ha desempeñado el miembro del SEM, incluyendo su experiencia en adscripciones de vida difícil y en labores que, incluso, hayan puesto en riesgo su integridad física. Por otro lado, aquéllos que muestren indicios de pérdida de sentido de la vocación diplomática, compromiso y cuyo desempeño sea deficiente, deberían dejar de pertenecer a este cuerpo diplomático.⁵⁸⁵

Finalmente, un dato a considerar es que el personal de carrera del SEM ha disminuido de manera constante. Como comentan Schiavon y Figueroa:

[...] de 1,367 (diciembre de 2001), bajó a 1,129 (diciembre de 2006) y disminuyó ligeramente a 1,123 (diciembre de 2012) cuando asumió la presidencia Peña Nieto. La última cifra publicada (junio de 2018) es de 1,128 miembros, cinco más que al inicio de la administración. En relación con su población, México tiene hoy aproximadamente un diplomático profesional por cada 100,000 habitantes; en comparación, en 1975 había uno por cada 50,000. Es paradójico que hoy México tenga, relativo a su población, 50% menos diplomáticos de carrera que los que tenía hace 40 años. Cabe preguntarse si, dada la importancia del plano internacional para México, aunado a la amplia red de representaciones en el exterior y de delegaciones en el país, así como a las necesidades de la estructura central de la propia cancillería: ¿es suficiente el número de miembros del SEM en 2018 para realizar las tareas que requiere la política exterior de la décimo quinta economía del mundo? Todo indica que las necesidades son mayores a las capacidades existentes.⁵⁸⁶

3.2 Manuales

La LOAPF en 2006 determina, que los titulares de las distintas secretarías son quienes expiden los Manuales de Organización, mismos que contienen la estructura orgánica y sus funciones: “Los manuales y demás instrumentos de apoyo administrativo interno, deberán mantenerse permanentemente actualizados. Los

⁵⁸⁵ Ingrid Berlanga Vasile, *Op. Cit.*, pp. 541-542.

⁵⁸⁶ Jorge A. Schiavon y Bruno Figueroa Fischer, “Los recursos...”, *Op. Cit.*, p. 624.

manuales de organización general deberán publicarse en el [DOF].”⁵⁸⁷

3.2.1 Manual General de Organización de la SRE

Este Manual fue publicado el 14 de julio de 2006, mismo que delimitaría las atribuciones contempladas en su estructura orgánica⁵⁸⁸ para cumplir con su objetivo de “formar y actualizar los recursos humanos necesarios para la ejecución de la política exterior de México, a fin de promover un desarrollo integral y sustentable de nuestro país”; determina el objetivos y las atribuciones del IMR y de las Direcciones Generales, de la Oficialía Mayor y de la Dirección General del Servicio Exterior y de Recursos Humanos, la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, la Dirección General de Asuntos Jurídicos, entre otras,⁵⁸⁹ así como los objetivos y funciones del Órgano Interno de Control.⁵⁹⁰

3.2.2 Manual de Organización del IMR

Dicho manual se publicó en 2006.⁵⁹¹ En él se indica que el IMR tendría como ejes de acción los siguientes: la capacitación y actualización en materia de política exterior y diplomacia, el un aumento en el número de participantes de educación a distancia, la cooperación con instituciones afines o académicas nacionales y extranjeras, la difusión de la política exterior, así como, la participación en los

⁵⁸⁷SRE, *Manual de Organización “Tipo” para Embajadas*, [en línea], México, enero, 2018, Dirección URL: <https://n9.cl/o8sie>, [consulta: 26 de diciembre de 2019].

⁵⁸⁸ SRE, *Manual General de Organización de la SRE*, [en línea], 14 de enero de 2011, Dirección URL: <https://n9.cl/wkh6>, [consulta: 26 de diciembre de 2019].

⁵⁸⁹ Véase “Anexo VII. Organigrama 1”, p. 234.

⁵⁹⁰ Establece que el objetivo sería apoyar la promoción de elementos como rectitud, eficacia y eficiencia en la gestión pública. Mientras que las funciones serían ejecutar el sistema de control y evaluación gubernamental, a fin de que los servidores públicos se apeguen a la normatividad; trabajar para que los servidores públicos contribuyan a alcanzar los objetivos sustantivos de la institución; atender y dar solución a denuncias por irregularidades administrativas; prevenir, detectar y luchar contra la corrupción en la SRE; impulsar la transparencia, atender peticiones ciudadanas y hacer auditorías; contribuir con los procesos administrativos de responsabilidades, con la celebración de acuerdos, de mejores prácticas en materia de control y atender inconformidades derivadas de procesos licitatorios.

⁵⁹¹ SRE, *Manual de Organización del Instituto Matías Romero*, [en línea], México, noviembre de 2014, Dirección URL: <https://n9.cl/akuj2>, [consulta: 26 de diciembre de 2019].

procesos de ingreso y evaluación del SEM (ascenso y media carrera).⁵⁹²

El Manual en cuestión precisa que se tendría que revisar el mismo, cada que se modifique su estructura orgánica⁵⁹³, con autorización de la Oficialía Mayor. Además, marca como parte de sus actividades y las de su Director General⁵⁹⁴ el “preparar recursos humanos de alto nivel analítico y técnico en materia de diplomacia, política internacional y Política Exterior Mexicana”; diseñar e impartir cursos presenciales y a distancia también para personal asimilado, dependencias de la Administración Pública Federal y gobiernos locales; intercambio con academias diplomáticas e instituciones nacionales y extranjeras; dar conferencias magistrales, exposiciones bilaterales y visitas culturales; apoyar a la Comisión de Personal en la elaboración de recomendaciones para la convocatoria a los concursos públicos de ingreso; apoyar en la organización y desarrollo de los concursos de ingreso y ascenso; difundir el Código de Conducta de los Servidores Públicos de la SRE; señala la estructura orgánica del IMR⁵⁹⁵ precisando las atribuciones de cada Dirección, Subdirección o Unidad Administrativa; crea la Dirección General Adjunta de la Academia Diplomática, la Dirección de Coordinación Interinstitucional y la Subdirección de Control de Gestión; estipula que el IMR planearía, dirigiría y evaluaría el desempeño de las labores encomendadas a la Dirección General, los proyectos y sus presupuestos; señala la necesidad de que brindase información y cooperación técnica a unidades administrativas de la SRE y a otras dependencias e indica medidas para crear, reorganizar o suprimir unidades a su cargo.

El Manual de Organización del IMR de 2018⁵⁹⁶ sustituye al de 2014, publicado con

⁵⁹² Subsecretaría de Relaciones Exteriores (2012), *Op. Cit.*, p. 5.

⁵⁹³ Así como la estructura de la SRE, la normatividad vigente de la SHCP o de la SFP.

⁵⁹⁴ Quien sería apoyado por los Directores Generales Adjuntos, Directores de Área, Subdirectores, Jefes de Departamento, por lo que tendría que coordinar sus actividades con las demás Direcciones Generales/Unidades Administrativas, para mejorar el funcionamiento de la SRE

⁵⁹⁵ Donde se incluye a la Dirección General Adjunta de Formación Capacitación Diplomática, la Coordinación de Vinculación Académica Internacional, la Dirección General Adjunta Extensión Académica, Publicaciones Innovación Tecnológica y la Dirección de Difusión. Véase “Anexo VIII. Organigrama 2.1 y 2.2”, p. 236.

⁵⁹⁶ SRE, *Manual de Organización del Instituto Matías Romero*, [en línea], México, enero de 2018, Dirección URL: <https://n9.cl/eq4yr>, [consulta: 19 de junio de 2020].

el fin de actualizar las modificaciones del Reglamento Interno de la SRE, así como las de la LSEM y su Reglamento. Este manual menciona que en 2017 se incorpora la Dirección de Educación a Distancia a la Dirección General Adjunta de Vinculación Internacional, Difusión y Control Interno⁵⁹⁷, cuyo objetivo sería la vinculación académico-diplomática internacional, la difusión —a través de publicaciones, exposiciones y conferencias—, así como la generar informes, organizar y vigilar el seguimiento de indicadores el cumplimiento de sus objetivos. El Manual también crea una Subdirección de Capacitación de Lenguas Extranjeras. Por último, la Dirección de Control Interno sería ahora la Dirección de Innovación y Seguimiento de Proyectos donde se adoptarían instrumentos e iniciativas de formación y capacitación continua. Esta Dirección tendría como objetivo:

[...] promover la innovación de los procesos de reclutamiento, capacitación y evaluación de los miembros del SEM, servidores públicos de la SRE y de otras instituciones de interés público, mediante la elaboración de propuestas de contenidos y procedimientos, así como el seguimiento a proyectos especiales, con el objetivo de que el IMR sea una academia diplomática de vanguardia.⁵⁹⁸

3.2.3 Manual de Procedimientos del IMR

En junio de 2009 se publicó el Manual de Procedimientos del IMR, “donde se agrupan de forma descriptiva los procedimientos que ejecutan las diferentes áreas que conforman el Instituto, [...] [busca, también] evitar discrecionalidad en la toma de decisiones.”⁵⁹⁹ En agosto de 2018, se publica su actualización⁶⁰⁰. Dentro de los objetivos de esta modificación se menciona que se busca “evitar desviaciones o duplicidad de funciones” y distinguir las atribuciones y las responsabilidades para cada área de trabajo. Además, señala que la convocatoria para el ascenso se

⁵⁹⁷ Antes nombrada Dirección General Adjunta de la Academia Diplomática.

⁵⁹⁸ *Ibid.*

⁵⁹⁹ SRE, *Manual General de Procedimientos del Instituto Matías Romero*, [en línea], México, Subsecretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, enero 2009, Dirección URL: <https://bit.ly/3BzeeOI>, [consulta: 25 de junio de 2020].

⁶⁰⁰ SRE, *Manual General de Procedimientos del Instituto Matías Romero*, [en línea], México, Subsecretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, agosto 2018, Dirección URL: <https://bit.ly/3BzeeOI>, [consulta: 25 de junio de 2020].

publicaría en el Diario Oficial de la Federación, incluyendo el número de plazas por rango, y que la Dirección General del Instituto (DGIMR) y la Dirección General Adjunta de la Academia Diplomática (DGAAD) actuarían en el proceso de ingreso y de ascenso. La DGAAD propone el contenido y las guías de estudio de los exámenes y vigila su aplicación así como la evaluación de los cursos de formación diplomática. También menciona que la Dirección General del Instituto participaría como invitada a las reuniones que realizaría la Subcomisión de Ingreso y apoyaría mediante la Subcomisión de Evaluación a la CP en la organización y aplicación del concurso de ascenso. Otro procedimiento que describe este manual es el del diseño y la impartición de los cursos a distancia. Este procedimiento es responsabilidad de la Dirección de Educación a Distancia. La Dirección General Adjunta supervisaría su aplicación y la Dirección General daría su aprobación, o no, a dichos cursos. Como políticas y lineamientos resalta que el IMR tendría que detectar las necesidades para sus capacitaciones a través de los resultados del cuestionario de evaluación hecho por el propio IMR a miembros del SEM y de la SRE; así mismo el IMR integraría el Grupo Técnico de Capacitación y el de Selección. Finalmente, Gutiérrez apunta que ha habido limitaciones para que el IMR cumpla sus funciones, tanto en lo que toca a “planta docente, biblioteca y materiales de investigación.”⁶⁰¹

3.2.4 Manual de Organización “Tipo” para Embajadas

El Manual de 2018 incorporó algunas funciones a los Titulares de las embajadas, siendo 19 atribuciones en total, sin ser éstas limitantes. También contiene su estructura orgánica;⁶⁰² señala que el objetivo de las misiones diplomáticas y del Titular de la Embajada es representar de manera oficial al Estado Mexicano, así como fortalecer las relaciones al servicio de los intereses de México; determina 21 atribuciones para el Jefe de Cancillería.⁶⁰³ Estos Manuales son de gran utilidad práctica, tanto para el personal de la SRE, del IMR, de SEM, así como para el

⁶⁰¹ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*

⁶⁰² Para conocer más sobre la estructura orgánica de las Embajadas de México véase “Anexo XII Organigrama 3”, p. 239.

⁶⁰³ Subsecretaría de Control y Auditoría de la Gestión Pública, [en línea], México, 10 de agosto de 2011, Dirección URL: <https://n9.cl/8x16t>, [consulta: 26 de diciembre de 2019]

Órgano Interno de Control y para la Auditoría Superior de la Federación.

3.2.5 Otros Instrumentos de interés

Oficio de la Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública de Relaciones Exteriores a integrarse al COCODI de la SRE

Este Oficio, publicado a finales de 2010 autoriza al IMR a integrarse al Comité de Control y Desempeño Institucional (COCODI) de la SRE.⁶⁰⁴ Acorde a los principios y mecanismos impulsados por la NGP forma parte del Sistema de Control Interno de la APF.⁶⁰⁵ El IMR también participa en las Encuestas de Autoevaluación de Control Interno que realiza la Secretaría de la Función Pública cada año, con ello, ha podido identificar riesgos y el avance en indicadores, como son los miembros del SEM capacitados; la renovación y creación de cursos; los eventos de capacitación, los foros de análisis, la participación en exámenes de ingreso y ascenso.⁶⁰⁶ Así:

El 9 de noviembre de 2011 el Instituto participó por primera vez en una sesión ordinaria del COCODI de la SRE. A pesar de los avances [...] [en la materia del IMR], el COCODI no ha podido solventar un riesgo que podría detener su adecuada operación: el hecho de que la mayor parte del personal de nivel medio y superior de sus áreas sustantivas no dispone de plazas de estructura, sino que tiene contratos eventuales.⁶⁰⁷

Código de Conducta de los Servidores Públicos de la SRE

La Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos del 2002 hace

⁶⁰⁴ SRE, *Oficio de la Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública (UCGP/209/1081/2011) del 10 de agosto de 2011 que autoriza al IMR, como órgano administrativo desconcentrado jerárquicamente subordinado a la Subsecretaría de Relaciones Exteriores, a integrarse al Comité de Control y Desempeño Institucional (COCODI) de la SRE*, [en línea], México, 10 de agosto de 2011, Dirección URL: <https://n9.cl/8x16t>, [consulta: 20 de junio de 2020].

⁶⁰⁵ SFP, "COCODI", [en línea], México, 2012, Dirección URL: <https://sfpbpm01.funcionpublica.gob.mx/cocoa/index.asp>, [consulta: 05 de junio de 2021].

⁶⁰⁶ *Supra*.

⁶⁰⁷ Subsecretaría de Relaciones Exteriores (2012), *Op. Cit.*, p. 33.

mención a dicho Código⁶⁰⁸ vigente desde febrero de 2017. El Código señala que se debe de dar prioridad al interés público por sobre el interés personal; que se deben respetar los Derechos Humanos; que exista igualdad, no discriminación, equidad de género, integridad, cooperación, transparencia y rendición de cuentas.⁶⁰⁹

En resumen, en el año 2000 el cambio más significativo sobre el enfoque predominante en la administración pública fue el apoyo al nuevo *gerencialismo*, el estandarte de la democracia y la inclusión de mecanismos que trabajaran la gestión integral del riesgo a través de las auditorías operativas priorizando el cumplimiento eficaz de los objetivos (su control y evaluación) y la rendición de cuentas;⁶¹⁰ así mismo, se favorecieron valores empresariales. La LSEM de 2002 menciona un periodo de experiencia práctica en la SRE de máximo seis meses para el ingreso; se especifican fechas para el ascenso; se creó la Subcomisión de Evaluación; se contemplaron informes del desempeño de los funcionarios titulares; se señala como parte de las obligaciones de los funcionarios el “abstenerse de incurrir en conductas de naturaleza partidista incompatibles con el desempeño de su función pública”; se detalla el procedimiento disciplinario y se modificaron los supuestos de baja. Mientras que su Reglamento detalló elementos para el Procedimiento de Ingreso por concurso público de oposición;⁶¹¹ incrementó las atribuciones de los titulares a cargo de las embajadas; creó la evaluación quinquenal; señaló que las comisiones temporales podrían ser revocadas; modificó el régimen de sanciones incorporando al Órgano Interno de Control. También se revisaron las modificaciones a la LSEM de 2018 haciendo un total de doscientas veintisiete modificaciones⁶¹² en el marco jurídico institucional las que impactaron, en materia de profesionalización de la

⁶⁰⁸ S/autor, *Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal*, [en línea], México, Fondo de Cultura Económica, 13 de mayo de 2016, Dirección URL: <http://www.iepsa.gob.mx/Archivos/CodEtica.pdf>, [consulta: 26 de diciembre de 2019].

⁶⁰⁹ Secretaría de la Función Pública, *Código de Ética de los Servidores Públicos del Gobierno Federal*, [en línea], México, Unidad Especializada en Ética y Prevención de Conflictos de Interés, febrero de 2017, Dirección URL: <https://n9.cl/6peu4>, [consulta: 23 de diciembre de 2019].

⁶¹⁰ Véase “Capítulo I.”

⁶¹¹ De cultura general y de español; para comprobar el dominio del inglés; las entrevistas y ensayo; el examen médico y psicológico diseñados para satisfacer las necesidades del SEM y realizados por instituciones reconocidas, y; los cursos especializados del IMR con orientación pragmática.

⁶¹² Véase, “Anexo XVIII Tabla 4”, p. 296.

diplomacia mexicana de 1982 a 2018.⁶¹³ El rubro con más modificaciones fue el de atribuciones y responsabilidades para aumentarlas, reestructurarlas o delimitarlas y diferenciarlas con el fin de prevenir su duplicación. Después siguieron las modificaciones estructurales⁶¹⁴ con la creación de entidades, figuras y procesos de evaluación. Por otro lado, los rubros que sufrieron menos modificaciones fueron los relativos a la rotación y sólo ha habido 3 modificaciones desde 1965 para el retiro. La primera se dio en 1970 y contempla como causas del retiro forzoso, cumplir 65 años de edad. La segunda se dio en 2002 y estipuló que aquellos miembros del SEM que no hubieran sido objeto de sanciones durante los 10 años anteriores a la jubilación serían jubilados en el rango inmediato superior. La tercera dispuso en 2018 que los miembros del SEM tendrían derecho a un apoyo económico complementario a los 70 años de edad. Respecto a los Manuales del IMR observamos que dan mayor certidumbre a la profesionalización. También forman parte esencial del marco jurídico y su evaluación por instancias como la ASF, ya que los emplea para identificar el marco jurídico por el que se rige, la estructura interna, las atribuciones, obligaciones, objetivos, estrategias, etc. Tras hacer la revisión de la evolución del marco jurídico internacional, se considera oportuno cerrar este capítulo con la disertación de Levins y Lewontin sobre la profesionalización científica, ya que alberga puntos clave:

Deberíamos rechazar la estrategia reduccionista de la bala mágica que sirve a la ciencia mercantilizada en favor del respeto por la complejidad, la conexión, el dinamismo, la historicidad y la contradicción del mundo. Deberíamos repudiar la estética del control tecnocrático regocijándonos en la espontaneidad del mundo, deleitándonos con la incapacidad de los índices para captar la vida, saboreando lo inesperado y anómalo, y buscando nuestro éxito no en dominar lo realmente indomable, sino en respuestas previsoras, humanas y amables a la inevitable sorpresa.⁶¹⁵

⁶¹³ Véase, "Anexo XXIXI Gráfica 5" y "Anexo XXX Tabla 10", pp. 307 y 308.

⁶¹⁴ El cambio de nombre de una Dirección o creación de otra no implica, en la mayoría de casos que exista un cambio profundo en el sistema o en la estructura.

⁶¹⁵ Richard Lewontin y Richard Levins, "*Ten Propositions on Science and Antiscience*", en *Biology under the influence: Dialectical essays on the coevolution of nature and society*, [en línea], NYU Press, 2007, pp. 87-100. Dirección URL: <https://n9.cl/ci9q8>, [consulta: 27 de abril de 2021].

Capítulo IV. La profesionalización del SEM a partir de su normatividad: alcances, obstáculos y propuestas.

La presente investigación toma en cuenta indicadores de la *teoría organizacional*, Este capítulo tiene como objetivo identificar los elementos de la dimensión estructural y contextual que fortalecen o debilitan el desarrollo de la profesionalización, considerando la información presente en la literatura académica y las encuestas realizadas a funcionarios diplomáticos, a fin de identificar los avances así como las áreas de oportunidad.⁶¹⁶ Por último, este capítulo busca revisar las propuestas que ya se han planteado sobre el tema.

Dimensión contextual

En esta dimensión se contemplan las condiciones políticas, legales, sociales, económicas y los actores externos que influyen en la organización⁶¹⁷ —mismas a las que debe adaptarse para cumplir con sus objetivos—. ⁶¹⁸ Encontramos en esta, amenazas y oportunidades. Así mismo, se considera el postulado de Longo quien refiere que los países que tienen un modelo democrático de gobierno presentan un conjunto de dificultades de operación por: la uniformidad de los procedimientos que crea una rutina administrativa que restringe, por su rigidez, la rápida y correcta asimilación a los cambios para hacer frente a la incertidumbre en el escenario internacional, pues estos no son lineales.⁶¹⁹ Al respecto, Aida Lugo concuerda con Longo al señalar que podemos observar:

⁶¹⁶ Gerardo Zapata Rotundo, Alberto Mirabal y María Canet Giner, “El entorno de la organización: un estudio de sus tipologías y su vinculación con la percepción directiva y el diseño organizativo”, [en línea], Santo Domingo, *Revista Ciencia y Sociedad*, Instituto Tecnológico de Santo Domingo, vol. 40, núm. 4, 2015, p. 791. Dirección URL: <https://bit.ly/3h1tNGN>, [consulta: 21 de agosto de 2020].

⁶¹⁷ Véase “Anexo XXXVI. Tabla 13”, p. 258.

⁶¹⁸ Gerardo Zapata Rotundo, *et al.*, *Op. Cit.*, p. 787.

⁶¹⁹ Graham T. Allison y Morton H. Halperin comentan que: “Las rutinas permiten a un gran número de individuos en bajos niveles organizacionales tratar numerosas situaciones día tras día, sin pensar mucho.[...] Un programa, es decir, un grupo complejo de procedimientos organizacionales, rara vez está adaptado a la situación específica en la que es ejecutado.” CEPAL (1988), *Op. Cit.*, p. 113.

[...] una excesiva estandarización de procesos y prácticas, una extrema centralización de la dirección o gestión de este modelo de organización de los recursos humanos, sistemas de reclutamiento y selección complejos y lentos, dificultad para mover al personal, poca vinculación entre el desempeño del puesto y la retribución, la dirección basada en el paternalismo más que en la exigencia y el colectivismo de género en cotos de poder. En la reforma ubicada en el contexto de la globalización [...] [o] etapa de la nueva gestión pública [...] se introducen los valores de flexibilidad, eficiencia y eficacia, en la era de la información provoca una fase más en la evolución de los servicios civiles de carrera, conformándose como sistema dentro de un marco de empleo público diverso o mixto. [...] es fundamental la coherencia del todo, para poder afirmar que se cuenta con un servicio civil de carrera propio del siglo XXI.⁶²⁰

Longo explica que existe “un delicado juego de equilibrios” entre la flexibilidad y el mérito a tener en cuenta, debido a que sin mérito el Servicio Civil es vulnerado por “la politización o el servicio a intereses particulares”, contrarios a la existencia “de una administración profesional.”⁶²¹ Longo señala que el mérito y la flexibilidad “ni se contraponen ni se disputan un territorio previamente limitado, como si se tratara de un juego de suma cero.” El Servicio Civil (SC) debe contar con ambas dimensiones de forma que se retroalimenten y se desarrollen, en un círculo virtuoso.⁶²² Así mismo, Longo asegura que una administración profesional exige la existencia de “regulaciones específicas del empleo público”, teniendo presente que:

- 1) La mera existencia de las normas puede no ser suficiente para garantizar una articulación efectiva de las garantías que hacen posible una administración profesional. Es solamente esta articulación real la que, para nosotros, permite hablar de SC.
- 2) La intensividad en el uso de las regulaciones puede variar notablemente, dependiendo de los diferentes contextos institucionales.⁶²³

⁶²⁰ Aida Alicia Lugo Dávila, *Op. Cit.*, pp. 33-34.

⁶²¹ De acuerdo con Longo “El clientelismo y el nepotismo [...], al generar desconfianza en el sistema, son los principales inductores de reacciones que recortan la discrecionalidad de los gestores, introduciendo rigidez en aquél, lo que crea a su vez escenarios favorables para eludir las reglas, en un ciclo de deterioro sostenido.” Francisco Longo, “La reforma del servicio civil en las democracias avanzadas: mérito con flexibilidad”, [en línea], Barcelona, Banco Interamericano de Desarrollo, *Primera Reunión del Diálogo Regional de Política de Gestión Pública y Transparencia*, 2001, p. 46. Dirección URL: <https://bit.ly/3h0qjVb>, [consulta: 12 de marzo de 2019]

⁶²² *Idem.*

⁶²³ *Ibid.*, p. 6.

Este esquema decanta en relaciones jerárquicas y poco flexibles⁶²⁴, que, en el caso del personal temporal y asimilado, suelen ser políticos, quienes ostentan cargos de mayor peso y quienes al cometer errores respecto a la ejecución de la Política Exterior Mexicana los vuelven más visibles, más difíciles de resolver y de ocultar.

Dimensión estructural

Es el conjunto de características internas que definen a la organización, de las cuales se derivan sus fortalezas y sus debilidades. Se destacan las estrategias que la organización emplea para adaptarse adecuadamente con “sus acciones a las características del ambiente donde se desenvuelve”, como la cultura⁶²⁵; los valores; los enfoques; la *formalización*, entendida como la dependencia de la organización respecto a las normas; la *especialización* o el grado de conocimientos y competencias en un rubro específico de la ciencia/disciplina y sus teorías; la *centralización* o la manera en que se ubica el poder y la toma de decisiones, la *complejidad* o el número y tipo de sistemas⁶²⁶ interrelacionados, la capacidad institucional y el presupuesto.⁶²⁷

A fin de reconocer dichos elementos en la evolución del marco normativo de la profesionalización y su aplicación, se investigó a través de la literatura existente y de las opiniones de miembros del SEM mediante una encuesta, realizada en línea y dirigida a funcionarios del SEM que ingresaron a través del concurso público por

⁶²⁴ Véase Francisco Longo (2001), *Op. Cit.*, p. 7, y Francisco Longo, *Mérito y flexibilidad. La gestión de las personas en las organizaciones del sector público*, [en línea], Barcelona, Paidós, 2004, p. 69. Dirección URL: <https://bit.ly/2YfIBMD>, [consulta: 14 de junio de 2021].

⁶²⁵ Luis Maira, da importancia a la cultura y a la idiosincrasia nacional al expresar que “la actividad internacional de cada Estado pasa a estar decisivamente condicionada por los valores a los que se adhieren sus círculos dirigentes, por la naturaleza de su consenso interno, por las modalidades y características de sus instituciones y también por los elementos predominantes de sus procesos educativos y formativos.” Luis Maira, *Op. Cit.*, p. 82.

⁶²⁶ Véase “Anexo XXXV. Tabla 12”, p. 256.

⁶²⁷ Zapata, Mirabal y Canet explican que “la gerencia activamente selecciona o crea el entorno dónde quiere participar, competir y estructurar las decisiones necesarias para ajustar sus percepciones acerca del mundo que los rodea.” Gerardo Zapata Rotundo, *et al.*, *Op. Cit.*

oposición, quienes trabajaron en el área diplomática, con experiencia de al menos diez años,⁶²⁸ las áreas de fortaleza y de oportunidad.

4.1 Factores que contribuyen al desarrollo de la profesionalización

Teniendo en cuenta Se identificaron tres elementos contextuales que contribuyen al desarrollo de la profesionalización: la vigencia de un marco jurídico nacional e internacional, el avance en la delimitación de las responsabilidades y de una evaluación externa. Entre los elementos estructurales se identificaron diez: la existencia del Instituto Matías Romero (IMR) como academia diplomática especializada⁶²⁹; la antigüedad, el prestigio y la arquitectura institucional⁶³⁰; la alta competitividad⁶³¹ en los concursos de ingreso y ascenso⁶³²; el apoyo de la Asociación del Servicio Exterior Mexicano⁶³³; la creación de la Cátedra Fernando Solana⁶³⁴; la producción de trabajos de investigación en Política Exterior; la existencia de mecanismos para asegurar el desarrollo profesional y su evaluación⁶³⁵; la adopción de restricciones para las designaciones políticas; el avance en la delimitación de responsabilidades de los funcionarios⁶³⁶; la búsqueda de perfiles especializados acordes a las necesidades de la SRE; el periodo de experiencia práctica en la SRE⁶³⁷. El elemento que nos habla de los instrumentos

⁶²⁸ Véase “Anexo XXXVIII. Resultado de las encuestas”, p. 260.

⁶²⁹ Puesto que el IMR provee herramientas y forma parte de la estrategia de profesionalización del SEM se coloca como elemento de la dimensión estructural.

⁶³⁰ Dado que la arquitectura institucional se encuentra vinculada a la complejidad se incluye como elemento en la dimensión estructural.

⁶³¹ Con competitividad nos referimos a la capacidad que tiene una organización de generar de forma sistemática “ventajas competitivas” para alcanzar determinada posición en el entorno socioeconómico y especialmente para mejorarla. S/a, “Comportamiento Organizacional”, [en línea], Programa de Estudios a Distancia, Universidad de Pamplona, p. 13. Dirección URL: <https://n9.cl/b9egr>, [consulta: 07 de junio de 2021].

⁶³² Como parte de las herramientas para la profesionalización forma parte de la dimensión estructural.

⁶³³ Debido a la ASEM surgió de una condición social se coloca en la dimensión contextual.

⁶³⁴ La Cátedra es una herramienta o estrategia y forma parte de la dimensión estructural.

⁶³⁵ Es un elemento de la dimensión estructural por ser una herramienta para la profesionalización.

⁶³⁶ Dado que las atribuciones se vinculan con el elemento de la centralización, son un elemento estructural.

⁶³⁷ Puesto que hablamos de una herramienta o estrategia para la profesionalización se considera como un elemento de la dimensión estructural.

jurídicos se encuentra detallado en los capítulos anteriores. A continuación se desarrollan los elementos que fortalecen a la profesionalización.

El Instituto Matías Romero como academia diplomática especializada

Eduardo J. Roncati realizó un comparativo entre los servicios exteriores de diferentes países y distinguió entre aquellos que tenían academias especializadas y aquellos donde se ingresaban directamente a la carrera diplomática. Roncati concluye que la enseñanza especializada en Academias o Institutos Diplomáticos parece arrojar los mejores resultados.⁶³⁸ Además, señala que el tiempo ideal para la capacitación de los funcionarios es entre un año y medio y dos años.⁶³⁹ Al respecto, los funcionarios encuestados mencionaron que la capacitación, los cursos y el acercamiento con los funcionarios de la SRE, diplomáticos y académicos resultaron muy valiosos para su formación. Señalaron que esta contó con evaluaciones de asistencia, exámenes y trabajos escritos. Durante este periodo de formación, los postulantes son becarios del IMR. Allí se inculcan “los valores diplomáticos básicos”⁶⁴⁰, entre ellos la defensa de “la paz, el entendimiento y la concordia.”⁶⁴¹ Al mismo tiempo, la cooperación que tienen estos institutos diplomáticos con sectores académicos nacionales e internacionales y con sus pares en otros países, también producen trabajos de investigación, cursos, seminarios,

⁶³⁸ Eduardo Jara Roncati, *La función diplomática*, [en línea], Santiago, *Proyecto de Cooperación con los Servicios Exteriores de América Latina*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, octubre de 1989, p. 123. Dirección URL: <https://n9.cl/175ef>, [consulta: 11 de junio de 2020].

⁶³⁹ Es importante señalar que este Instituto, junto con los miembros del SEM, de manera constante está interactuando con personas con perfiles profesionales heterogéneos, con formaciones iniciales también diversas, y con concepciones de vida y de trabajo dispares por lo que esa labor de buscar homogeneizar a los cuadros diplomáticos requiere lapsos muy necesarios de tiempo. “Cualquier oficio que carezca de la formación inicial, da lugar a una profesionalización disciplinar inadecuada.” Georgina Paris Mañas, *et al.*, *Op. Cit.*, pp. 272-273.

⁶⁴⁰ De acuerdo con Wilson Fernández, sobre la comprensión y el respeto a los valores culturales y espirituales del propio país y el de los países extranjeros, “el Sistema Internacional muestra signos de incompreensión e intolerancia en ese aspecto, y la diplomacia es una herramienta fundamental para evitar colisiones”, Wilson Fernández Luzuriaga, *Op. Cit.*, pp. 23-24.

⁶⁴¹ En el caso del personal de carrera, entre dichos valores encontramos, los siguientes: el patriotismo, la lealtad hacia el gobierno y el Estado y el orgullo de representar a su país. *Ibid.*, pp. 121-122.

publicaciones, y otros, lo que resulta enriquecedor. Los funcionarios encuestados coinciden en que el IMR ofrece un programa muy amplio y de alta calidad.

En esos institutos se les deberá impartir las cualidades que un diplomático debe adquirir durante su vida, para poder representar adecuadamente a su país. A través de las asignaturas respectivas, hay que traspasarles los valores tradicionales de la profesión, para lo cual deben escuchar y dialogar con diplomáticos de su país y de otras naciones, para conocer su experiencia práctica, sus vivencias personales, sus anécdotas, con el objeto de extraer de ellas no sólo enseñanzas sino que abrir su espíritu hacia situaciones o hechos que no pueden estar en la mente de quienes todavía no han tenido una experiencia diplomática práctica.⁶⁴²

El IMR también produce trabajos de investigación donde diplomáticos publican perspectivas que resultan valiosas para la academia y para su perfil profesional.

Antigüedad, prestigio y arquitectura institucional

El SEM, como lo señala Acosta, “se distingue hoy como el Servicio Civil de Carrera más antiguo y más prestigiado en nuestro país.”⁶⁴³ La convocatoria es pública y el concurso es de oposición, el cual consta de tres etapas,⁶⁴⁴ además, el proceso contempla, las necesidades del SEM y de la SRE a la hora de seleccionar los perfiles en el concurso. La arquitectura institucional es visible en cada etapa del proceso.⁶⁴⁵ Para el ingreso intervienen: la Dirección General del Servicio Exterior y de Recursos Humanos; la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto; la Subcomisión de Ingreso; el IMR (la Comisión Consultiva de Ingreso, la Dirección General del IMR y la Dirección General Adjunta de la Academia Diplomática); Instituciones de Educación Superior como la Escuela Nacional de Lenguas, Lingüística y Traducción y la Subdirección de Capacitación de Lenguas

⁶⁴² Eduardo Jara Roncati, *Op. Cit.*, p. 122.

⁶⁴³ Alejandro Acosta, *Op. Cit.*, p. 70.

⁶⁴⁴ Con exámenes de disciplinas como Derecho Internacional, Historia, Cultura, Política Exterior, entre otros, conocimientos de idiomas y enfoques teóricos de las Relaciones Internacionales, exámenes psicológicos, entrevistas y la elaboración de un ensayo y un curso en el IMR por 6 meses.

⁶⁴⁵ Se precisan los detalles de la actuación de estas instancias en los capítulos II y III.

Extranjeras. Para el proceso de capacitación⁶⁴⁶ intervienen: el IMR (su Dirección General, la Dirección General Adjunta de la Academia Diplomática, la Dirección de Educación a Distancia y la Dirección de Innovación y Seguimiento de Proyectos); La Oficialía Mayor; la Subcomisión de Evaluación de la Comisión de Personal (CP) y la Subdirección de Capacitación de Lenguas Extranjeras. Así mismo, para el proceso de ascenso intervienen: el IMR (su Dirección General, la Dirección General Adjunta de la Academia Diplomática); la Subcomisión de Evaluación a la Comisión de Personal; la Subdirección de Capacitación de Lenguas Extranjeras y la Comisión de Personal. En el proceso de rendición de cuentas y el proceso disciplinario intervienen: la Oficialía Mayor; el Órgano Interno de Control; la Subcomisión de Asuntos Disciplinarios; la Dirección General del Servicio Exterior. Para el proceso de rotación intervienen: la Dirección General del Servicio Exterior; la Subcomisión de Rotación y la CP. Finalmente para el proceso de jubilación interviene la CP.⁶⁴⁷

La existencia de mecanismos adoptados para asegurar el desarrollo profesional así como mecanismos internos y externos de evaluación

Algunos de los mecanismos para el desarrollo profesional de las funcionarias y los funcionarios diplomáticos han sido la creación del Plan de Carrera; el incentivarles a publicar sus perspectivas y análisis, a capacitarse en temas de interés para la PEM o en cursos de idiomas; la posibilidad de trabajar en otras dependencias de la Administración Pública Federal (APF) o en instituciones de educación superior; la exigencia de una experiencia mínima para poder ascender en los diferentes cargos; la evaluación no sólo de conocimientos específicos para determinado cargo sino también de la habilidad para asumir mayores responsabilidades; el reconocimiento al mérito con incentivos como el rango de embajador eminente y emérito,⁶⁴⁸ —cuyos rangos son equivalentes al cargo de Director de Área y Director General Adjunto,

⁶⁴⁶ De acuerdo con el Reglamento de la Ley del SEM de 2018, la Subcomisión e Análisis y Prospectiva de encargaría de la elaboración del Plan de Carrera.

⁶⁴⁷ Véase “Anexo VII. Organigrama 1”, “Anexo VIII. Organigrama 2.1 y 2.2” y “Anexo XXXIII. Organigrama 4”, pp. 226, 234-236, 254.

⁶⁴⁸ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 222.

respectivamente—; las evaluaciones a las embajadas; los reportes personales y por representación; las evaluaciones de los Jefes de Misión y los concursos de ascenso; el informe del Órgano Interno de Control a las Representaciones de México en el Exterior, a la SRE y al IMR, así como los informes de la Auditoría Superior de la Federación.

Periodo de experiencia práctica en la SRE

Quienes concluyen su capacitación en el IMR y quienes son evaluados de manera positiva en su examen, son sujetos a un periodo de prueba en la SRE de seis meses donde deben demostrar su capacidad de adaptación a las labores diplomáticas (mediante la evaluación de su desempeño podrían ingresar a la carrera como terceros secretarios).⁶⁴⁹ Los funcionarios encuestados coinciden en que es parte positiva en su formación como el primer acercamiento práctico a la carrera diplomática y a las funciones que realizarán en su desempeño profesional.

Competitividad de los concursos de ingreso y de ascenso

Con competitividad nos referimos “al conjunto de condiciones y actividades necesarias para que su titular o poseedor pueda continuar generando rendimientos positivos y detentando posiciones ventajosas frente a sus competidores.”⁶⁵⁰ Sobre el concurso para el ingreso, la mayoría de los funcionarios encuestados indicaron que tiene muy pocas deficiencias. Desde 1967 el SEM ha sido ejemplo de cómo una institución pública puede incorporar en sus filas a candidatos cuyos perfiles profesionales y cuya certificación de conocimientos, actitudes y aptitudes resulten valiosos para servir al país. Por otro lado, para acceder a un ascenso, desde 1982 también se indica que se toman en cuenta, elementos como el mérito y la eficiencia

⁶⁴⁹ *Ibid.*, p. 184.

⁶⁵⁰ S/a, “Comportamiento Organizacional”, [en línea], Programa de Estudios a Distancia, Universidad de Pamplona, p. 15. Dirección URL: <https://bit.ly/3zOQ1Dq>, [consulta: 07 de junio de 2021].

demostrados.⁶⁵¹ Así mismo, el Plan de Carrera (el cual no se ha puesto en marcha) debía contener estrategias y cursos de capacitación que fomenten el profesionalismo, incluyendo mecanismos de reconocimiento al desempeño. Así mismo, Carlos González Parrodi en 1987 reconoció a los diplomáticos: “las labores que cumplen estos son poco o nada conocidas y en cuanto a los méritos, cuando los hay, están condenados, como la planta de las papas, a mantener bajo tierra lo mejor de ellas;’ pues en la diplomacia los triunfos de unos constituyen derrotas de otros.”⁶⁵² Sin mencionar que entre los diplomáticos se valora mucho la modestia.

Asociación del Servicio Exterior Mexicano (ASEM)

La ASEM ha buscado agrupar a los diplomáticos mexicanos, y plantear sus necesidades a los medios de comunicación y a las autoridades de la SRE. Uno de los temas en los que más ha luchado es el de la digna jubilación de sus miembros pues busca impulsar entre la comunidad de funcionarios pertenecientes al SEM, “condiciones que considera justas y esenciales para el desarrollo laboral y personal”.⁶⁵³ El embajador Leonardo Ffrench Iduarte comenta que:

No está por demás reiterar que quienes ingresamos al SEM de conformidad con los requisitos establecidos en la ley de 1934, [...] hubimos de aprobar 15 exámenes públicos de ingreso, que iban desde el dominio de varias lenguas extranjeras hasta conocimientos de derecho constitucional, derecho internacional público y privado, y economía política, entre otros.

Aparte del sueldo, los miembros de carrera del SEM no recibíamos ninguna prestación. Ni pensar en pasajes de regreso a México para pasar vacaciones, seguro de salud en el extranjero, pago del transporte del menaje de casa completo en casos de traslados decididos por la SRE, ayuda económica para la educación de los hijos, revalidación de los estudios efectuados por éstos en el extranjero, etcétera.

⁶⁵¹ En 2002 además se consideraría la evaluación de los expedientes y la habilidad del funcionario para afrontar nuevas responsabilidades. Actualmente también se consideran publicaciones académicas (para el ingreso y el ascenso).

⁶⁵² Carlos Gonzalez Parrodi, “Algunas reflexiones sobre el Servicio Exterior en la historia de Mexico”, en IMR, *El Servicio Exterior Mexicano*, México, Secretaria de Relaciones Exteriores, Archivo histórico diplomático mexicano, cuarta época, núm. 30, 1987, p. 2.

⁶⁵³ ASEM, “¿Quiénes somos?”, [en línea], México, 2019, Dirección URL: <https://www.asemx.org/quienes-somos>, [consulta: 29 de julio de 2020].

Gracias a gestiones de funcionarios de carrera, agrupados gremialmente, desde 1955, en la Asociación del Servicio Exterior Mexicano AC (ASEM) y a la respuesta solidaria de los titulares de nuestra cancillería, se fueron logrando mejoras en la situación de los integrantes del SEM que, apenas, nos acercaba al nivel de las prestaciones que recibían diplomáticos de carrera de países de similar nivel de desarrollo relativo que el nuestro, como Argentina o España, entre otros.

La ASEM ha sido quien ha entablado estos diálogos con la SRE.⁶⁵⁴ Gracias a estas pláticas en 2017 se creó el Programa Mentor para jubilados del SEM que busca beneficiar a algunos (no se contemplan a todos aún) funcionarios jubilados del SEM de carrera impulsando labores académicas para fortalecer los conocimientos en materia de Política Exterior de futuras generaciones de funcionarios diplomáticos.⁶⁵⁵

Avance en la delimitación de las funciones y en la distinción de las responsabilidades de los funcionarios

Desde 1982 y hasta 2018 las atribuciones se han delimitado cada vez más. De acuerdo con Jones Gareth R., dentro de la organización (en este caso la SRE, el IMR y el SEM) debe existir una clara delimitación de las atribuciones y responsabilidades⁶⁵⁶ para evitar altos “costos burocráticos” pues de acuerdo con Gareth resulta “caro operar estructuras multidivisionales⁶⁵⁷, ya que cada división tiene un complemento total de funciones de apoyo, incluyendo investigación y desarrollo [...] más el costo de los directores corporativos, por lo que se busca evitar la duplicidad de funciones.”⁶⁵⁸ Claudia Gamboa Montejano y Sandra Valdés

⁶⁵⁴ Leonardo Ffrench Iduarte, “El Servicio Exterior Mexicano: sacrificios al inicio, penurias al final”, [en línea], México, *La Jornada*, 5 de marzo de 2011, Dirección URL: <https://n9.cl/4nk3i>, [consulta: 14 de junio de 2021].

⁶⁵⁵ Ariadna García, “Jubilados. Olvidados por la Cancillería”, [en línea], México, *El Universal*, 18 de noviembre de 2017, Dirección URL: <https://bit.ly/3kVMnRS>, [consulta: 14 de junio de 2021].

⁶⁵⁶ Jones Gareth R., *Teoría Organizacional: Diseño y Cambio En Las Organizaciones*, [en línea], Estado de México, Séptima edición, Pearson, 2013, p. 30. Dirección URL: <https://bit.ly/3DJv5Ab>, [consulta: 14 de junio de 2021].

⁶⁵⁷ De acuerdo con Gareth cuando una organización comienza a gestionar actividades más diversas y complejas requiere una estructura multidivisional, es decir se sectorizan las labores y se le asigna a cada sector su “propio conjunto de funciones de apoyo, de tal forma que se convierten en divisiones independientes o autónomas”. *Ibid.*, p. 152.

⁶⁵⁸ *Ibid.*, p. 161.

Robledo señalan que la delimitación de las acciones u omisiones en las que puede incurrir un funcionario es importante, pues, de esta forma, se tiene claro si los funcionarios son o no merecedores de una sanción de acuerdo con la legislación vigente. Su evolución “nos muestra un intento por el legislador de dejar mejor definido y regulado este ámbito tan importante dentro del control del poder público.”⁶⁵⁹ Adicionalmente, Lugo menciona que “los indicadores de evaluación no pueden ser los mismos para todos los empleados públicos, pues ello depende sobre todo del tipo de funciones que realizan.”⁶⁶⁰ Desde la publicación de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos de 1982, la LSEM, su Reglamento, los Manuales, entre otros instrumentos, precisan las consecuencias en caso de que un funcionario incurra en responsabilidad. El Manual de Procedimiento del IMR de 2018, por ejemplo, señala que se evitaría la duplicidad de funciones.

Creación de la Cátedra Fernando Solana

En 2014 se creó la Cátedra Fernando Solana cuyo objetivo es el acercamiento de los miembros del SEM a la comunidad universitaria para fortalecer la formación académica, así como para despertar el interés de los alumnos en el trabajo diplomático y en conocimientos relacionados con la Política Exterior. Sus objetivos son contribuir a la especialización en el análisis de los vínculos internacionales; formar especialistas en temas internacionales y crear un espacio de análisis en torno a los temas de política exterior y diplomacia mexicana. Para este fin, dicha Cátedra gestiona una serie de eventos, seminarios, conferencias, proyectos de investigación, junto con académicos de disciplinas de interés para el SEM, sobre diversos temas de la agenda internacional. Además, colabora con otras instituciones y lanza convocatorias de becas.⁶⁶¹ La beca de especialidad otorga

⁶⁵⁹ Claudia Gamboa Montejano y Sandra Valdés Robledo, Cámara de Diputados, *Responsabilidad de los Servidores Públicos. Estudio Teórico Doctrinal, Antecedentes, Derecho Comparado, e iniciativas presentadas en el tema en la LX Legislatura*, [en línea], México, Centro de Documentación, Información y Análisis, Servicios de Investigación y Análisis Política Interior, abril, 2007, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-07-07.pdf>, [consulta: 14 de junio de 2021].

⁶⁶⁰ Aida Alicia Lugo Dávila, *Op. Cit.*, p. 403.

⁶⁶¹ Cátedra Fernando Solana, “Qué es la Cátedra Fernando Solana”, [en línea], México, 2020, Dirección URL: http://www.catedrasolana.unam.mx/?page_id=2, [consulta: 25 de junio de 2020].

5,000 pesos mensuales por un año y busca “aprovechar el conocimiento y la experiencia de diplomáticos mexicanos”, la Beca Slim UNAM, “Fernando Solana”, otorga 1, 100 pesos mensuales por un año a estudiantes de la UNAM de carreras afines a las Relaciones Internacionales donde se recibe asesoría de un diplomático en retiro para la elaboración del protocolo de tesis.⁶⁶² Anualmente se dieron 5 becas para especialidad y 4 becas para licenciatura desde que se creó este programa.⁶⁶³

4.2 Factores que representan áreas de oportunidad para el desarrollo de la profesionalización

Como señala el embajador González Olvera “El Servicio Exterior Mexicano no es puro o impoluto [...]”⁶⁶⁴ refiriéndose a los miembros de carrera. Aunque este comentario también podemos aplicarlo al mismo procedimiento e instituciones encargados de la profesionalización de estos funcionarios. En ese sentido, como hemos observado en la revisión del marco jurídico, han existido análisis, críticas y propuestas hechas por académicos y diplomáticos que resaltan las áreas de oportunidad para actualizar y mejorar la estructura institucional y los procedimientos para la profesionalización. Sobre las áreas de oportunidad podemos identificar diez posibilidades de mejora. Entre los elementos contextuales es necesario que: se supervise el ingreso al SEM por designación política⁶⁶⁵; se precise más acerca del procedimiento para ingresar al SEM a través de la vía lateral⁶⁶⁶; se evite caer en privilegios o favoritismos en la rotación de personal⁶⁶⁷; aumenten las plazas para

⁶⁶² s/a, “Fundación Carlos Slim ofrece 5 becas para estudiantes; así puedes conseguirlas”, [en línea], México, *El Herald de México*, 9 de junio de 2021, Dirección URL: <https://bit.ly/3ti9xpl>, [consulta: 14 de junio de 2021].

⁶⁶³ UNAM, “Prontuario de becas”, [en línea], México, Dirección General de Orientación y Atención Educativa, Dirección URL: <https://bit.ly/3jKE9gg>, [consulta: 14 de junio de 2021].

⁶⁶⁴ Aunque el embajador señala que “la gran mayoría son entregados, van más allá de sus deberes [...]” Pedro González Olvera, *Op. Cit.*, p. 57.

⁶⁶⁵ Dado que las designaciones políticas responden a condicionantes políticas, legales y sociales forman parte de la dimensión contextual.

⁶⁶⁶ Este procedimiento se encuentra dentro del marco legal institucional por lo que se considerará como elemento de la dimensión estructural.

⁶⁶⁷ Dado que se vincula esta área de oportunidad en el proceso de profesionalización con condiciones políticas y sociales la consideramos en la dimensión contextual.

otorgar ascensos⁶⁶⁸; se mejore la rapidez y profesionalidad en los procesos de denuncias⁶⁶⁹; se impulse la difusión por parte de la ASEM de sus labores y el impulso del *esprit de corps* o la unión del gremio⁶⁷⁰; se defina el perfil profesional del diplomático de forma legal;⁶⁷¹ se garantice la jubilación digna⁶⁷² y se mejore la comunicación intergubernamental⁶⁷³. Por otro lado, entre los elementos estructurales se identificó que es necesario que se refuerce la capacidad institucional de la SRE⁶⁷⁴, el IMR y el SEM en materia de recursos humanos, infraestructura y presupuesto⁶⁷⁵; integren esquemas de evaluación horizontal en todos los niveles⁶⁷⁶; se generen y se apoyen mecanismos inclinados a proteger la estabilidad para el empleo⁶⁷⁷; se evite la *discrecionalidad* y se aumente la transparencia en las formas de evaluar a los funcionarios evitando la subjetividad y los favoritismos en el rubro de rotación y evaluación⁶⁷⁸; se replanteen el número de facultades y atribuciones, especialmente para los puestos directivos⁶⁷⁹; se aplique el Plan de Carrera y el apoyo económico complementario⁶⁸⁰; se mejore la comunicación interna y se implementen más elementos y la transversalización de la perspectiva de género en el desarrollo profesional⁶⁸¹. A continuación se revisan los

⁶⁶⁸ Es un elemento contextual puesto que responde a una condición económica de presupuesto y de tamaño de la organización.

⁶⁶⁹ Las denuncias son tomadas como elemento contextual dado que los procesos de denuncias se vinculan con condiciones legales y de recursos humanos.

⁶⁷⁰ Debido a que hablamos de elementos o condición social la unión del gremio se toma como elemento de la dimensión contextual.

⁶⁷¹ Preferentemente dentro de la Constitución.

⁶⁷² Puesto que la jubilación está vinculada a Recursos Humanos y Presupuesto hablamos de un elemento vinculado a la dimensión contextual.

⁶⁷³ Entre las distintas dependencias de Estado (secretarías, municipios, ciudades, poder legislativo y judicial).

⁶⁷⁴ Si bien, este elemento es fundamental para la estructura del SEM, el IMR y la SRE, estas Instituciones dependen del Presupuesto Federal que se les asignan.

⁶⁷⁵ La Capacidad Institucional aborda los temas de recursos humanos, infraestructura y presupuesto, por lo que es un elemento estructural.

⁶⁷⁶ Estos esquemas reflejan la cultura, así como la centralización de la organización y por ello son un elemento de la dimensión estructural.

⁶⁷⁷ Puesto que la estabilidad laboral tendría que ser parte de las herramientas y estrategias de la organización, es parte de la dimensión estructural.

⁶⁷⁸ Es un elemento contextual ya que la evaluación puede hacerla el OIC y de la ASF.

⁶⁷⁹ Dado que las facultades definen la centralización de la organización son un elemento de la dimensión estructural.

⁶⁸⁰ El Plan de Carrera forma parte de las herramientas y estrategias de la organización por lo que es un elemento de la dimensión estructural.

⁶⁸¹ Factor estructural. Véase, Senado de la República, *Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, en materia de*

elementos antes mencionados.

Capacidad institucional

Para considerar este elemento contemplamos variables de la *teoría organizacional*, también presentes en el enfoque *maximalista*⁶⁸² donde se contempla a: el individuo que participa en la agencia, en este caso el diplomático en el SEM; el sistema de normas; el sistema de recompensas; la capacidad financiera y física; la *estructura organizacional* interna; la distribución de funciones y; las relaciones interorganizacionales. De acuerdo con Angélica Rosas Huerta:

El éxito o fracaso de toda política pública depende, en gran medida, [...] de las capacidades necesarias o suficientes para atender los problemas públicos [...] Por su parte el PNUD (2010)⁶⁸³ identifica cuatro «pilares clave» del desarrollo de capacidades, [...] a) arreglos institucionales: procesos racionalizados, clara definición de funciones y responsabilidades, mecanismo de valoración de méritos, mecanismo de coordinación; b) liderazgo: formulación clara de la visión, estándares de comunicación, herramientas de gestión, entre otros; c) conocimiento: mecanismos para vincular investigación, demanda y suministro; estrategias para captar y retener cerebros, mecanismos y herramientas para la gestión del conocimiento; d) rendición de cuentas: sistemas de auditoría y normativas de prácticas, mecanismo de planificación participativa, mecanismo de retroalimentación de las partes, entre otros.⁶⁸⁴

Schiavon y Figueroa explican que al analizar de forma comparativa el impacto y la influencia de las políticas exteriores sobre el sistema internacional, es decir, sobre

igualdad y no discriminación [en línea], México, 27 de noviembre de 2020 Dirección URL: <https://n9.cl/ku606>, [consulta: 7 de junio de 2021].

⁶⁸² De acuerdo con Angélica Rosas Huerta el maximalismo tiene “una concepción dinámica en donde el desarrollo y/o fortalecimiento de la capacidad institucional se da a partir de una relación entre el Estado con la sociedad, el sistema político y los actores que están vinculados con los asuntos públicos.” Angélica Rosas Huerta, “Capacidad institucional: revisión del concepto y ejes de análisis”, [en línea], México, *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, Universidad Nacional del litoral, AÑO 19, núm. 32, enero-julio, 2019, p. 101. Dirección URL: <https://n9.cl/w9qtg>, [consulta: 4 de mayo de 2021].

⁶⁸³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Medición de la capacidad*, [en línea], Nueva York, 2010, p. 9. Dirección URL: <https://bit.ly/38HcJla>, [consulta: 24 de junio de 2021].

⁶⁸⁴ Angélica Rosas Huerta, *Op. Cit.*, p. 95.

su influencia global, se observa que en los países latinoamericanos “algunos factores desatendidos son las instituciones y las estructuras de la diplomacia, especialmente las capacidades de los servicios exteriores y sus características - tamaño, distribución, poderes y calidad de sus servicios.”⁶⁸⁵ Contar con una capacidad institucional acorde a las metas en Política Exterior es un tema crucial:

[...] el nivel de recursos que un país invierte en capacidades de política exterior - presupuesto del ministerio de relaciones exteriores y poderes legales, y el tamaño, distribución, y la profesionalización de su servicio exterior estatal - tiene un efecto en sus acciones e influencia extranjeras en los asuntos globales; [...] Es útil comparar tres indicadores básicos. En primer lugar, está el apoyo financiero para cada ministerio en términos de presupuestos aprobados y ejercidos, su cambio en el tiempo y su desembolso ministerial. La segunda consiste en evaluar el personal de los servicios extranjeros de cada país -total, per cápita y representación diplomática- y su tasa de crecimiento en el tiempo. Por último, es importante la naturaleza de cada presencia internacional medida por el número de representaciones diplomáticas y consulares - total y per cápita - así como su distribución mundial y cobertura por región [...]⁶⁸⁶

Haciendo una comparación, Brasil en 2014 contaba con “embajadas en el 70 por ciento de los estados miembros de las Naciones Unidas [ONU] - 194 incluyendo el Vaticano - mientras que México sólo tenía embajadas en el 38 por ciento de ellos.”⁶⁸⁷ Por otro lado, los autores también concuerdan con que la SRE tiene “capacidades limitadas”.⁶⁸⁸ Sobre el gasto en el SEM los indicadores empleados por Gabriel Farfán Mares y Rafael Velázquez Flores⁶⁸⁹ arrojan una conclusión que coincide con la de investigadores, académicos y funcionarios, ellos señalan que:

[...] el gasto en el SEM en las representaciones es mucho más estable [...] lo cual sustenta la percepción de que el SEM en realidad es un factor de estabilidad para la política exterior [...] [así mismo,] es importante destacar que la secretaría [SRE]

⁶⁸⁵ Jorge A. Schiavon y Bruno Figueroa "Foreign Policy Capacities, State Foreign Services, and International Influence: Brazil versus Mexico", *Op. Cit.*, p. 818.

⁶⁸⁶ *Ibid.*, pp. 817-818.

⁶⁸⁷ *Ibid.*, p. 819.

⁶⁸⁸ *Ibid.*, p. 824.

⁶⁸⁹ Véase “Anexo XXXII Gráficos 6 y 7”, p. 253.

aportará la mayor cantidad de ingresos al Estado mexicano por concepto de derechos.

Es decir, será la dependencia del gobierno que más recaude de todas las demás.⁶⁹⁰

Este estudio además da cuenta de sus principales características, a saber, el *incrementalismo*⁶⁹¹, característica que también había sido identificada por la CEPAL en el comportamiento de la administración pública⁶⁹² y la *discrecionalidad*⁶⁹³, también refiere que la PEM responde a un esquema prescriptivo-programático y de “improvisación reactiva recurrente”,⁶⁹⁴ factores que limitan la capacidad autónoma de la SRE de gestionar y programar sus actividades a mediano y largo plazo.⁶⁹⁵ Adicionalmente Schiavon y Figueroa indican que los ministerios de relaciones exteriores en Latinoamérica “suelen tener presupuestos reducidos en comparación con otros ministerios” mismos que “se encuentran entre los primeros en sufrir reducciones cada vez que se deciden restricciones presupuestarias.”⁶⁹⁶ Por lo anterior, los autores afirman también que:

⁶⁹⁰ Gabriel Farfán Mares y Rafael Velázquez Flores, "Presupuesto y política exterior en México: planeación estratégica, incrementalismo y discrecionalidad", [en línea], México, Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública, vol. 5, núm. 9, enero-junio de 2012, p. 80. Dirección URL: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4169371>, [consulta: 16 de julio de 2020].

⁶⁹¹ Farfán y Velázquez explican que el incrementalismo “refiere a una tradicional asignación de recursos presupuestales tomando como base el ejercicio del año anterior, incrementando o reduciendo los montos sin una planeación estratégica específica. Es decir, las decisiones que influyen en el financiamiento de la política exterior se toman “sobre la marcha”, de manera reactiva y con una lógica de corto plazo sin orientarse, como sería idóneo, por un portafolio o cartera de opciones o estrategias posibles, todas ellas producto de un análisis de tipo costo-beneficio, identificando costos de oportunidad.” *Ibid.*, p. 43.

⁶⁹² *Cfr.*, CEPAL (1988), p. 24.

⁶⁹³ Farfán y Velázquez indican que la discrecionalidad “refiere al hecho de que el gobierno (Secretaría de Hacienda y Crédito Público [SHCP]-SRE) se aparta de manera importante de la trayectoria inicial de gasto. Es decir, gasta más (o menos, dependiendo del ítem presupuestal que se trate) de lo aprobado por la Cámara de Diputados (Decreto), por lo que puede argumentarse que el Ejecutivo prácticamente “marcha solo” y sin contrapesos efectivos a las decisiones de financiamiento –y por tanto de política pública– de política exterior, aumentando considerablemente el grado de discrecionalidad en la asignación y aplicación de los recursos.” *Ibid.*, p. 44.

⁶⁹⁴ *Ibid.*, pp. 43-44.

⁶⁹⁵ De acuerdo con el embajador argentino Oscar Torres Avalos y el embajador argentino Guillermo Jacovella, “la historia enseña que es muy alto el precio que se paga por los errores cometidos en el manejo de la política exterior cuando la negligencia o la inoperancia reemplazan a la responsabilidad y a la eficiencia.” Oscar Torres Avalos y Guillermo Jacovella, “El servicio exterior ante las nuevas urgencias nacionales”, [en línea], Buenos Aires, *La Nación*, 2 de septiembre de 2002, Dirección URL: <https://n9.cl/z74cq>, [consulta: 3 de julio de 2020].

⁶⁹⁶ Jorge A. Schiavon y Bruno Figueroa, "Foreign Policy Capacities, State Foreign Services, and International Influence: Brazil versus Mexico", *Op. Cit.*, p. 819.

[...] si los países quieren mejorar su relevancia e impacto en los asuntos mundiales, requieren inversión en política exterior, mejorando el presupuesto de sus cancillerías para incrementar su número de misiones en el exterior y diplomáticos estatales del Servicio Exterior, así como la profesionalización.⁶⁹⁷

Farfán y Velázquez urgen la necesidad de que se dé el peso correcto a los ingresos que genera la SRE (sin olvidar al SEM y al IMR), pues la evidencia concluye que “México carece, en términos generales, de una planeación estratégica en cuanto a la asignación de recursos presupuestales para la política exterior del país”.⁶⁹⁸ La capacidad institucional, es decir, infraestructura, recursos humanos y financieros, es insuficiente.⁶⁹⁹ La falta de *planeación estratégica*:

[...] se observa en la ausencia de una estructura gubernamental al interior de la SRE que se encargue de esta tarea en correlación con la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto. Es decir, es necesario vincular la naturaleza “técnico-financiera” con la “política”. Además, la falta de un documento público que vincule la planeación presupuestal con las metas de política exterior hace evidente, también, la ausencia de una planeación estratégica.⁷⁰⁰

Farfán y Velázquez también reiteran que el proceso para la aprobación y asignación de presupuesto es centralizado y limitante. “En los últimos años [antes de 2012], el tamaño del presupuesto de la SRE ha disminuido en cuanto a su porcentaje total del gobierno federal”, también argumentan que la PEM es reactiva e “improvisada y, en ocasiones, con baja prioridad” por lo que dicha tendencia debe ser vista de forma crítica y objetiva con miras a fortalecerla.⁷⁰¹ Por otra parte, sobre el gasto por regiones⁷⁰² los autores indican que existe una “concentración muy alta hacia América del Norte, lo que implica que ahí está la prioridad del gobierno en materia de política exterior. Sin embargo, Europa y Asia, que también han sido consideradas como regiones prioritarias, no tienen una presencia importante en el presupuesto

⁶⁹⁷ *Ibid.*, p. 826.

⁶⁹⁸ Gabriel Farfán Mares y Rafael Velázquez Flores, *Op. Cit.*, p. 89.

⁶⁹⁹ Véase “Anexo XXXV Tabla 12”, p. 256.

⁷⁰⁰ Gabriel Farfán Mares y Rafael Velázquez Flores, *Op. Cit.*, p. 90.

⁷⁰¹ *Idem.*

⁷⁰² Véase “Anexo XX-XXVI” y “Anexo XXXII”, pp. 244-250 y 253.

de la SRE.”⁷⁰³ Schiavon y Figueroa mencionan por ejemplo que en Asia, Brasil cuenta con un 62% más de diplomáticos que México, en China, cuenta con un 77% más, y un 100, 125 y 350% más en Tailandia, Australia y Vietnam, respectivamente.⁷⁰⁴ Mientras que Brasil cuenta con 181 representaciones fuera de América del Norte, México cuenta con 90. Para el total de representaciones México tiene una diferencia negativa de 50.3%.⁷⁰⁵ Ello sin mencionar que “en términos de sus capacidades de política exterior, México no sólo es superado por Brasil, sino también por otras potencias emergentes como Argentina, China, India, Arabia Saudita, Corea del Sur, Sudáfrica y Turquía.”⁷⁰⁶ Sobre el presupuesto⁷⁰⁷ dichos autores remarcan que “incluyendo los recursos efectivamente ejercidos en el período 2005-2012, Itamaraty [Brasil] gastó US \$ 3.066 millones más que Tlatelolco [México]. Esta cantidad representa aproximadamente cuatro años del presupuesto de Tlatelolco ejercido utilizando 2012 como referencia.”⁷⁰⁸ El presupuesto autorizado para la SRE entre 2006-2012, como en muchos años, resultó ser “insuficiente” para cubrir incluso “los compromisos básicos”.⁷⁰⁹ En 2012, la asignación aprobada⁷¹⁰ en la Cámara de Diputados representó el 0.7% del presupuesto autorizado para los Ramos Administrativos y el 0.2% del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de ese año.⁷¹¹ Ello, de acuerdo con la propia SRE debido a que:

[...] el presupuesto de la SRE se autoriza en pesos, mientras que más del 70 por ciento de éste se ejerce en dólares EUA, euros y otras divisas, cuyos tipos de cambio tienen

⁷⁰³ Gabriel Farfán Mares y Rafael Velázquez Flores, *Op. Cit.*, p. 91.

⁷⁰⁴ Jorge A. Schiavon y Bruno Figueroa, "Foreign Policy Capacities, State Foreign Services, and International Influence: Brazil versus Mexico", *Op. Cit.*, p. 824.

⁷⁰⁵ SHCP, *Análisis del ejercicio del presupuesto de egresos relaciones exteriores*, [en línea], México, Cuenta Pública 2018, s/fecha, p. 27. Dirección URL: <https://n9.cl/ka3h>, [consulta: 12 de junio de 2021].

⁷⁰⁶ Jorge A. Schiavon y Bruno Figueroa, "Foreign Policy Capacities, State Foreign Services, and International Influence: Brazil versus Mexico", *Op. Cit.*, p. 826.

⁷⁰⁷ Véase "Anexo XXVII. Tabla 8", p. 251.

⁷⁰⁸ Jorge A. Schiavon y Bruno Figueroa, "Foreign Policy Capacities, State Foreign Services, and International Influence: Brazil versus Mexico", *Op. Cit.*, p. 819.

⁷⁰⁹ SRE, *Evolución 2006-2012 del presupuesto autorizado a la SRE: logros y retos. Memoria Documental*, [en línea], México, Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, p. 7. Dirección URL: <https://n9.cl/sg3dh>, [consulta: 12 de junio de 2021].

⁷¹⁰ Véase "Anexo XXIII. Gráfico 1." p. 248.

⁷¹¹ SRE, *Evolución 2006-2012...*, *Op. Cit.*, p. 7.

una tendencia incremental con respecto al peso mexicano. Otros factores que han incidido en la insuficiencia del presupuesto que anualmente se autoriza a la SRE son: El incremento de las obligaciones contractuales de México con organismos internacionales (ONU, OCDE, OEA, entre varios otros); La inflación local que enfrentan las representaciones de México en el exterior (RME's); El incremento en el costo de vida en cada adscripción que debe ser compensado en los sueldos de los miembros del Servicio Exterior Mexicano (SEM) y del personal local en cada una de las representaciones de México en el exterior; Las asignaciones necesarias para la celebración de visitas de estado, cumbres, conferencias y eventos de estado, y; Las nuevas representaciones que por acuerdo con el Titular de Ejecutivo Federal se han establecido sin que hubiera asignación presupuestaria adicional ni incremento en la plantilla de personal (Embajadas: Etiopía, Nigeria, Guyana, Kuwait y Emiratos Árabes Unidos; Consulados: Anchorage, Boise, Calgary y Nueva Orleans).⁷¹²

Por su parte, Carlos González Parrodi en 1987 escribió una crítica respecto a la labor y la paga para los diplomáticos mexicanos señalando que “[...] estamos lejos de pretender que pueda existir una vocación generalizada al martirio. Sabemos que la contrapartida justa a todo trabajo bien desempeñado, es una retribución adecuada que permita una existencia decorosa.”⁷¹³ Al respecto, Schiavon y Figueroa comentan que:

Por la naturaleza de sus funciones, el personal del SEM labora en condiciones difíciles; [...] Los traslados, los ascensos, la adaptación de las familias y las diferencias salariales de una adscripción a otra son causa de tensiones y múltiples preocupaciones. El desarraigo del diplomático dificulta su retorno al país, al igual que las condiciones de jubilación.⁷¹⁴

Como argumentan dichos autores, los recursos asignados a la política exterior deben ser tratados como una inversión para promover el desarrollo nacional y no como un gasto. Julián Ventura también remarca que “es importante invertir en el

⁷¹² *Ibid.*, p. 8.

⁷¹³ Carlos González Parrodi, *Op. Cit.*, p. 27.

⁷¹⁴ Schiavon Jorge A., Velázquez Flores Rafael, Humberto Garza Elizondo, *La política exterior de México 2018-2024: Diagnóstico y propuestas*, [en línea], México, Universidad Autónoma de Baja California, Universidad Autónoma de Nuevo León, CIDE, 2018, p. 21. Dirección URL: <https://n9.cl/tw2n4d>, [consulta: 2 de febrero de 2021].

fortalecimiento del servicio exterior en todas las trincheras y niveles.”⁷¹⁵ Sin embargo, Eduardo Rosales resalta que “la cancillería es una de las dependencias más castigada del presupuesto”. Laura Rojas por su parte, menciona que los salarios de embajadores estaban “desactualizados conforme a la inflación de cada país” e incluso conforme a la inflación de México en 2018, por lo que se ha visto reducido en “alrededor de un 20% su poder adquisitivo.”⁷¹⁶ Otro dato que dan Schiavon y Velázquez es que en 1975 se contaba con 1 diplomático por cada 50 mil habitantes, mientras que en 2012 se cuenta con un diplomático por cada 100 mil habitantes y 0.31% del presupuesto, a pesar de que el comercio exterior representa $\frac{3}{4}$ partes del PIB.⁷¹⁷ En este sentido, el embajador Hubbard explica que:

Se ha dicho que la diplomacia es la primera trinchera de defensa de la soberanía⁷¹⁸ e integridad del país; ocuparse, pues, del Servicio Exterior Mexicano como organismo ideal del Estado mexicano no puede menos que ser de interés público para mantenerlo en debida forma a fin de que responda efectivamente a su cometido.⁷¹⁹

Un dato a considerar es que en 2018 hubo una ampliación del presupuesto autorizado⁷²⁰, de 9,003.192 millones de pesos a 14,303.208 millones de pesos.⁷²¹ No obstante, 97 millones de pesos:

[...] provenientes del capítulo 1000 de Servicios Personales, para complementar el Programa de Rotación 2018 del personal del SEM; [se dio] por el traslado extraordinario de personal generado con motivo del cierre de la Administración Federal 2012-2018, por jubilaciones anticipadas y por la presentación de renunciaciones, específicamente de los Titulares de algunas Representaciones de México en el exterior que no son miembros de carrera del SEM, a los cuales se les requirió la presentación de una comunicación

⁷¹⁵ Ivan Saldaña, “Diplomacia sale a defender salarios; elogian el servicio exterior mexicano”, [en línea], México, *Excélsior*, 26 de julio de 2018, Dirección URL: <https://bit.ly/3uMp5me>, [consulta: 23 de junio de 2021].

⁷¹⁶ Ivan E. Saldaña, “Sueldo de embajadores rebasa el tope salarial”, [en línea], México, *Excélsior*, 25 de julio de 2018, Dirección URL: <https://n9.cl/dhh3>, [consulta: 23 de junio de 2021].

⁷¹⁷ Schiavon Jorge A., Velázquez Flores Rafael, Humberto Garza Elizondo, *Op. Cit.*, p. 19-20.

⁷¹⁸ Pensamiento de Genaro Estrada. *Cfr.* Pedro González Olvera, *Op. Cit.*, p. 57.

⁷¹⁹ Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, p. 117.

⁷²⁰ De 2000 a 2018 la SRE sólo el 0.17% del gasto neto anual del sector público. Véase “Anexo XXI. Tabla 6” y “Anexo XXII. Tabla 7”, pp. 245 y 247.

⁷²¹ SHCP, *Presupuesto de Egresos de la Federación*, *Op. Cit.*, p. 1.

renunciando a su cargo, a fin de dejar los puestos a la disposición de la Administración Federal entrante; y a fin de pagar compromisos que se generaron en el periodo de transición por el cambio de Administración.⁷²²

Por otro lado, Schiavon y Andira Hernández Monzoy también hacen énfasis en la importancia que tiene para esta labor la formación y la enseñanza de las Relaciones Internacionales. Al respecto, indican que debemos considerar también que ésta se encuentra sujeta a restricciones presupuestales y que las universidades y academias se encuentran inmersas, y en gran medida determinadas, por un contexto organizacional, sociocultural, político y económico complejo.⁷²³

Respecto al *déficit* de personal,⁷²⁴ Gutiérrez comentaba un año antes de la reforma a la LSEM de 2018 que dentro de la Comisión de Personal (CP):

Sigue pendiente una reformulación amplia de su composición, de la ampliación de las atribuciones de sus integrantes y de las prerrogativas de su titular a efecto de determinar las características –profesionales y personales- de quienes desean ser parte del servicio diplomático de nuestro país. [...] la Comisión [de Personal tiene] una prerrogativa fundamental: concientizar de la necesidad de cuadros profesionales que participen eficaz y eficientemente en los espacios internacionales de interés prioritario para nuestro país.⁷²⁵

De manera específica remarca, por ejemplo, que la Comisión de Personal “desde su creación ha tenido un tamaño reducido.” La CP se conforma por: Su presidente, actualmente debe ser un Embajador de carrera del SEM designado por el Secretario; el Titular de la Oficialía Mayor de la SRE (quien sule al presidente en caso de ausencia); el Titular de la Dirección General del SEM; el Titular de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la SRE, el Titular del IMR; los

⁷²² *Ibid.*, pp. 4 y 30.

⁷²³ Jorge A. Schiavon y Andira Hernández Monzoy, "Un decálogo de retos y propuestas para la enseñanza de las Relaciones Internacionales en México", [en línea], México, *Relaciones internacionales*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, núms. 84-85, septiembre-abril 2001, p. 160. Dirección URL: <https://n9.cl/84m5z>, [consulta: 18 de mayo de 2021].

⁷²⁴ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 226.

⁷²⁵ *Ibid.*, p. 224.

Representantes de cada rango de las ramas del SEM; dos miembros del Servicio Exterior, con rango mínimo de Consejero.⁷²⁶

Otro elemento a considerar lo expresa el Embajador Juan Carlos Mendoza Sánchez, quien señala que el Reglamento Interior de la SRE “subordina administrativamente a los titulares de las representaciones en el extranjero a las direcciones generales de la Unidad de Finanzas (antes Oficialía Mayor) pues deben rendir cuentas sobre la ejecución de sus gastos.”

En el caso de la devolución de recursos no ejercidos en el presupuesto al final del ejercicio fiscal es muy entendible que exista para México, pero simplemente es una aberración que se aplique a raja tabla a las RME's, ya que desde el primer día hábil del año fiscal siguiente, deben hacerle frente a gastos; dejarlas sin recursos al inicio del año fiscal como viene aconteciendo en la práctica, va en sentido contrario al espíritu de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y de su Reglamento, los cuales exigen a los miembros del Servicio Exterior cubrir sus deudas oportunamente de conformidad con las leyes del Estado receptor. Es evidente entonces que las [representaciones] no pueden esperar a fin de mes de enero que lleguen las asignaciones del nuevo presupuesto para pagar renta y varios servicios de todo tipo.⁷²⁷

Finalmente señala que al menos hasta 2012 anualmente los titulares de las REM's debían enviar un anteproyecto de presupuesto aunque pocas veces se aceptaban. Acorde con el Cónsul General “Por lo común, los funcionarios de carrera reciben a principios de año un atento recordatorio sobre la normatividad vigente y las limitaciones impuestas por la austeridad y que impiden aprobar aumentos sustantivos.”⁷²⁸

Ingreso mediante designación política

⁷²⁶ Adicionalmente, la LSEM indica que cuando se trate de asuntos que incidan sobre el conjunto de los miembros del SEM, la CP *puede* (tendría mayor peso esta oración al cambiar por la palabra *debe*) invitar a personas ajenas a la SRE y al SEM para asesorarse.

⁷²⁷ Juan Carlos Mendoza Sánchez, *Op. Cit.*, p. 69.

⁷²⁸ *Idem.*

Las funcionarias y los funcionarios diplomáticos encuestados señalaron que en ocasiones las designaciones políticas pueden darse a personajes destacados del ámbito cultural o incluso político y que pueden aportar, así como también, escribe de forma contundente el embajador Hubbard, “no todos los diplomáticos de carrera son recomendables”,⁷²⁹ aunque, señalan las y los funcionarios encuestados, ambos casos, son la excepción, ya que en las designaciones políticas priman los intereses meramente políticos⁷³⁰, cuestión que no aporta a una construcción de la PEM de Estado, o a la continuidad de la misma.⁷³¹ De hecho, existe una marcada tendencia en considerar que algunos Directores y altos cargos, ajenos a la carrera diplomática, pueden representar un serio problema. Al respecto, un dato interesante lo aporta Hazleton quien señala que Irving Janis “recurrió a la psicología social, la ciencia política y la historia para investigar por qué las acciones colectivas de los agentes de decisión de alto nivel a veces conducían a grandes fiascos.”⁷³²

[...] específicamente, los miembros tienden a desarrollar normas informales destinadas a conservar relaciones intra-grupo amistosas; estas normas eventualmente conforman una agenda oculta del grupo. Janis caracteriza este modo de pensamiento como “*groupthink*”, cuando la búsqueda de unanimidad se impone sobre la motivación de los miembros del grupo para evaluar de manera realista los cursos de acción en situaciones de creación de política.⁷³³

En este tema Carlos Uscanga expresa que los funcionarios de carrera no tendrían que ser “rehenes de los funcionarios, designados por razones políticas, sin experiencia en el ámbito internacional [...]”⁷³⁴ En la misma línea Acosta afirma que

⁷²⁹ Enrique Hubbard Urrea., *Op. Cit.*, p. 64.

⁷³⁰ CEPAL (1988), *Op. Cit.*, p. 21.

⁷³¹ Cuando las y los Directivos ostentan su cargo por cuestiones políticas, Luis Maira advierte que son “frecuentes [los] desacuerdos entre los funcionarios de carrera que manejan un determinado asunto y los equipos políticos que originan su posición en su vinculación directa con el gobierno y el partido que se encuentran en el poder. *Ibid.*, p. 85.

⁷³² Debido al poco tiempo que disponen para ser orientados y capacitados, al impulso a la agenda a corto plazo de un partido o gobierno y no a una agenda con miras al largo plazo y estatal, los escándalos que pueden generar ante la comunidad internacional, mismos que dan marcha atrás con años de trabajo para mantener una imagen positiva y propositiva de México en el extranjero.

⁷³³ CEPAL (1988), *Op. Cit.*, p. 21.

⁷³⁴ Carlos Uscanga, “Los retos de una política exterior de Estado hacia el Pacífico asiático”, en Humberto Garza Elizondo, *Op. Cit.*, p. 74.

fuera de los principios democráticos (igualdad de oportunidades, justa distribución del trabajo de la escala jerárquica), se hacían elecciones arbitrarias en los equipos de trabajo para los jefes de oficina de las dependencias públicas y de entidades administrativas, en ocasiones por conveniencia del momento o de los propios intereses a través del abuso del poder y la imposición de funcionarios:

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 [...], donde mantienen su estatus de funcionario del gobierno mexicano, aun cuando desconozcan el funcionamiento, costumbres, usos y operación de las misiones.⁷³⁵

En este sentido, de acuerdo con Walter Astié Burgos, los gobiernos priistas y panistas han “improvisado embajadores a la carrera” sin experiencia y sin un entendimiento de su responsabilidad, lo que termina “perjudicando la imagen y el prestigio del país.”⁷³⁶ Gutiérrez, por su parte, señala que “durante décadas funcionó [la SRE] como buena parte de la burocracia mexicana alejado de la *meritocracia* e influido por los círculos donde se tomaban las decisiones fundamentales del destino nacional.”⁷³⁷ El Cónsul General Mendoza afirma, también, que “los apoyos indispensables para el buen desempeño de una misión —fueran de naturaleza presupuestal, de recursos humanos o materiales— ilustra la notable desventaja de los profesionales, indica que “las mejoras materiales, como nuevas oficinas, renovación de mobiliario o de equipo de cómputo, la movilización de recursos culturales, entre otros, tienen mayores probabilidades de ser conseguidas y con mayor rapidez entre los funcionarios designados que entre los funcionarios de carrera.”⁷³⁸ El embajador Hubbard también critica que “la atribución de plazas es marcadamente favorable a los políticos [...] recomendados o influyentes, ante la

⁷³⁵ Alejandro Acosta, “La diplomacia mexicana: entre políticos y servidores de carrera”, [en línea], México, *El Cotidiano*, vol. 21, núm. 140, 2006, p. 68, Dirección URL: <http://elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/14008.pdf>, [consulta: 11 de diciembre de 2019].

⁷³⁶ Walter Astié-Burgos, “La función del embajador”, [en línea], México, *El Universal*, 14 de diciembre de 2019, Dirección URL: <https://n9.cl/x976u>, [consulta: 07 de enero de 2021].

⁷³⁷ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 224.

⁷³⁸ *Ibid.*, p. 58.

evidencia de sus cada vez más escasos méritos.” Desafortunadamente, reitera que “las relaciones políticas o familiares condicionaban con frecuencia las posibilidades de progreso [...] Muchos ascendieron a pesar de su ineptitud manifiesta, de problemas de conducta y hasta de embarazosos incidentes”, a pesar de que otros quedaban “atrapados en una categoría por años.”⁷³⁹ Explica que el perfil necesario para que un incorporado pueda ser designado embajador o cónsul se ha vuelto laxo:

[...] el hecho de que haya tantos exlegisladores en cargos diplomáticos se constituirá en formidable impedimento para debatir mis propuestas. [...] si un diputado o senador sabe que tendrá abierta la posibilidad de refugiarse en una embajada o consulado general al término de su encargo, es fácil suponer que no verá con simpatía la posibilidad de cortarse las propias alas. No sucederá porque no es conveniente, no porque no sea correcta la postura.⁷⁴⁰

Con mayor contundencia afirma que son “verdaderas dinastías las existentes en el Servicio Exterior”. Aunque, explica que “la capacidad y eficiencia no dependen necesariamente de factores hereditarios ni para bien ni para mal.”⁷⁴¹ También indica que, por ejemplo, es casi imposible imaginar a un político que aceptara un cargo en un lugar de vida difícil, “en cambio un miembro del SEM tiene que aceptar o renunciar.”⁷⁴² Así, “se consolidó el perverso ciclo: ya no se consideraba a los diplomáticos de carrera para ciertas embajadas y ellos mismos se excluían de la competencia.”⁷⁴³ Por otro lado, un hecho grave que señala es que “el Senado nunca ha rechazado un nombramiento diplomático.”⁷⁴⁴ De acuerdo a una iniciativa presentada en el senado en 2016, a tres décadas del establecimiento de la facultad del senado para aprobar los nombramientos diplomáticos que haga el presidente:

[...] quedaba de manifiesto que no satisfacía las necesidades de un proceso de análisis y ratificación de los nombramientos riguroso y sistemático y que, al contrario, dejaba

⁷³⁹ *Ibid.*, p. 30.

⁷⁴⁰ *Ibid.*, p. 75.

⁷⁴¹ *Ibid.*, p. 32.

⁷⁴² *Ibid.*, p. 65.

⁷⁴³ *Ibid.*, p. 58.

⁷⁴⁴ Laura Camarillo, Rafael Velázquez y Carlos Argüelles, *Op. Cit.*, p. 24.

abierta la posibilidad a grandes insuficiencias y a la necesidad de improvisar distintos aspectos del mismo ante la falta de un criterio formal y objetivo para celebrar, por ejemplo, las comparecencias. [...] la preocupación en relación con los nombramientos políticos a cargos diplomáticos y consulares es tan vigente el día de hoy como lo fue en la LXI Legislatura [...] Pero más allá de sólo subsanar la inexistencia del ordenamiento específico, según sus proponentes la Iniciativa tenía también por propósito “dar al Legislativo los elementos jurídicos necesarios y suficientes para dar cumplimiento sólidamente fundamentado a una de sus más altas responsabilidades, consistente en avalar la representación del Estado mexicano en el exterior”.⁷⁴⁵

Patiño señala que “a través de la historia diplomática en México se ha tenido que seleccionar personas que no necesariamente cubren con los requisitos indispensables para la función diplomática.”⁷⁴⁶ De hecho, agregaría Hubbard:

[...] existe la idea errónea de que cualquier persona puede estar al frente de una embajada, un consulado o una representación permanente ante un organismo internacional. En tiempos recientes [2012] se ha venido practicando en forma abusiva el nombramiento de “embajadores”.⁷⁴⁷

Patiño explica que la ausencia de un perfil bien definido para ocupar los puestos en cuestión ha traído serios tropiezos a la diplomacia mexicana a lo largo de décadas. Algunos de estos escándalos se encuentran documentados en medios nacionales e internacionales, además indica que “el adecuado ejercicio de selección de los Diplomáticos tendrá un impacto en la forma en la que la diplomacia mexicana es ejecutada.” A pesar de ello, señala que no existe un documento oficial que exija contar con un perfil diplomático para ser nombrado en alguna de las REM's o cargos directivos, “ya que de acuerdo al artículo 32 de la [LSEM] no es requisito que quienes sean designados cuenten con un perfil diplomático de carrera.”⁷⁴⁸ Al respecto, Cochrane expresa una reflexión interesante:

⁷⁴⁵ Laura Rojas H., Gabriela Cuevas B. y Daniel Ávila R., *Proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria de las fracciones II del artículo 76 y VII del artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, [en línea], Gaceta del Senado, LXIII/1SPO-112/61543, 29 de marzo de 2016, Dirección URL: <https://n9.cl/0hkas>, [consulta: 25 de marzo de 2021].

⁷⁴⁶ Rafael Patiño Rodríguez, *Op. Cit.*, p. 7.

⁷⁴⁷ *Ibid.*, p. 10.

⁷⁴⁸ *Ibid.*, pp. 10-11.

El hecho de que exista la trayectoria de diplomático de carrera refleja la postura, explícita o implícita, de los grupos sucesivos de altos dirigentes, quienes sostienen que es deseable que haya un grupo de hábiles diplomáticos profesionales al servicio del país. Al mismo tiempo, esos mismos dirigentes nunca llegaron a la conclusión de que las siete embajadas más prestigiadas debieran encomendarse solo a diplomáticos de carrera.⁷⁴⁹

Así mismo, en la encuesta realizada se expresa que es importante la adopción de filtros básicos para que los funcionarios designados de esta forma puedan ejecutar sus funciones y para que aquellos elementos que tengan una aportación significativa permanezcan en el SEM. Para ello es fundamental la capacitación en conocimientos y habilidades antes de que inicien sus encargos, los cuales regularmente son de alta jerarquía. En este tema, de acuerdo con Gutiérrez también es importante:

[...] interpretar el modelo burocrático predominante entre 1967 y 1994, años caracterizados por la expedición de Leyes del SEM, [pues] conlleva tanto entender el comportamiento de la burocracia mexicana en su conjunto como aceptar una bisección de actores al interior de la Cancillería mexicana con impacto en el modelo. El resultado, como en el resto de la Administración Pública Federal fue subsumir prácticas patrimonialistas y estrategias sexenales diseñadas por personal de confianza nombrado en puestos estratégicos.⁷⁵⁰

Así mismo, los encuestados precisaron que “los altos cargos dentro del SEM no tendrían que comprometerse con un partido político ni con intereses ajenos al interés del país.” En este sentido, Ana Langer escribió en 2018 que “es una práctica muy común que cada fin de sexenio quienes han sido nombrados embajadores políticos y funcionarios de embajadas por la vía del artículo 7 de la Ley de Servicio Exterior presenten su renuncia.”⁷⁵¹ Así mismo, Gutiérrez menciona en 2017 que

⁷⁴⁹ James Cochrane y Sarah Gordon, *Op. Cit.*, p. 461.

⁷⁵⁰ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 168.

⁷⁵¹ Ana Langer, “Fuera del nuevo gobierno, quienes no integren el servicio diplomático de carrera”, [en línea], México, *La Jornada*, 27 de octubre de 2018, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/2018/10/27/politica/013n1pol>, [consulta: 26 de marzo de 2021].

“siguió siendo tendencia el nombramiento de diplomáticos sin trayectoria en diversos niveles y la actitud respecto a este tema y a otros que exigían postura común fue de alienación a lo que el grupo político de uno u otro partido político determinó como mejor opción”.⁷⁵² El embajador Hubbard aporta una analogía clara y valiosa en este tema:

Aquí viene al caso citar una anécdota que contaba un embajador de carrera de un país «desarrollado» durante la llamada Guerra Fría: en cierta ocasión un amigo, almirante de la armada de su país, le confió que cuando se retirara, una de sus aspiraciones era ser nombrado embajador en algún país importante de Europa. Ante tal desparpajo de confianza, el diplomático profesional le expresó su satisfacción por la coincidencia en sus sueños, dado que él también aspiraba, al jubilarse, a ser comandante de un submarino nuclear. El almirante contestó que eso era imposible, ya que para mandar una de esas naves tan sofisticadas se requería la experiencia de toda una vida, así como la posesión de todo un conjunto de amplios conocimientos de orden técnico, amén de tener grado militar de mando. Ese es precisamente el caso respecto a la titularidad de una representación de primer nivel, habría dicho nuestro amigo diplomático, a lo que agregaríamos que no es suficiente contar con un importante cúmulo de conocimientos, capacidades y aptitudes, sino que además se deben poseer cualidades como saber conducirse siempre con la verdad y cultivar virtudes como la honradez, la integridad, la rectitud, la lealtad. Dicho sea de paso, estas virtudes no son fáciles de evaluar y en la mayoría de los casos no se les atribuye valor con propósitos de ascenso, dado que se parte de la idea de que tales atributos conforman el deber ser del funcionario del Servicio Exterior.⁷⁵³

Dueñas explica que las adscripciones han tenido un papel muy importante para la capacitación práctica pues según la adscripción, las condiciones de trabajo y el medio social varían. Wilson Fernández señala que “un funcionario diplomático puede llegar a ser un buen líder en una embajada pequeña y no estar capacitado para misiones de mayor magnitud: el tipo de liderazgo que se requiere, en uno y otro caso, es totalmente diferente.”⁷⁵⁴ Así mismo, Dueñas, hace énfasis en que la rotación debe ajustarse a lo previsto en la Ley, de lo contrario se crean intereses

⁷⁵² *Ibid.*, p. 171.

⁷⁵³ Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, p. 10-11.

⁷⁵⁴ Wilson Fernández Luzuriaga, *Op. Cit.*, p. 23.

difíciles de superar, al organizarse dos tipos de servicios: el de aquellos que siempre están en la Cancillería y los que permanecen en el exterior.⁷⁵⁵

Vía lateral o paralela

Sobre el procedimiento de la vía paralela o “vía lateral”, los filtros o evaluaciones para el ingreso no son claros. Si bien, las y los funcionarios encuestados reconocen que son positivos los dieciséis años de experiencia en la SER, adicionalmente argumentan que pertenecer a la carrera diplomática no es sinónimo de por ello, ser competente y viceversa. Señalan que pertenecer al personal de carrera da garantía de que el funcionario tenga ciertos conocimientos y experiencias en el área en la que se desempeñará, así como del marco normativo y de los principios de política exterior, pero no de que sus actitudes y habilidades sean las mejores.

Esquemas de evaluación horizontal

La Carta Iberoamericana de la Función Pública indica que para desarrollar y mejorar las competencias de los funcionarios públicos⁷⁵⁶ se necesitan mecanismos de evaluación 360° donde se considere la retroalimentación horizontal del desempeño por parte de los diferentes agentes afectados por el trabajo del funcionario, no importando si poseen cargos superiores, por debajo o “en un plano equivalente al de su posición jerárquica.” En estos esquemas, los colegas no deben entrar en competencia directa con el funcionario evaluado, pues habría un problema de intereses evidente. Así, algunos funcionarios encuestados mencionaron la falta de mecanismos de este tipo y el problema que representa que la objetividad de las evaluaciones (incluyendo las evaluaciones para el examen de ascenso) recaiga de forma prácticamente total en el Jefe de Misión por lo que un elemento importante

⁷⁵⁵ IMR, *Op. Cit.*, p. 86.

⁷⁵⁶ Sobre la burocracia, las y los funcionarios encuestados señalan que, en ocasiones las regulaciones se ejecutan con lentitud, de manera compleja y son susceptibles de manipulación. Héctor Vasconcelos los identifica como “maraña burocrática”. S/autor, “Bajo reserva exprés. Embajadores franciscanos”, [en línea], *El Universal*, 23 de abril de 2020, Dirección URL: <https://bit.ly/3jLV3Lr>, [consulta: 27 de julio de 2020].

en el reporte puede ser la subjetividad. El embajador Hubbard comenta, además, que han habido “varias desafortunadas —por decir lo menos— decisiones [que pueden volverse] una herida en el ánimo de los diplomáticos.”⁷⁵⁷

Al parecer, algunos sinodales se irritan si el sustentante muestra poco conocimiento de la materia que ellos dominan, pues preguntan solo de su especialidad [...] Tampoco se excusan cuando tienen obvios conflictos de intereses, ni toman en cuenta factores personales que pueden incidir en el rendimiento coyuntural del candidato [...] los sinodales son también compañeros, con frecuencia percibidos como desleales por los motivos señalados [competitividad], en especial cuando interrogan de manera agresiva, impaciente y petulante a sus colegas, los que salen de esa inquisición sintiéndose comprensiblemente lastimados, resentidos. En muchos casos el problema no es la negativa, sino la forma.⁷⁵⁸

Sistema de rotación

Se detectaron, mediante las encuestas y la revisión de literatura sobre el tema, elementos de discriminación o privilegios para el acceso a adscripciones debido a que los factores de conocimientos previos necesarios, experiencia y su acreditación no son fundamentales a la hora de colocar a los servidores en determinada adscripción. El embajador Hubbard hace notar que “la rotación tiene más excepciones que reglas y se hacen traslados por igual dentro y fuera del programa [...] Hay quienes han sido embajadores en un mismo país hasta tres veces. El límite de estancia es muy impreciso.”⁷⁵⁹ Por otro lado, embajadores y académicos, distinguen entre la ruta *Revlon*,⁷⁶⁰ que consiste en las representaciones de México en Europa (Francia, Inglaterra, España, Alemania, el Vaticano, etc.), siendo la ruta más disputada⁷⁶¹ y donde por lo menos en el periodo de los gobiernos priistas se daba una clara preferencia para designaciones políticas, mientras que la ruta

⁷⁵⁷ *Ibid.*, p. 57.

⁷⁵⁸ *Ibid.*, pp. 48-49.

⁷⁵⁹ *Ibid.*, p. 64.

⁷⁶⁰ “Para un funcionario normal le toma casi veinte años llegar a la cúspide de su carrera, a otros les toma cinco o seis.” *Ibid.*, p. 102.

⁷⁶¹ Ciro Pérez Silva, [en línea], México, *La Jornada*, 3 de enero de 2013, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/2013/01/03/politica/010n1pol>, [consulta: 16 de julio de 2020].

Baygón o *CTM*⁷⁶² cuenta con las representaciones donde se encuentran las "embajadas del Sur en desarrollo, las más problemáticas",⁷⁶³ Bolivia, Venezuela, Centroamérica, las representaciones africanas y las de Medio Oriente. Muchas de estas representaciones son consideradas de vida difícil.⁷⁶⁴

Jubilación

La ASEM asegura que hay una severa afectación en el ingreso al jubilarse pues les "deja con una percepción que va de 7 a 11% de las remuneraciones que percibían cuando estaban en activo".⁷⁶⁵ De acuerdo con Ana Langner "cuando un diplomático de carrera se jubila recibe su pensión por parte del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado. Aún con nombramiento de embajador el monto máximo que alcanzan es de 25 mil pesos mensuales."⁷⁶⁶

El embajador Hubbard también ahonda en el tema. Primero señala que el retiro a los 65 años de edad se determinó con la Ley Orgánica del SEM de 1934 y precisa que en ese tiempo, el promedio de vida era de 60 años, sin embargo la expectativa de vida aumentó aunque ese factor no se ha incluido dentro de la legislación, "de todos sabido que el sistema de pensiones sufre un serio deterioro", ello debido a que "al jubilar obligatoriamente a los 65 años de edad, el sistema tiene que producir suficientes recursos para pagar veinte años de pensión en promedio."⁷⁶⁷

Hasta ahora [2012] con el retiro no dan inicio los años dorados [...] La jubilación del nivel más alto, el de embajador, merece una pensión equivalente a 10 salarios

⁷⁶² Juan Antonio García Villa, "Diplomáticos de carrera y a la carrera", [en línea], México, *El Financiero*, 8 de abril de 2016. Dirección URL: <https://n9.cl/e4wk0>, [consulta: 16 de julio de 2020].

⁷⁶³ Genaro Lozano, "Perdidos en Tokio", [en línea], México, *El Siglo de Torreón*, 22 de julio de 2014, Dirección URL: <https://n9.cl/y32i8>, [consulta: 16 de julio de 2020].

⁷⁶⁴ Carlos Fazio, "El servicio exterior, emporio de políticos convertidos en diplomados eventuales", [en línea], México, *Proceso*, 6 agosto de 1988, Dirección URL: <https://n9.cl/itw5>, [consulta: 12 de marzo de 2019].

⁷⁶⁵ Ana Langner, "A un año de reformas a Ley del SEM, ex diplomáticos piden pago de compensación", [en línea], México, *La Jornada*, 18 de febrero de 2019, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/2019/02/18/politica/010n1pol>, [consulta: 1 de abril de 2020].

⁷⁶⁶ Ana Langner, "La SRE espera para pagar más a ex diplomáticos", [en línea], México, *La Jornada*, 16 de diciembre de 2019, Dirección URL: <https://n9.cl/o69ll>, [consulta: 14 de junio de 2021].

⁷⁶⁷ Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, pp. 99-100.

mínimos, es decir, menos de 17, 000 pesos mensuales. Mi pensión es menor que la de casi cualquier funcionario que haya prestado sus servicios para el gobierno de mi estado y ni para qué compararla con las del Poder Judicial de la Federación.⁷⁶⁸

Si bien, en 2018 las modificaciones al Reglamento de la LSEM indicó que la jubilación sería a los 70 años de edad⁷⁶⁹, y “dieron luz verde a las ayudas complementarias a jubilados”,⁷⁷⁰ Héctor Vasconcelos, manifestó su preocupación porque las ayudas no se materializaban.⁷⁷¹ Entre los funcionarios y ex funcionarios hay preocupación en este tema y es el rubro que tiene menos modificaciones; en más de 35 años sólo hubo dos modificaciones en el Marco jurídico.⁷⁷² Relacionado al tema de la jubilación, está el hecho de que el ascenso se dificulta por falta de plazas, lo que lleva a perder años por no poder acceder a una promoción, aspecto que no ha sido realmente contemplado. De acuerdo con el embajador Hubbard “los refuerzos, se ha alegado, urgen.”⁷⁷³ La embajadora Sandra Fuentes-Berain también “manifiesta su preocupación por la escasa atención que se ha brindado a la sustitución de personal diplomático que se jubilará en los próximos años”.⁷⁷⁴ En el mismo sentido, el embajador hace notar que “un diplomático lo es las 24 horas del día. Esto trae consigo una presión que con el tiempo puede afectar el rendimiento [...] Aquí la pregunta es ¿cuenta la SRE con los elementos necesarios para paliar ese desgaste y presión sobre su recurso humano?”⁷⁷⁵ y argumenta que:

El desfase actual entre el número de diplomáticos mexicanos -similar al de finales de

⁷⁶⁸ *Ibid.*, p. 100.

⁷⁶⁹ México suscribió el Convenio sobre la Seguridad Social (norma mínima) de la Organización Internacional del Trabajo cuyo artículo 26, señala que la edad de jubilación no deberá exceder de sesenta y cinco años; aunque la autoridad competente puede determinar una edad más elevada, contemplando la capacidad laboral. OIT, *Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)*, [en línea], Ginebra, Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, Dirección URL: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C102#A26, [consulta: 2 de junio de 2021].

⁷⁷⁰ Ana Langner, (3 de noviembre de 2018), *Op. Cit.*

⁷⁷¹ S/autor (23 de abril de 2020), *Op. Cit.*

⁷⁷² Véase “Anexo XXIX Gráfica 5” y “Anexo XXX Tabla 10”, p. 252.

⁷⁷³ Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, p. 102.

⁷⁷⁴ S/a, “Deja Sandra Fuentes-Berain el Servicio Exterior”, [en línea], México, La silla rota, 19 de mayo de 2016, Dirección URL: <https://bit.ly/3k1CP8T>, [consulta: 7 junio de 2021].

⁷⁷⁵ *Ibid.*, p. 117.

los años 80- en relación con el número de representaciones existentes en el exterior invita a reflexionar con responsabilidad sobre si es menester crear nuevas plazas entre el personal del servicio exterior de carrera; los desafíos y oportunidades que el contexto internacional presenta hoy en día, y la necesidad de tener mayor presencia de México en el mundo para enfrentarlos y capitalizarlos, demandan contar con recursos humanos suficientes y de excelencia.⁷⁷⁶

Nivel de transparencia y profesionalización del OIC.

El nivel de transparencia del Órgano Interno de Control decae por los favoritismos, problema que contemplan los funcionarios encuestados. De acuerdo con Aida Lugo y Cortés Carrez los criterios para la transparencia deben ser de tres tipos:

[...] 1) transparencia en el proceso, es decir cómo se va a desarrollar, quién evaluará, cuándo, con qué frecuencia; 2) sistemas de inconformidad, cómo se garantizan los derechos de los empleados y los evaluadores, 3) transparencia en los efectos, se da transparencia en los resultados, si son públicos [...] ⁷⁷⁷

Los funcionarios encuestados subrayan que existe poca homogeneización en los criterios para la evaluación. De acuerdo con Diana Paniagua en la SRE “aún existen los vicios ocultos que no dejan transparentar los procesos gubernamentales y en los que sigue metiéndose el fantasma de la corrupción.”⁷⁷⁸ Así mismo, el Cónsul General Mendoza indica, que “la historia de corrupción arraigada en la Administración Pública Federal es la responsable de candados y trámites excesivos, y muchas veces innecesarios”.⁷⁷⁹ En este sentido, Nicolás R. Peregó considera que:

[...] la simple puesta en vigencia de instrumentos jurídicos no significa *per se* una buena marcha de la administración. [...] si no están en condiciones, voluntaria o involuntariamente, de operar competentemente con base en los planes y programas, y

⁷⁷⁶ *Ibid.*, p. 116.

⁷⁷⁷ Aida Alicia Lugo Dávila, *Op. Cit.*, p. 403.

⁷⁷⁸ Diana Grisell Paniagua García, *Lineamientos de Operación del Comité de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, [en línea], México, Dirección de Ciencias Sociales, Universidad Abierta y a Distancia de México, 19 de noviembre de 2019, p. 56. Dirección URL: <https://n9.cl/4kmv7>, [consulta: 27 de julio de 2020].

⁷⁷⁹ Juan Carlos Mendoza Sánchez, *Op. Cit.*, p. 72.

si los organismos encargados del control no diseñan mecanismos idóneos ni cuentan con el personal especializado y capaz que se requiere, será en vano que se dicten leyes, decretos y reglamentos. En tal situación, la gestión corre el riesgo de ser una simple repetición de actos rutinarios y el control, una mera formalidad burocrática.⁷⁸⁰

Preocupa que asociaciones civiles cuestionaran a algunos funcionarios de los OIC al señalar que no eran elegidos por tener un perfil indicado, por méritos o experiencia, sino que se inclinaban a la cercanía con otros funcionarios de la SFP. Pidieron que su nombramiento se dé mediante “concursos públicos abiertos, profesionales y transparentes, en los que participen de manera preponderante y destacada centros de educación y de la sociedad civil.”⁷⁸¹ Para poder asegurar una correcta vigilancia y evaluación de los funcionarios de la SRE, el SEM y el IMR también se requiere que las instancias encargadas de dichas tareas, tengan una profesionalización adecuada. María del Carmen Pardo también señala que la corrupción y el burocratismo se extienden como rasgos distintivos de una pugna distributiva en todos los niveles del aparato estatal. Indica que los representantes del gobierno frente al exterior tendrían que ser funcionarios de buen nivel, aunque este sistema haya sido violentado sistemáticamente por designaciones:

Pero la corrupción no se combate con buena voluntad: para erradicarla es necesario transformar una institucionalidad permisiva que se ha sustentado sobre una idea patrimonial de lo público [...] [a fin de que] el servicio público sea una carrera digna [...] fuente de seguridad profesional para aquellos que la ejerzan, de manera que el precio a pagar por corromperse sea demasiado alto como para correr el riesgo de hacerlo.⁷⁸²

Estabilidad del empleo

⁷⁸⁰ Nicolás Rodríguez Peregó, “La Gestión de las Empresas Públicas y su Control Referencia al Caso Mexicano”, [en línea], México, *Revista de Administración Pública*, núm. 42, p. 43. Dirección URL: <https://n9.cl/1og04>, [consulta: 29 de julio de 2020].

⁷⁸¹ S/autor, “Organizaciones civiles ponen bajo la lupa a los nuevos contralores”, [en línea], México, *Expansión*, 20 de febrero de 2017. Dirección URL: <https://n9.cl/iqvrn>, [consulta: 27 de julio de 2020].

⁷⁸² María del Carmen Pardo, “Viabilidad Política del Servicio Civil de Carrera en México”, [en línea], México, *Revista de Administración Pública*, Instituto Nacional del Administración Pública, vol. LI, núm. 1, Tomo I, 2000, p. 647. Dirección URL: http://www.inap.mx/portal/images/pdf/rap139_tomol.pdf, [consulta: 31 de marzo de 2021].

Como indica la Carta Iberoamericana de la Función Pública, es necesario establecer mecanismos que protejan a los miembros del despido arbitrario, es decir, por motivos que dependen de factores subjetivos o por coyunturas como el cambio de gobierno. Así mismo, la literatura sobre el tema⁷⁸³ y las encuestas realizadas a las y los funcionarios del SEM muestran preocupación para que el salario y el mérito éste en función de los trabajos desempeñados.⁷⁸⁴

Falta de plazas para el ascenso

Gutiérrez afirma que el SEM no ha tenido cambios notables en su tamaño en las últimas dos décadas.⁷⁸⁵ Además el embajador Hubbard indica que “la decisión respecto a quiénes están capacitados queda en manos de unos cuantos, lo cual supuestamente se trataba de evitar.”⁷⁸⁶ Las plazas ofrecidas en concursos públicos entre 2006 y 2016 fueron 290 para la rama diplomática-consular y 505 nombramientos temporales realizados por el Secretario mediante el artículo 7 durante el mismo período.⁷⁸⁷ Los funcionarios encuestados reiteran que estos nombramientos han perdurado “confirmando una de las prácticas más nocivas de cualquier organización burocrática: el ingreso motivado por compromisos o cuotas y no por los méritos de los servidores públicos.”⁷⁸⁸ Adicionalmente antes de 2018 el embajador Hubbard⁷⁸⁹ argumenta que las designaciones contribuyeron tanto en el proceso de ingreso como de ascenso a la formación de un “cuello de botella”.⁷⁹⁰

[...] hay notorios casos de embajadores nombrados políticamente que han sobrevivido

⁷⁸³ Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, p. 66.

⁷⁸⁴ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 195

⁷⁸⁵ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 221.

⁷⁸⁶ Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, p. 102.

⁷⁸⁷ *Ibid.*, p. 18.

⁷⁸⁸ Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, p. 220.

⁷⁸⁹ *Ibid.*, p. 19.

⁷⁹⁰ Son aquellos "puntos donde los recursos utilizados limitan el flujo de la empresa [en este caso del SEM] como un todo", por ello los gestores tienen la responsabilidad de administrar correctamente aquellos "recursos críticos", es decir, "recursos que poseen una productividad inferior a los demás [...] [pues estos] determina el ritmo del sistema. Carlos Iván Aguilera C., "Un enfoque gerencial de la teoría de las restricciones" [en línea], Cali, *Estudios Gerenciales*, núm. 77, octubre - diciembre, 2000, p. 66.

los cambios de sexenio y cuando llegan las nuevas autoridades solo son trasladados a otra misión [...] si los nombramientos obedecen a otras razones, como el proverbial destierro político o simplemente como fuente de empleo bien remunerado, en seguida se propician rechazos y se crean resistencias, sin olvidar la probable falta de capacidad de quien es designado de manera arbitraria.⁷⁹¹

Procesos de denuncias

En el rubro de las denuncias los mecanismos que comprueban la inocencia de un funcionario denunciado no son óptimos.⁷⁹² Antes de la reforma a la LSEM en 2018 el procedimiento para levantar una denuncia no era bien difundido ni preciso, por lo que se percibían irregularidades, lentitud e ineficacia en dicho proceso. Por otro lado, los funcionarios encuestados no estaban familiarizados con las funciones, el trabajo y los deberes del Órgano Interno de Control.

Falta de un esprit de corps y la unión del gremio

De acuerdo con las funcionarias y los funcionarios encuestados las razones por las que los funcionarios no se acercan para formar parte del ASEM son particularmente la falta de tiempo o incluso de interés. Por otro lado, quienes son miembros indican que es la única estancia de representación a falta de un sindicato. Así mismo, hay consenso respecto a que la ASEM tiene áreas de oportunidad como la existencia de una mayor difusión o divulgación entre el *gremio*, una representación más contundente frente a las autoridades de la SRE y la posibilidad de que la misma tuviese respaldo legal para ser una figura de “auténtica representación colectiva del SEM.” También es importante señalar como lo hace el embajador Hubbard que:

[...] los veteranos del SEM han acumulado un buen número de sinsabores y frustraciones, en ocasiones reprimidas y a veces puestas a buen recaudo [...] es cada

⁷⁹¹ *Ibid.*, p. 22.

⁷⁹² Elemento que no aplica para víctimas en casos de violación de los derechos humanos o violencia de género, pues conforme a Derecho Internacional se debe hacer valer la palabra de la o el agredido, pues en muchas ocasiones estos delitos no requieren pruebas como testigos, fotos, videos, etc.

vez más evidente la destrucción del *esprit de corps*, de la identidad gremial [...] Creen en la existencia de una política oficial de debilitamiento del SEM y para documentar sus sospechas cuentan con muy conspicuos ejemplos de cancilleres cuyo desprecio —o incluso odio— por el servicio fue manifiesto.⁷⁹³

El embajador enfatiza que “En primerísimo lugar, debe reconocerse la falta de cohesión en el gremio”⁷⁹⁴ ya que si bien, se cuenta con afinidades e identidades que nombra como aglutinadoras, no obstante:

[...] sujetar los ascensos a examen por oposición conlleva poner a competir a esos compañeros entre sí, en un proceso eliminatorio en el que los ganadores lo son a costa de los perdedores. [...] Nada de raro tiene, pues, que esa supuesta fraternidad solo sea de papel. [...] A ello se suma la sospecha, muy generalizada, de la existencia de favoritismo en los exámenes, así como de una deliberada intención de golpear al servicio para debilitarlo, para evitar la formación de un frente común, para restar fuerza política a sus planteamientos.⁷⁹⁵

Por su parte, el embajador González Olvera indica que la participación de los miembros del SEM de carrera ha sido útil con sus “sugerencias, propuestas y hasta quejas, reparos y críticas” mismas que contribuyen para el “mejoramiento” de la LSEM, para “su redacción y su contenido”.⁷⁹⁶ En el mismo sentido Georgina Paris Mañas, *et. al.*, explican que para la profesión, la profesionalización y el profesionalismo, “esta dimensión colectiva juega un rol esencial en la construcción de la identidad [...]”.⁷⁹⁷

Exceso de facultades

⁷⁹³ Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, p. 18.

⁷⁹⁴ *Ibid.*, p. 61.

⁷⁹⁵ *Ibid.*, p. 49.

⁷⁹⁶ Pedro González Olvera, *Op. Cit.*, p. 57.

⁷⁹⁷ Georgina Paris Mañas, José Tejada Fernández y Coiduras Jordi Rodríguez, "La profesionalización de los profesionales de la formación para el empleo en constante [in]definición en Europa", [en línea], *Revista Profesorado*, vol. 18, núm. 2, Universidad de Granada, mayo-agosto 2014, p. 279. Dirección URL: <https://www.ugr.es/~recfpro/rev182COL7.pdf>, [consulta: 10 de marzo de 2019].

Al exceso de facultades las define el embajador Hubbard como “atribuciones polifacéticas”,⁷⁹⁸ especialmente para los funcionarios de alta jerarquía:

El dilema de muchos titulares [...] [es que] Toda la correspondencia, más los cheques, deben ser firmados por él, pero también se espera que acuda a realizar ciertas gestiones, sin contar con los compromisos académicos y de protocolo (días nacionales); algunos días en verdad son complicados. [...] la atención de la cancillería no es uniforme. [...] No es culpa de los directores y jefes de departamento; les cargan tanto la mano que por fuerza tienden a dar prioridad a ciertas áreas geográficas.⁷⁹⁹

La tendencia ha sido que aumenten las facultades para los funcionarios del SEM. Ello debido a que la SRE tuvo que reducir su estructura orgánica cuando se vivieron problemas económicos en el país. No obstante, no se eliminaron algunas atribuciones que le conferían la LSEM, su Reglamento, la LOAPF, etc. Esto resulta no sólo en una insuficiencia de la infraestructura física y presupuestaria, sino también en la falta de recursos humanos para redistribuir sus responsabilidades:

[...] el diplomático mexicano [...] prepara análisis, recaba información y diseña propuestas, los cuales son insumos con los que la cancillería mexicana informa al presidente de la república. Corresponde a éste tomar las decisiones. Y éstas, aún y cuando no sean enteramente coincidentes a la opinión elaborada por los diplomáticos mexicanos, son ejecutadas por éstos de manera institucional y eficaz, sin objeción alguna. La diplomacia es un oficio que busca primeramente establecer relaciones constructivas, persuasivas, discretas, de confianza, que sumen y hagan avanzar los intereses del Estado mexicano, para lo cual se requieren perseverancia, paciencia, arduas negociaciones, fineza y mucho tacto.⁸⁰⁰

Hubbard describe también la estructura de una representación diplomática, donde el embajador es el titular, representante permanente ante la ONU o ante otras Organizaciones Internacionales. También hay jefes de cancillería, quienes luego de los embajadores tienen el mayor número de atribuciones y por tanto de

⁷⁹⁸ Georgina París Mañas, José Tejada Fernández y Coiduras Jordi Rodríguez, *Op. Cit.*, p. 86.

⁷⁹⁹ *Ibid.*, p. 85.

⁸⁰⁰ *Ibid.*, p. 114.

responsabilidades. Después están los agregados, los más comunes son militares y navales, designados por sus Secretarías, aunque también hay agregados culturales, comerciales, agrícolas, legales, etc. Estos últimos, muchas veces no están presentes en la representación, indica el embajador:

[...] las funciones deben desempeñarse de cualquier modo, [...] en caso de ausencia de un agregado específico, cualquier funcionario o incluso empleado del Servicio Exterior puede desahogar esas funciones a menudo de manera acumulativa [...] aunque no provengan del sector correspondiente. Debe entenderse que muchas embajadas apenas tienen personal mexicano para cubrir lo indispensable y ello obliga a multiplicar las atribuciones de cada elemento [...] algunas embajadas tienen una compleja estructura, con innumerables funcionarios, cada uno dedicado a su especialidad. [...]. En estos casos, al hablar de agregado cultural puede estarse refiriendo a todo un equipo al mando inmediato del agregado y, por supuesto, mediato del embajador. Pero eso es la excepción, no la regla.⁸⁰¹

Plan de Carrera

Varios funcionarios consideran como positiva la aplicación del Plan de Carrera, siendo un “proyecto de trayectoria y formación” de los miembros del SEM para “promover el fortalecimiento y la profesionalización”. No obstante, señalan que hasta la fecha no se ha aplicado.⁸⁰² Un aspecto a considerar es que éste no cuenta con las especificaciones pertinentes para conocer la manera en que se evaluaría el desempeño de los funcionarios en el cumplimiento de sus metas establecidas.

Transversalización de la perspectiva de género en el desarrollo profesional

Nora Ramírez resalta que un obstáculo importante que tienen las mujeres en la diplomacia se encuentra en la formación profesional:

De acuerdo a las estadísticas de las diferentes instituciones de educación superior,

⁸⁰¹ *Ibid.*, pp. 77-78

⁸⁰² DOF, *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], 19 de abril de 2018, Dirección URL: <https://n9.cl/ku606>, [consulta: 17 de diciembre de 2019].

aunque el ingreso a estudios profesionales mantiene un porcentaje similar de mujeres y hombres, son muchas más las mujeres que no concluyen sus estudios, ya que están sujetas a diversas presiones sociales y culturales. [...] [Al mismo tiempo] La mujer casada o madre de familia, y principalmente la mujer de las ramas diplomática-consular enfrenta dificultades mayores para conciliar su desarrollo profesional como esposa y como madre. Otros elementos de desventaja que enfrentan las mujeres del SEM se refieren a [...] aspectos culturales e inclusive religiosos [...] debe enfrentar actitudes de descalificación y discriminación en muchas de las negociaciones internacionales.⁸⁰³

Es importante reconocer que, en México, en varias carreras entre ellas Relaciones Internacionales, el número de mujeres ha incrementado. Para el ciclo escolar 2017-2018, el 61% de quienes ingresaron a la carrera fueron mujeres y 39% hombres, a pesar de los obstáculos aún existentes, la tendencia ha ido en aumento.⁸⁰⁴ El egreso de mujeres en 2018 fue del 70%,⁸⁰⁵ por lo que una medida de cuota de paridad de género del 50%/50%, puede resultar injusta.⁸⁰⁶ Una paridad más representativa es necesaria así como el reconocimiento de que la participación de las mujeres en altos cargos resulta fundamental para una representación más justa y más realista, ya que la paridad real ha sido negada por siglos, por lo que acelerar su participación resulta urgente, así como el reconocimiento de sus aportaciones al desarrollo y la paz internacional.⁸⁰⁷ “Todo sin nosotras, nada sin nosotras” comenta la Dra. María Riveros. Aida González también explica que:

En lo que se refiere a la carrera del Servicio Exterior en nuestro país, los obstáculos no son menores y sólo podrán erradicarse cuando se logren modificar los arraigados patrones socioculturales que rigen las distintas prácticas y relaciones sociales [...] Entre tanto la mujer se ha visto y se ve obligada a redoblar esfuerzos y desplegar mayor

⁸⁰³ Nora Ramírez Flores, *Op. Cit.*

⁸⁰⁴ s/a, “Oferta Académica, Relaciones Internacionales, [en línea], Dirección General de Orientación y Atención Educativa, UNAM, Dirección URL: <https://n9.cl/aimp3>, [consulta: 07 de enero de 2021].

⁸⁰⁵ s/a, “Portal de Estadística Universitaria”, [en línea], México, Coordinación de Sistemas, UNAM. Dirección URL: <https://bit.ly/3nP6zYD>, [consulta: 13 de junio 2021].

⁸⁰⁶ Es fundamental entender que una candidata en el ingreso o en el ascenso dentro del SEM jamás debe ser colocada en desventa por el hecho de ser mujer, y viceversa, un candidato jamás debe ser colocado en una posición ventajosa por ser hombre.

⁸⁰⁷ Marta Lucía Ramírez, “Conversatorio las mujeres en la diplomacia”, [en línea], s/lugar, Academias diplomáticas de Chile, Colombia, Ecuador, Perú y México, 12 de agosto de 2021, Dirección URL: <https://youtu.be/ACIN8jcaazw>, [consulta: 12 de agosto de 2021].

actividad que el varón, a fin de lograr el reconocimiento de sus méritos y estar en posibilidad de acceder a promociones y nombramientos en todos los rangos [...] esfuerzos que se acentúan en los niveles superiores del escalafón [...] sujeta a plazos más prolongados y evaluaciones más estrictas, en términos comparativos, que los que se aplican a sus compañeros varones.⁸⁰⁸

Si bien, en los últimos años hemos podido notar un aumento, este no ha representado un avance significativo.⁸⁰⁹ Por lo que las embajadoras señalan que debe existir un cambio profundo reconociendo que existen desigualdades como el hecho de que las mujeres en la diplomacia tengan que esforzarse considerablemente más para demostrar sus conocimientos, capacidades y logros. Igualmente es mucho más difícil que se incorpore a las mujeres en dinámicas de liderazgo.⁸¹⁰ También se reconoce la existencia de una brecha salarial. En otras palabras, el sistema meritocrático no es igual, en este caso, entre mujeres y hombres. Además, las embajadoras reconocen la existencia de violencia política contra las mujeres América Latina y violencia sexual misma que no puede ser permitida de ninguna forma dentro de los cuadros diplomáticos.

4.3 Propuestas existentes

Entre las medidas propuestas en el “Conversatorio las mujeres en la diplomacia” realizado por las academias diplomáticas de Chile, Colombia, Ecuador, Perú y México, las funcionarias diplomáticas señalan que es necesario que el desarrollo

⁸⁰⁸ Aida González Martínez, *Op. Cit.*, p. 85

⁸⁰⁹ Las ponentes señalan la existencia del “techo de cristal”, metáfora de Marilyn Loden y retomada por investigadoras como Alcalá García, “Feminismos y maternidades en el siglo XXI”, [en línea], Madrid, *Dilemata*, año 7, núm. 18, 2015, p. 64. Dirección URL: <https://www.dilemata.net/revista/index.php/dilemata/article/view/372>, [consulta: 02 de junio de 2019]; Yetzy Villarroel, “Los aportes de las teorías feministas a la comprensión de las relaciones internacionales”, [en línea], Caracas, *Politeia*, vol. 30, núm. 39, julio-diciembre 2007, Universidad Central de Venezuela, Caracas, Venezuela, 2007, p. 72. Dirección URL: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=170018341003>, [consulta: 02 de junio de 2019] y Evangelina García Prince, “Conceptos y Herramientas Básicas del Análisis de Género”, Academia Feminista y discurso colonial, 2017, 1-43 pp.

⁸¹⁰ La embajadora Marcela López de Perú señala que: “aprendemos a ser líderes en papeles de liderazgo.” Puesto que es difícil que se enseñe a las mujeres a ser líderes porque no se les identifica aun plenamente de esa forma y eso es una barrera para que las mujeres se identifiquen como líderes.

profesional sea igualitario entre mujeres y hombres. También señalan que es importante tener presentes las herramientas con las que trabaja la perspectiva y el análisis de género ya que fomentan no sólo la inclusión, aspecto que por supuesto es primordial como derecho humano y obligación de las instituciones públicas, pero también tiene un impacto tremendo en el desarrollo (económico, político y social).⁸¹¹ Las funcionarias tienen derecho a tener un trabajo digno, decente y libre de violencia, por lo que debe garantizarse que el ambiente laboral sea libre de cualquier tipo de agresión y discriminación por razones de género. Señalan que es importante impulsar los avances y evitar retrocesos, así como buscar coherencia entre los dichos y los hechos evitando que los roles de género sigan siendo parte del discurso y el pensamiento en la diplomacia mexicana ya que son discriminatorios. Para combatir estos prejuicios Carolina Valdivia, Subsecretaria de Relaciones Exteriores de Chile propone como soluciones el reconocer y difundir los aportes de las funcionarias diplomáticas así como la adopción de medidas temporales para que la paridad se vuelva una realidad, de otra forma la paridad se alcanzaría en América Latina entre 100 y 200 años. La Dra. María Paulina Riveros también señala que “un país que desconoce e invisibiliza a las mujeres, están condenados a que sus procesos [de paz] fracasen.” En Colombia por ejemplo, se han incorporado herramientas como indicadores para medir las diferentes brechas de género, actividades y campañas de difusión. Éstas pueden ser con otras instituciones con experiencia y/o logros importantes en materia, para llegar a mujeres en el exterior. Se reconoce que debe existir una Cultura Organizativa con igualdad de género de manera transversal incluyendo participación en las áreas dedicadas a Recursos Humanos y Planeación de Presupuesto a través de reuniones mensuales y una planeación anual, misma que podría ser también pensada de forma quinquenal. Otra medida es la creación de Observatorios de Género.⁸¹²

También, resulta valioso tener presente, entre las propuestas, lo que Jacques Delors junto con diferentes investigadoras e investigadores, de la Comisión

⁸¹¹ Marta Lucía Ramírez, *Op. Cit.*

⁸¹² “Conversatorio las mujeres en la diplomacia”, *Op. Cit.*

Internacional sobre la educación para el siglo XXI, propusieron en su informe de 1996 para la UNESCO lo siguiente:

Una nueva concepción más amplia de la educación debería llevar a cada persona a descubrir, despertar e incrementar sus posibilidades creativas, actualizando así el tesoro escondido en cada uno de nosotros, lo cual supone trascender una visión puramente instrumental de la educación, percibida como la vía obligada para obtener resultados (experiencia práctica, adquisición de capacidades diversas, fines de carácter económico), para considerar su función en toda su plenitud, a saber, la realización de la persona que toda, ella, aprende a ser.⁸¹³

Una propuesta más específica dirigida al SEM, hecha por la ASEM, identifica la falta de plazas para miembros de carrera, por lo que propone que se aumente el número de plazas para los miembros de carrera y que el programa de rotación “permita tener una carrera y una vida profesional y personal-familiar mejor planificadas.” Sobre la cohesión del gremio, señala la necesidad de:

Fomentar [...] que se fortalezca la conciencia de pertenecer a un cuerpo civil de carrera especializado [...], en donde todos y cada uno den lo mejor de sí mismos en las tareas encomendadas, mantengan un espíritu de participación constructiva y propositiva y con alta ética profesional. Todo ello, en aras del prestigio del [SEM].⁸¹⁴

Por otro lado, Carlos González Parrodi hace énfasis en que es indispensable que el personal esté “cada vez más calificado; seleccionando áreas de especialización.”

Además de estos aspectos específicamente técnicos, debe proveerse incansablemente, la superación cultural de los miembros del Servicio. Despertar su interés por los acontecimientos históricos como un presupuesto fundamental para la

⁸¹³ Jacques Delors, “Segunda Parte: principios. 4. Los cuatro pilares de la educación”, en *La educación encierra un tesoro*, [en línea], Madrid, Santillana, Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI, p. 96. Dirección URL: <https://bit.ly/3FyyGly>, [consulta: 3 de enero de 2020].

⁸¹⁴ ASEM, “LA ASEM. BENEFICIOS Y OBJETIVOS” [en línea], México, Dirección URL: https://www.facebook.com/MxASEM/about/?ref=page_internal, [consulta: 07 de junio de 2021].

comprensión del presente y la previsión del futuro [...] Esta superación técnica y cultural debería ser complementada con la utilización racional del personal [...].⁸¹⁵

También indica que han sido varias las menciones con la intención de "modernizar" al SEM "y la idea no parece mala si se trata de orientar, dirigir y estimular a sus miembros, para que estén en condiciones de atender los problemas básicos que en el momento (y hacia el futuro) confronta el país", además enfatiza que:

[...] debe tener dos acciones complementarias: una, sacudir viejos hábitos y apatías; cobrando los miembros del Servicio Exterior plena conciencia del deber que a cada uno corresponde, y con la absoluta disposición de ejecutar sus respectivas funciones con la máxima aplicación de sus capacidades [...] analizar los nuevos problemas [...] y prever de una manera inteligente las formas de resolverlos, en el interés de México."⁸¹⁶

Schiavon y Hernández Monzoy exponen que para la formación de los internacionalistas se necesita "una definición clara de un proyecto general que visualice los retos y perspectivas de los programas docentes, los esfuerzos realizados para mejorar la enseñanza en el nivel de educación superior a través de una enseñanza de calidad y acorde a las exigencias de la realidad actual."⁸¹⁷ Sobre el particular, es importante que, de manera continua, se realicen estudios sobre la formación ética-teórico-práctica y la capacidad institucional de las instituciones de educación superior mexicanas que pueden formar futuras y futuros profesionales diplomáticos.

Por otro lado, el embajador Hubbard comparte las siguientes propuestas: debe haber reglas claras para el ingreso, pero especialmente para el ascenso, buscando que sean "prudentes, razonables, que debieran ser permanentes" para evitar "el riesgo de la subjetividad." Por ejemplo, los trabajos escritos "serían revisados y calificados por el sinodal que mejor conociera la materia [...] la parte oral se limitaría a preguntas o aclaraciones sobre dicho trabajo, así como a cuestionamientos

⁸¹⁵ Carlos Gonzalez Parrodi, *Op. Cit.*, p. 31.

⁸¹⁶ *Ibid.*, p. 27.

⁸¹⁷ Jorge A. Schiavon y Andira Hernández Monzoy, *Op. Cit.*

relacionados con la experiencia particular del sustentante, no la del jurado”;⁸¹⁸ también urge “proponer modificaciones de fondo” al ver que “una y otra vez se ha caído en la inveterada costumbre de cambiarlo todo cada sexenio, sin modificar nada de fondo”;⁸¹⁹ apoya la idea de que “debe capacitarse a los futuros diplomáticos y reforzar las filas de los funcionarios de carrera, siempre y cuando sea sincero el deseo de apoyarlas”;⁸²⁰ considera que en la rama administrativa tendría que haber:

[...] un cambio de fondo, en emulación del sistema usado cada vez por más países y por la complejidad creciente de las labores contables y de control. Debería integrarse una verdadera carrera administrativa, de tal suerte que en cada misión hubiese un administrador, con su propio personal de apoyo —local, si se quiere—, encargado de la administración general de la misión. Pretender que el titular sea el responsable directo e indirecto de esas funciones significa atarlo al escritorio. En otras naciones es el administrador el que responde a las oficinas centrales sobre el día a día de las operaciones, sobre la rendición de cuentas, etcétera.⁸²¹

Así mismo, remarca que no se estipula ninguna definición del concepto de embajador “los requisitos para aspirar a ciertos cargos no se encuentran de modo obligado en la norma suprema. [...] Tal vez habría que atacar el mal de raíz, es decir, proponer una reforma a la fracción III del artículo 89 constitucional. Ya es hora de aclarar ese confuso texto, de actualizarlo y llamar a las cosas por su nombre.”⁸²² Sobre la designación política pregunta “¿en qué casos se requiere aprobación del Senado?” y señala que es innecesario contar con la aprobación del Senado cuando no se asume la titularidad de una embajada o consulado general. Así mismo, el embajador reitera que “una cosa es el rango⁸²³ y otra la titularidad⁸²⁴ de una misión diplomática.”⁸²⁵ Por último, el embajador Hubbard señala lo siguiente:

⁸¹⁸ Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, p. 48.

⁸¹⁹ *Ibid.*, pp. 49-50.

⁸²⁰ *Ibid.*, p. 102.

⁸²¹ *Ibid.*, p. 103.

⁸²² *Ibid.*, pp. 72-73.

⁸²³ Que se da a funcionarios de carrera quienes tienen un mínimo de años de experiencia, presentan una serie de exámenes, entrevistas e incluso publicaciones para ascender de rango. *Ibid.*, p. 23.

⁸²⁴ Por ejemplo, el titular de una embajada siempre tiene el cargo de embajador aunque la persona no sea un embajador de carrera. Sin embargo el cargo no da el rango al funcionario.

⁸²⁵ Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, p. 74.

Hablamos de una política exterior de Estado que está por encima de la alternancia política y con objetivos de largo alcance, la cual se enriquece con las aportaciones de cada administración conforme a su visión de gobierno, y los retos y oportunidades de coyuntura internacional [...] Acorde con la visión de política exterior de Estado se tiene que hacer una reflexión profunda y responsable de los intereses del Estado mexicano en el mundo, para optimizar el número de representaciones de México en el exterior. Para ello habrá que precisar cuántas embajadas y consulados México debe tener establecidos, y cuántos más deberían reubicarse o abrirse. Aunado a esta proyección debe analizarse cuál sería la plantilla ideal para cada una de esas oficinas.⁸²⁶

Gutiérrez también aconseja que para el ingreso y ascenso, se busque hacer un diagnóstico de capacidades de “solución” de problemas, de capacidad de “influencia” y la calidad de propuestas de los candidatos.⁸²⁷

Lo que predomina desde hace varios años es la necesidad de una revisión profunda de los procedimientos actuales de selección e ingreso de nuevos integrantes del SEM a fin de adecuarlos a las necesidades actuales [...] El saber especializado se enseña y aprende hasta conformar un tipo de conocimiento que permite responder a los problemas sociales.⁸²⁸

Al respecto, Wilson Fernández coincide al señalar que “las academias diplomáticas deben estar en condiciones de producir diplomáticos con capacidad de análisis para percibir la complejidad de las relaciones internacionales y para coordinar dicha agenda”.⁸²⁹ Al mismo tiempo, menciona que para el caso de Uruguay la Academia diplomática tendría que incorporar un proyecto de Maestría o por lo menos de Especialización. “Una propuesta operativa es que en los primeros años de funcionamiento de la Maestría, materias, grupos de materias o incluso áreas completas sean tomadas por los funcionarios diplomáticos, en período de adscripción, a manera de Curso de Actualización.”⁸³⁰

⁸²⁶ *Ibid.*, p. 116.

⁸²⁷ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 221.

⁸²⁸ *Ibid.*, p. 95.

⁸²⁹ Wilson Fernández, *Op. Cit.*, p. 26.

⁸³⁰ *Ibid.*, p. 75.

Por otro lado, Gutiérrez considera urgente que se definan de forma más precisa los perfiles profesionales, tiempos y programas de capacitación⁸³¹ y la creación de al menos 150 plazas.⁸³² Al respecto, Schiavon y Figueroa señalan que “al término del gobierno de Felipe Calderón la canciller Patricia Espinosa (Secretaria de relaciones exteriores, 2006-2012) dejó como legado una memoria documental, en ésta solicitó a la SHCP considerar la creación de 150 nuevas plazas”⁸³³ para tener:

[...] un mínimo de 10 miembros en las principales representaciones o en las de mayor concentración de trabajo y entre 3 y 5 en las de tamaño pequeño o mediano, haciendo un subtotal de 1,100, a los que se agregaría el personal SEM que por períodos de rotación están adscritos en México, aproximadamente 250 en todos los rangos. 1,350 es el monto mínimo de miembros que requiere el SEM en la actualidad, a los que se agregaría el personal temporal y el asimilado, que como fue señalado representa entre el 18 y el 20% de ese total.⁸³⁴

Gutiérrez también hace referencia a que Estados como Reino Unido y Francia, que poseen una “mayor tradición” estableciendo estándares para seleccionar a los candidatos “constatan la necesidad de definir con precisión las funciones que desempeñarán estos elementos a fin de establecer criterios y procedimientos que aseguren el ingreso de agentes más idóneos [...]”⁸³⁵ Otra medida que Gutiérrez señala se encuentra en el área de la arquitectura institucional del SEM⁸³⁶ pues indica que es necesario actualizarla. Considera que es “discordante con el contexto internacional y las necesidades del país en la actualidad.”⁸³⁷ Así, señala que la Comisión de Personal desde 1967 fue pensada para responder a las necesidades de profesionalización de esa época y remarca que las “limitantes en tamaño y capacidades, obligan a determinar prioridades en sus ejercicios”, también explica que deben “elegir a agentes con perfiles *ad hoc* a fin de actuar con diligencia y

⁸³¹ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 225.

⁸³² *Idem.*

⁸³³ Jorge A. Schiavon, Rafael Velázquez Flores, Humberto Garza Elizondo, *Op. Cit.*

⁸³⁴ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 226.

⁸³⁵ *Ibid.*, p. 129.

⁸³⁶ Véase “Anexo XXXIII. Organigrama 4”, p. 254.

⁸³⁷ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 222.

eficacia, superando limitaciones presupuestales y de personal.”⁸³⁸ Sobre el área de la capacitación de los candidatos y funcionarios, manifiesta su preocupación para que los ciclos de formación se amplíen.⁸³⁹ La última propuesta contempla revisar la ponderación en el proceso de ingreso. Propone que se valore con un 40% el examen de cultura general, el examen de español y el de inglés con un 25% cada uno y el examen de traducción del segundo idioma con un 10%.⁸⁴⁰ Sobre los idiomas Gutiérrez propone que se otorgue “una mayor valoración al conocimiento de lenguas extranjeras ya que en la actualidad es evidente la falta de expertos en ruso, chino, árabe y alemán, entre otros, en la cancillería mexicana.”⁸⁴¹

Por otra parte, Bremer propone que la SRE “considere la posibilidad de un programa especial para presentar a la opinión pública”, misma que no busque ningún protagonismo, y que tenga como fin acercar al SEM a la sociedad mexicana.”⁸⁴² En tanto que las y los diplomáticos encuestados señalan también que se debe poner en marcha del Plan de Carrera y que se deben crear mecanismos transparentes y efectivos para la evaluación y el reconocimiento del desempeño. Los diplomáticos argentinos Oscar Torres Avalos y Guillermo Jacovella también señalan que es importante que exista transparencia y que los funcionarios sean respetuosos a la hora de iniciar actividades de beneficio propio, así como evitar escándalos. Además, señalan que en argentina “se prohíbe a los funcionarios, tanto en actividad como en retiro, representar firmas comerciales o intereses extranjeros [...]”⁸⁴³

Por su parte Patiño, al formularse la pregunta “¿cuáles son las principales competencias profesionales que permiten mejorar el perfil del Diplomático mexicano?”, reconoce que entre los requisitos para el ingreso debe manifestarse con claridad el perfil profesional conforme a los diferentes tipos de competencias:

⁸³⁸ *Ibid.*, *Op. Cit.*, p. 130.

⁸³⁹ *Ibid.*, p. 223.

⁸⁴⁰ *Ibid.*, p. 191.

⁸⁴¹ *Idem.*

⁸⁴² Juan José Bremer, *Op. Cit.*, p. 202.

⁸⁴³ Oscar Torres Avalos y Guillermo Jacovella, *Op. Cit.*

[...] 'aquellas relacionadas con conocimientos profesionales, herramientas de trabajo o técnicas de producción y aquellas que más bien se relacionan con la forma en que las personas trabajan juntas, interactúan, se comunican o manejan sus emociones.'

El concepto de “perfil del diplomático” en Patiño también contempla las siguientes cualidades y competencias:

La adaptación cultural para interactuar, trabajar y comunicarse efectivamente con personas de otras culturas, valores, creencias políticas y religiosas, y reconocer y respetar las diferencias culturales. La comunicación apropiada para adaptarse a su audiencia de manera concisa para transmitir con precisión su mensaje. El trabajo en equipo de manera cooperativa a través de relaciones positivas [...]⁸⁴⁴

Así mismo, hace énfasis en “la capacidad de construir y desarrollar relaciones productivas con otros países”; la capacidad de adaptarse a distintos escenarios de la arena internacional; tener conocimiento en asuntos comerciales, financieros, sobre las diferentes regiones y países, para realizar análisis políticos, económicos y de negociación, para poder comprender “los asuntos internacionales de su país y de la arena internacional” así como “conocimientos profesionales a nivel teórico, de estudios sistemáticos”, conocimiento de la historia diplomática y de su país; capacidad para construir redes de contactos, ya que “el diplomático debe ser una persona informada”; mostrar la habilidad de apertura, así como, tener presente que en una negociación no se representa a sí mismo, sino a su país y tener actitudes y valores como la lealtad, la accesibilidad, una actitud positiva pero prudente.⁸⁴⁵ Por último recuerda que:

[...] es una de las carreras que más exige [...] los profesionales de la diplomacia tratan temas como Derechos Humanos, religión, cultura, salud, entre otros, en los cuales deben contar con la sensibilidad para brindar su apoyo. Así como, temas económicos, jurídicos, políticos y comerciales, donde deben emplear los conocimientos adquiridos de acuerdo a su preparación académica y experiencia laboral.⁸⁴⁶

⁸⁴⁴ Rafael A. Patiño, *Op. Cit.*, p. 50.

⁸⁴⁵ *Ibid.*, pp. 50-84.

⁸⁴⁶ *Ibid.*, p. 86.

La siguiente propuesta es de Farfán y Velázquez quienes señalan que “se necesita urgentemente una planeación estratégica para que México tenga una política exterior a la altura de su condición en el concierto de las naciones.”⁸⁴⁷ De acuerdo con Berlanga, para el cumplimiento de los artículos de la LSEM y de su reglamento es importante que exista “disponibilidad de recursos presupuestarios, lo cual escapa de jurisdicción exclusiva de la [SRE], razón por la cual fue esencial el cabildeo con la SHCP y el congreso”,⁸⁴⁸ el reto de la reforma “consiste en implementar en la práctica, un sistema transparente y *meritocrático*.” Para ello, debe existir “un presupuesto digno.”⁸⁴⁹ Además, indica que se debe ir disminuyendo la jerarquización extrema del SEM y abrir paso, a una generación más joven de diplomáticos, en un ambiente más horizontal y con igualdad de género.⁸⁵⁰ Así mismo, González Gálvez y Gros Espiell indican es importante que el gobierno:

[...] preserve y aplique los avances logrados en la reforma así como que profundice otras medidas necesarias que fortalezcan al [SEM] de carrera, tales como limitar, no cancelar, pues siempre debe preservarse el derecho de nuestro gobierno de nombrar a personalidades de impecable trayectoria en su actividad política, pero manteniendo la prioridad al profesional [...] ampliar los concursos de ingreso y de ascenso con la finalidad de impulsar su necesaria renovación y promoción; así como contemplar a corto plazo la apertura de un mayor número de misiones diplomáticas y consulares que amplíe la presencia y fortalezca la capacidad de acción de México en el mundo, acorde con la transformación que se pretende impulsar en nuestro país.⁸⁵¹

Por su parte, Laura Camarillo, *et. al.*, recomiendan incidir en la normativa constitucional para "incluir la palabra interés nacional" en el artículo 89, aunque no menciona en qué parte del artículo, en materia de profesionalización podemos

⁸⁴⁷ Gabriel Farfán Mares y Rafael Velázquez Flores, *Op. Cit.*

⁸⁴⁸ Ingrid Berlanga Vasile, *Op. Cit.*

⁸⁴⁹ Para conocer más sobre el presupuesto destinado a la SRE véase “Anexo XXI. Tabla 6”, “Anexo XXII. Tabla 7”, “Anexo XXIII. Gráfico 1”, “Anexo XXIV. Gráfico 2”, “Anexo XXV. Gráfica 3” Y “Anexo XXVI. Gráfico 4” pp. 245-250.

⁸⁵⁰ Ingrid Berlanga Vasile, *Op. Cit.*, p. 544.

⁸⁵¹ Sergio E. González Gálvez y Armando Manuel Esparza, “El Servicio Exterior Mexicano: un referente institucional”, [en línea], *La Jornada*, 25 de octubre de 2019, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/2019/10/25/opinion/021a2pol>, [consulta: 15 de junio de 2020].

inferir que esta reforma tendría que incluirse en la fracción X, pues la menciona un párrafo atrás así como las fracciones II, III a fin de asegurar que el presidente "tome decisiones en función de las necesidades básicas de la población mexicana" en materia de PEM. Además, indican que se podría reformar el artículo 76 para que, en caso de que el presidente no siguiera el interés nacional, se tuviesen facultades para actuar en consecuencia.⁸⁵² Sobre el Plan Nacional de Desarrollo, de Alba Ulloa explica que también se necesita:

Un planteamiento realista y con objetivos a largo plazo que incluya estrategias definidas, no solo buenas intenciones y que tenga una correlación con la asignación de recursos, no solo es deseable sino indispensable. En Política Exterior la definición de interés nacional y la coherencia en los objetivos deben ser el primer paso para la planeación. Sin ellos no hay plan que sea de utilidad.⁸⁵³

Finalmente, los funcionarios encuestados, el embajador González Olvera, el embajador Hubbard, Caldiño Soto, López Vargas,⁸⁵⁴ entre otros investigadores e investigadoras, abogan por el desarrollo de una Política Exterior de Estado. Caldiño propone el establecimiento de criterios para evaluar los factores internos y externos y su eficaz respuesta mediante la preparación de una estrategia donde la ejecución de acciones y de planeación estén a cargo del Cuerpo Diplomático de carrera para asegurar la capacidad, preparación, habilidad negociadora y otras aptitudes diplomáticas. Al mismo tiempo, señala que la PEM debe contemplar una "misión a corto, mediano y largo plazos sin importar el partido que abandere a los futuros presidentes del país."⁸⁵⁵

⁸⁵² Laura Camarillo, Rafael Velázquez y Carlos Argüelles, *Op. Cit.*, p. 25.

⁸⁵³ Jessica Lilian de Alba Ulloa, "Capítulo 8. El Plan Nacional de Desarrollo como elemento normativo de la política exterior de México", en Laura Camarillo, Rafael Velázquez y Carlos Argüelles, *Op. Cit.*, pp. 132-133.

⁸⁵⁴ Véase Arturo López Vargas, "Las aportaciones del método analítico de la política exterior: lugar e importancia de la capacidad del Estado", [en línea], México, Escenarios 21, año II, núm 10, julio-agosto. 2011, p. 29. Dirección URL: https://politicainternacional.com.mx/wp-content/uploads/2019/03/04-Lasaportaciones_LopezV.pdf, [consulta: 31 de marzo de 2021].

⁸⁵⁵ Guadalupe Caldiño Soto, *Op. Cit.*, pp. 221-222.

En resumen, se identificaron como elementos que fortalecen a la profesionalización la formalización; la existencia de un periodo de capacitación en el IMR y otro de práctica profesional en la SRE; la existencia de la ASEM y la creación de la Cátedra Fernando Solana. Por otro lado, hay al menos quince áreas de oportunidad, la mayoría pertenecen a la dimensión contextual, ente estos elementos se resalta la necesidad de que: las designaciones políticas se prohíban cuando no hay justificaciones profesionales⁸⁵⁶; el procedimiento para el ingreso por la vía lateral se aclare; se apliquen mecanismos de evaluación horizontal para garantizar la objetividad de las evaluaciones; debe de sujetarse el sistema de rotación a contemplar únicamente los méritos profesionales así como evitar la discrecionalidad; garantizar una jubilación digna; hacer los procesos más transparentes, de asegurar también la profesionalización en la labor de los Órganos Internos de Control así como la difusión de sus funciones, trabajo y responsabilidades; la necesidad de que los salarios y méritos estén en función de la capacitación y los trabajos realizados; mejorar los procesos de denuncias; el reforzamiento de la cohesión e identidad gremial; evitar el exceso de atribuciones para los funcionarios del SEM, especialmente para directivos y titulares⁸⁵⁷ y la aplicación del Plan de Carrera. Al respecto, se ha propuesto aumentar a un año la capacitación en el IMR y luego continuar con las prácticas en la SRE; fortalecer el espíritu de grupo y la participación de los funcionarios de carrera en temas de desarrollo profesional; aumentar el número de plazas para ellos; impulsar un mayor interés por los aspectos culturales e históricos (nacionales e internacionales); acatar reglas claras y razonables para el proceso de ascenso; integrar la formalización de la profesionalización en la rama administrativa para apoyar a los titulares en las REM'S; incluir la definición del perfil del diplomático en la Constitución, al menos para el rango de embajador y que el Senado ejerza su facultad de ratificar o no,

⁸⁵⁶ Cuando la razón de la designación es subjetiva o arbitraria y cuando se carece de filtros o capacitaciones previas que garanticen que los funcionarios designados a discrecionalidad del poder ejecutivo contribuyan al prestigio y la imagen del SEM y la PEM.

⁸⁵⁷ De ahí la importancia y la necesidad de que quienes ocupan estos cargos demuestren o certifiquen que se encuentren debidamente capacitados y que cumplan con perfiles profesionales específicos.

mediante preceptos objetivos,⁸⁵⁸ los nombramientos políticos; ponderar para el ingreso un diagnóstico de “capacidades de razonamiento y conocimientos orientados a la solución de conflictos; definir con precisión las atribuciones de las y los funcionarios; actualizar la estructura de la CP; otorgar mayor valoración al conocimiento de idiomas; poner en marcha el Plan de Carrera y el Apoyo Económico Complementario; aumentar la transparencia de los procesos de profesionalización así como prohibir la realización de actividades de beneficio propio empleando el trabajo, los servicios o recursos del SEM o de la SRE; tomar como obligatoria la capacitación, certificación y evaluación de todos funcionarios designados; la reducción del personal “gerencial” en favor del “operativo”; el impulso y difusión al conocimiento, por parte de los miembros del SEM (de carrera o no), en cuestiones normativas y administrativas; la planeación estratégica en los recursos presupuestarios; la inclusión en el artículo 89 del término “interés nacional” y la definición en el Plan Nacional de Desarrollo de “interés nacional” abogando por una PEM que contemple el corto, mediano y largo plazo.

⁸⁵⁸ Revisión o certificación del perfil profesional del funcionario, su experiencia, su dominio de idiomas, sus méritos y logros, su salud física y mental, etc.

Capítulo V. Consideraciones finales y propuesta

La diplomacia es una herramienta fundamental a la hora de defender la soberanía y de materializar los intereses nacionales en el extranjero. La institución que ejecuta esta actividad es la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y específicamente el Servicio Exterior Mexicano (SEM), considerado el servicio civil de carrera más antiguo en nuestro país, así como la institución donde observamos los primeros intentos por profesionalizar un cuerpo burocrático especializado. Considerando la premisa de que la parte esencial de toda organización es el elemento humano, esta investigación se orientó a conocer cómo se prepara al funcionario mexicano para ejecutar la Política Exterior Mexicana (PEM) y en demostrar que la profesionalización se ha acompañado de una *estructura organizacional* y un esquema jurídico sujeto a la presión del contexto social, político, económico, presupuestal, nacional e internacional así como a identificar los enfoques teóricos, sus fortalezas y sus áreas de oportunidad considerando la dimensión *contextual*⁸⁵⁹ y *estructural*⁸⁶⁰ de la *teoría organizacional* para generar un diagnóstico y una propuesta, reconociendo las existentes, a fin de mejorar la planificación y ejecución de la PEM. A continuación se resume lo encontrado en dicha revisión.

Marco jurídico de 1967 a 1981⁸⁶¹

En el contexto político-social observamos un discurso en favor de los derechos humanos, la democracia y la lucha contra la corrupción mientras se vivía una crisis económica y social. Se incorporó el modelo económico de países con economías

⁸⁵⁹ La dimensión contextual entendida como las condiciones políticas, económicas, sociales y legales nacionales e internacionales, factores que inciden en la estructura organizativa y en el proceso de la profesionalización, mismos a las que la institución debe adaptarse para cumplir con sus objetivos.

⁸⁶⁰ La dimensión estructural entendida como los rasgos que definen a la organización tales como las herramientas o estrategias empleadas para que la organización pueda adaptarse adecuadamente a su medio externo, la cultura, los valores, los enfoques, así como la formalización, la especialización, la centralización, la complejidad, el presupuesto, la infraestructura, los recursos humanos y el tamaño de la organización.

⁸⁶¹ Véase "Anexo III. Antecedentes", p. 221.

industrializadas, estrategia que agudizó la dependencia externa. Por otro lado, México siguió el modelo francés de diplomacia, aunque con un auge creciente del multilateralismo. Respecto al enfoque prevaleciente en la Administración Pública Federal (APF), encontramos rasgos del esquema *weberiano*, si bien, desde 1970 elementos del enfoque de la Nueva Gestión Pública empezaron a ser considerados. Para el marco jurídico nacional e internacional de 1967 a 1981 se tomó en consideración: la Constitución⁸⁶², ya que indica la creación de escuelas para la APF (se crea el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos,⁸⁶³ IMRED) y las facultades que tienen los Poderes de la Unión en materia de profesionalización; la Carta de Naciones Unidas de 1945 pues determina los objetivos y principios de la labor diplomática; la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 ya que indica las funciones, obligaciones, privilegios e inmunidades diplomáticas; la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963 considerando su clasificación de funcionarios y las atribuciones que da a la Oficialía Mayor y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976 pues estipula las facultades de evaluación y dirección para el SEM y la SRE. Para el marco jurídico institucional se revisaron las modificaciones a la Ley Orgánica del SEM (LOSEM) en 1967 mismas que definieron las bases del proceso actual para el ingreso, crearon la Comisión de Personal (CP) y establecieron por primera vez la definición del SEM. También se revisaron las modificaciones a la LOSEM en 1970 mismas que agregaron las responsabilidades de la CP, la Comisión Consultiva de Ingreso, los miembros del SEM, y las sanciones, en caso de incurrir en responsabilidad mientras que su Reglamento aumentó sus atribuciones.

Marco Jurídico de 1982-1993

Rafael A. Patiño menciona que la Carrera Diplomática se consolidó “como carrera administrativa” en este periodo.⁸⁶⁴ Como contexto político observamos que el

⁸⁶² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁸⁶³ Se le identificaría al Instituto de esa forma hasta 2001 cuando la Dirección General del Acervo Histórico Diplomático, la Dirección General del Programa de Investigación y la Dirección General de Prospectiva Internacional, se agrupan bajo el nombre de Instituto Matías Romero (IMR).

⁸⁶⁴ Rafael A. Patiño, *Op. Cit.*, p. 31.

Partido Revolucionario Institucional (PRI) contaba con mayoría absoluta en ambas cámaras y prácticamente todos los gobernadores eran priistas por lo que había una alta disciplina partidaria “dado que el futuro de sus carreras políticas [de los priistas] dependía del líder del partido, el mismo Presidente de la República”,⁸⁶⁵ aunque comienza a notarse una fragmentación partidaria con las elecciones de 1988.⁸⁶⁶ En el contexto económico se observaron incongruencias en la planeación y articulación de las políticas económicas,⁸⁶⁷ por lo que se impulsaron “cambios estructurales” en favor de un modelo pragmático, donde se vieron favorecidos los funcionarios catalogados como *tecnócratas*. La PEM comenzó a enfocarse en áreas económico-financieras y hacia Estados Unidos, al tiempo que la postura autónoma de la PEM perdió fuerza⁸⁶⁸ dejando puestos directivos a funcionarios que no eran de carrera o que incluso no pertenecían a dependencias gubernamentales relacionadas. Además, el modelo presidencialista⁸⁶⁹ reforzó dicha composición burocrática, ajustándose a los intereses políticos en turno.⁸⁷⁰ Por otro lado, el enfoque aplicado en la APF fue el esquema weberiano aunque con modificaciones a causa de una percepción de corrupción e ineficiencia, por lo que se empiezan a incorporar características más notorias del modelo de la Nueva Gestión Pública y del gerencialismo.

Para la revisión del marco jurídico nacional e internacional se revisó el Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación de 1983, mismo que hace énfasis en el combate a la corrupción y en la elaboración de informes por parte de los funcionarios públicos antes de dejar sus cargos y la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos de 1982, teniendo en cuenta la designación y atribuciones que da a los Órganos Internos de Control. Para el marco

⁸⁶⁵ Jorge A. Schiavon, “Capítulo 7. Las Relaciones Internacionales de los gobiernos estatales en México en la Década 2000-2009” en *Los grandes problemas de México*, [en línea], México, El Colegio de México, Tomo XII. Relaciones Internacionales, 2010, p. 249. Dirección URL: <https://2010.colmex.mx/16tomos/XII.pdf>, [consulta: 09 de junio de 2021].

⁸⁶⁶ Víctor Alarcón Olguín y Juan F. Reyes del Campillo, *Op. Cit.*, p. 47.

⁸⁶⁷ A. Puyana, y J. Romero, *México, Op. Cit.*, p. 256.

⁸⁶⁸ Jorge A. Schiavon y Bruno Figueroa "Foreign Policy Capacities, State Foreign Services, and International Influence: Brazil versus Mexico", *Op. Cit.*, p. 825.

⁸⁶⁹ Véase “Anexo XXXIX. Tabla 14”, p. 270.

⁸⁷⁰ Jorge A. Schiavon, “Capítulo 7...”, *Op. Cit.*, pp. 124-123.

jurídico institucional se revisó la LOSEM de 1982 misma que reconoce al SEM como “cuerpo”; separa las ramas en diplomática, consular y administrativa; especifica las etapas para la convocatoria de ingreso; estipula que el ingreso, la promoción y la permanencia quedarían a cargo del IMRED y crea las figuras de personal transitorio, embajador emérito y embajador eminente. Se revisó también su Reglamento mismo que sustituyó al Reglamento de 1934 y que precisa que las evaluaciones para el ingreso serían formuladas por la CP. Los candidatos con calificaciones más altas recibirían una beca, posteriormente serían evaluados a través de un examen; promovió una movilidad escalafonaria jerárquica y se indicó que el personal asimilado tendría que seguir las órdenes del Jefe de Misión. Por último, se revisaron los RISRE XII-XV, mismos que modificaron aumentaron, disminuyeron o cambiaron el nombre a las unidades administrativas.

Marco Jurídico de 1994-1999

Como contexto político el PRI tenía control sobre las cámaras y los gobernantes hasta las elecciones de 1997 cuando perdió su mayoría en la Cámara de Diputados y su presencia en el Senado por lo que aumentó la fragmentación partidaria.⁸⁷¹ Por otro lado continúa el desplazamiento del enfoque del burocratismo por el de la NGP en 1994 cuando México entró a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y entró en vigor el TLCAN. Adicionalmente, Tomassini expresó, que observamos un enfoque “transformacionista” que contempla la participación de actores no tradicionales en un entorno multidimensional, con una agenda internacional más amplia, compleja y menos jerarquizada. Vemos un grupo reducido de individuos con una alta concentración de autoridad y la creciente influencia de las secretarías vinculadas a la economía dejando de lado las herramientas de negociación política de la SRE y el SEM cuya formación académica y práctica comenzó a ocuparse sólo en temas políticos. En este contexto se apreciaron luchas burocráticas y vemos una tendencia en favor de las designaciones políticas.

⁸⁷¹ Víctor Alarcón Olgún y Juan F. Reyes del Campillo, *Op. Cit.*, p. 53.

Para el marco jurídico nacional e internacional se revisó la Convención Interamericana contra la Corrupción de 1996 pues buscó la creación de mecanismos para evaluar y vigilar el desempeño de las instituciones y de sus funcionarios y el Reglamento de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo en 1994 ya que reemplaza al Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Para las modificaciones institucionales se consideró la LSEM de 1994, misma que estipuló que el IMRED otorgaría con su formación el nivel de maestría (ello ocurrió hasta 2001); las ramas diplomática y consular se unirían; se crearía la Subcomisión de Ingreso; se incluiría en el proceso de ingreso el requisito de escribir un ensayo de política exterior; se agregaría un puntaje por publicación para el ingreso y ascenso; se podría comisionar a funcionarios del SEM, a otras dependencias de la APF o instituciones de educación superior; el personal asimilado estaría sujeto a las mismas obligaciones que el personal de carrera; se cambiaría la ponderación en la evaluación para el ascenso favoreciendo el expediente⁸⁷² y se crearía el Examen de Media Carrera. Adicionalmente se revisó el VI RISRE, mismo que redujo las Direcciones Generales; modificó algunas de sus facultades; asignó al IMRED la Dirección General de la Academia Diplomática, el Acervo Histórico y el Programa de Investigación y Prospectiva Internacionales y añadió a la SRE la Unidad de Contraloría Interna.

Marco Jurídico de 2000-2011

Durante este periodo, como contexto político observamos que hay un gobierno dividido. La hegemonía del PRI tuvo una ruptura con la victoria del Partido Acción Nacional (PAN). El PAN ganó la mayoría relativa en ambas cámaras en 2006.⁸⁷³ También notamos un “pluralismo moderado” y una mayor fragmentación partidaria. Atendiendo a la tipología de Giovanni Sartori, un sistema de partidos que atiende a las características de pluralismo moderado no cuenta con partidos que tengan una

⁸⁷² Modificación que fue criticada por el ASEM ya que se consideró que de esa forma se daba más peso a la subjetividad en la evaluación.

⁸⁷³ De acuerdo con Palma y Osornio, estos partidos y el Partido de la Revolución Democrática (PRD) “estructuraron la competencia y las coaliciones” en las tres décadas anteriores. Esperanza Palma Cabrera y María Osornio Guerrero, *Op. Cit.*, pp. 105-107.

distancia ideológica relevante, tampoco que representen un planteamiento “antisistema”. Otra característica es que hay poca fragmentación partidaria, con un máximo de 5 partidos quienes pueden contender durante las elecciones.⁸⁷⁴

Como contexto económico y social observamos que seguía creciendo la tasa de informalidad, la baja productividad, la pobreza y la exclusión social. Por otro lado, la fallida guerra contra el narcotráfico durante el sexenio de Felipe Calderón denotó la gravedad del crimen organizado en México, la corrupción y la vulneración a los Derechos Humanos. Así mismo, el enfoque predominante en la APF fue el apoyo al *gerencialismo*, el estandarte de la democracia en el país y la inclusión de mecanismos que trabajaran la gestión integral del riesgo a través de la realización de auditorías operativas.

Entre los instrumentos internacionales se revisó el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción de 2002 ya que busca que los funcionarios públicos se encuentren capacitados en temas de responsabilidad, evaluación, consecuencias en casos de corrupción, formas de denunciar así como en la incorporación de códigos de conducta o integridad. También se revisó la Carta Iberoamericana de la Función Pública de 2003, contemplando sus conceptos y mecanismos, buscando también que se cuente con una correcta comunicación interna basada en los sistemas de profesionalización y de gestión de recursos humanos. En el plano nacional, se creó la Secretaría de la Función Pública, la cual impulsó la creación de Manuales, mismos que serían guías para el funcionamiento del IMR y las embajadas e incluiría indicadores que evaluaría la Auditoría Superior de la Federación (ASF); también las auditorías de 2000-2018. En el plano institucional se revisó el VII RISRE publicado en 2001, mismo que creó una Coordinación General responsable de vigilar y armonizar las labores de la Dirección General del Acervo Histórico Diplomático, la Dirección General del Programa de Investigación y la Dirección General de Prospectiva Internacional,

⁸⁷⁴ Giovanni Sartori, *Partidos y Sistema de Partidos* [en línea], Madrid, Segunda edición ampliada, Editorial Alianza, 2012, pp. 166-170. Dirección URL: <https://bit.ly/2WRHL7u>, [consulta: 6 de octubre de 2021].

agrupándolos bajo el nombre de Instituto Matías Romero (IMR); modificó sus objetivos, las funciones y facultades; estableció que las representaciones en el exterior dependerían de la SRE; creó la Dirección de Enlace Federal y Estatal para coordinar a las entidades de la APF y la Dirección de Enlace Político para organizar las acciones de la SRE en atención a peticiones del Congreso. También se revisaron las modificaciones a la LSEM en 2002 donde se cambió el periodo de experiencia práctica a un máximo de seis meses; se especificaron fechas para acceder al ascenso; se creó la Subcomisión de Evaluación; se contemplaron informes del desempeño de los titulares; se señaló como parte de las obligaciones de los funcionarios el “abstenerse a incurrir en conductas de naturaleza partidista o electoral incompatibles con el desempeño de su función pública”; se detalló el procedimiento disciplinario y se modificaron los supuestos de baja. Sobre las modificaciones en su Reglamento, se especificó que para el ingreso el concurso público por oposición,⁸⁷⁵ buscaría que la convocatoria se publicara cada año, incrementó las atribuciones de los titulares de las embajadas, creó la evaluación quinquenal, señaló que las comisiones temporales podrían ser revocadas y modificó el régimen de sanciones.

Marco Jurídico de 2012-2018

Durante este periodo en el panorama internacional las políticas proteccionistas de Donald Trump afectaron los valores y la labor diplomática dando un fuerte golpe, al trabajo multilateral, debido a su agenda proteccionista y conservadora.⁸⁷⁶ La economía y la imagen política de México con Enrique Peña Nieto también se vieron afectadas.⁸⁷⁷ La renegociación del TLCAN volvió a apuntalar una vez más las miradas en la vulnerabilidad que tiene el país frente a condicionantes externas.

⁸⁷⁵ Mismo que contemplaría exámenes de cultura general y de español; para comprobar el dominio del inglés; las entrevistas y ensayo; el examen médico y psicológico diseñados para satisfacer las necesidades del SEM y realizados por instituciones reconocidas, y; los cursos especializados del IMR con orientación pragmática.

⁸⁷⁶ Véase Jessica L. de Alba Ulloa y Rafael Velázquez Flores, *Op. Cit.*, pp. 673 y 686.

⁸⁷⁷ *Ibid.*, pp. 673 y 686.

Así mismo, la pobreza, la desigualdad y la informalidad continuaron. En el contexto político en 2018 la fragmentación partidaria disminuyó. El Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) ganó más del 90% de las gubernaturas en los estados⁸⁷⁸ junto con la mayoría relativa en ambas cámaras al tiempo que la oposición enfrentó y enfrenta “graves problemas para reconstituirse”.⁸⁷⁹ La fragmentación partidaria puede contribuir cuando los distintos partidos construyen o enriquecen los debates de manera proactiva o propositiva en las diferentes entidades y organismos del Estado, aunque también existe la posibilidad de que los partidos actúen buscando sus intereses particulares sin llegar a acuerdos ni soluciones.

Para el marco jurídico nacional e internacional se revisó la Ley General de Responsabilidad Administrativa de 2016⁸⁸⁰ que incorpora elementos de la NGP. También se revisaron auditorías de 2000 a 2018. En el marco jurídico institucional se revisaron las modificaciones a la LSEM de 2018 misma que crea el Plan de Carrera; integra a un representante para la igualdad de género a la Subcomisión de Evaluación; propuso una nueva estructura salarial; añade la Subcomisión de Análisis y Prospectiva a la CP; incorpora definiciones; suprime el requisito de ser menor de 30 años; permite ingresar a personal de la SRE con al menos 16 años de experiencia al SEM como ingreso lateral aprobando algunos exámenes; faculta al IMR para impartir cursos a algunos de los funcionarios designados; estipula que en la rotación se considerarían especialidades profesionales, conocimiento de idiomas, perspectiva de género y la integración familiar; precisa más el procedimiento de denuncias y sanciones e incorpora el Apoyo Económico Complementario para la jubilación. Así mismo se revisó el Manual General de Organización de la SRE, el Manual de Procedimientos y el de Organización del IMR, junto con sus actualizaciones. Entre 1982-2018 se dieron alrededor de 227 modificaciones⁸⁸¹ en

⁸⁷⁸ INE, *Resultados del cómputo a nivel distrito y entidad del PEF 2017-2018*, [en línea], México, 13 de septiembre de 2018, Dirección URL: <https://n9.cl/mvxp7>, [consulta: 25 de junio de 2021].

⁸⁷⁹ Esperanza Palma Cabrera y María Osornio Guerrero, *Op. Cit.*, pp. 118-119.

⁸⁸⁰ Reemplaza a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982.

⁸⁸¹ Véase, “Anexo XXX. Tabla 10”, p. 308.

el marco jurídico institucional que impactaron a la profesionalización.⁸⁸² El rubro con más modificaciones fue en el de responsabilidades. Después siguieron los rubros de modificaciones “estructurales”⁸⁸³ con la creación de entidades, figuras y procesos y de evaluación. Los rubros menos modificados fueron para la permanencia, la rotación y especialmente solo ha habido 3 modificaciones para el retiro desde 1965.

Factores que contribuyen al desarrollo de la profesionalización

Mediante la revisión del marco jurídico, la aplicación de las encuestas, la revisión de literatura y el empleo de indicadores de la teoría de diseño organizacional, se puede afirmar que los elementos contextuales que fortalecen la profesionalización están: la existencia y vigencia de un marco jurídico internacional y nacional; el avance en la delimitación de las responsabilidades de los funcionarios y la existencia de una evaluación externa. Entre los elementos estructurales están: la existencia del IMR como academia diplomática especializada, la antigüedad, el prestigio y la arquitectura institucional; la existencia de un marco jurídico institucional y su actualización; la alta competitividad⁸⁸⁴ en los concursos; el apoyo de la ASEM; la formación creación de instancias como la Cátedra Fernando Solana; los foros, conferencias, seminarios, becas y otros eventos que atienden el tema de la PEM; la producción de diagnósticos y trabajos de investigación en Política Exterior; la existencia de mecanismos adoptados para asegurar el desarrollo profesional, así como de mecanismos internos de evaluación; la adopción de restricciones para las designaciones políticas; la búsqueda de perfiles especializados; la difusión del procedimiento disciplinario; el periodo de experiencia práctica.

⁸⁸² Véase, “Anexo XXIX. Gráfica 5”, p. 307

⁸⁸³ A pesar de entrar en el rubro de modificaciones estructurales, como el cambio de nombre de una Dirección o creación de otra no implica, en la mayoría de casos que exista un cambio profundo en el sistema o en la misma estructura.

⁸⁸⁴ La competitividad entendida como la capacidad de una organización para crear sistemáticamente “ventajas competitivas” para obtener cierta posición en su entorno y así mejorarla. S/a, “Comportamiento Organizacional”, *Op. Cit.*

Factores que representan áreas de oportunidad para la profesionalización

Mediante la revisión del marco jurídico, la aplicación de encuestas y la revisión de literatura en materia, se puede afirmar que para las áreas de oportunidad, entre los elementos estructurales es necesario: reforzar la capacidad institucional; integrar esquemas de evaluación horizontal; evitar la *discrecionalidad* y aumentar la transparencia evitando la subjetividad; replantear el número de facultades y atribuciones, especialmente para los puestos directivos; aplicar el Plan de Carrera; mejorar la comunicación interna y la estabilidad laboral; realizar más precisiones en la LSEM para el procedimiento de ingreso al SEM por la vía lateral o paralela.

Entre los elementos contextuales es necesario: supervisar el ingreso mediante designación política; evitar favoritismos en la rotación de personal; trabajar respecto a la falta de plazas para el ascenso; mejorar la rapidez y profesionalidad en los procesos de denuncias; impulsar la difusión por parte de la Asociación del Servicio Exterior Mexicano (ASEM) de sus labores, así como que se impulse del *esprit de corps*; promover que los sueldos estén en función de los trabajos desempeñados; se defina el perfil profesional del diplomático legalmente;⁸⁸⁵ crear más herramientas que garanticen una jubilación digna; mejorar la comunicación intersecretarial y transversalizar la perspectiva de género en el desarrollo profesional.

Propuesta

Para mejorar la profesionalización se debe contemplar todo el proceso. Considerando las propuestas existentes, los aspectos esenciales a tener en cuenta para mejorar las áreas de oportunidad son que:

- Debe existir armonía entre el marco jurídico y su aplicación para abatir prácticas deshonestas o injustas, por lo que es recomendable:
 - Trabajar en el conocimiento, la difusión, la aplicación y seguimiento de

⁸⁸⁵ Preferentemente dentro de la Constitución.

mecanismos e indicadores de la Auditoría Superior de la Federación, buscando que arrojen recomendaciones legalmente vinculantes.⁸⁸⁶

- Incluir en la LSEM una definición del *perfil profesional del diplomático*⁸⁸⁷ que de claridad sobre los requisitos en cuanto a competencias, habilidades, aptitudes, conocimientos fundamentales y reputación en la LSEM, aunque lo ideal es que estuviese en la Constitución, en especial para el perfil profesional de los Jefes de Misión.
- Aclarar los requisitos del ingreso lateral. Resultaría justo que se ingresara exclusivamente en categorías iniciales del escalafón, a fin de que los funcionarios adquiriesen mayor experiencia y conocimientos.⁸⁸⁸
- Los altos cargos dentro del SEM tendrían que comprometerse con los intereses de su nación, no con intereses ajenos al Estado. Su entrada ha afectado el desarrollo profesional en el SEM, pues el escalafón se ve congestionado por la entrada directa a rangos superiores, por lo que es recomendable:
 - Disminuir el porcentaje permitido para las designaciones políticas. Algunos diplomáticos fijan en 5% el número de nombramientos bajo el artículo 7.⁸⁸⁹ Así como definir las sanciones a los responsables por su incumplimiento.
 - Prohibir explícitamente a los funcionarios y ex funcionarios diplomáticos en activo o no, el representar o asesorar firmas comerciales extranjeras.⁸⁹⁰
 - Prohibir la designación de rangos superiores incluyendo el Secretario, a funcionarios con perfiles profesionales relacionados con la milicia.⁸⁹¹
 - Considerar como irregularidad grave en la LSEM que un funcionario (de carrera, asimilado o designado del SEM, de la SRE y del IMR) no

⁸⁸⁶ Propuesta inspirada en el documento Senado de la República, "Aumentar facultades a la ASF para combatir la corrupción, propone Clemente Castañeda Hoeflich", [en línea], México, Boletines, 18 Octubre 2018. Dirección URL: <https://bit.ly/3k8gBkh>, [consulta: 10 de junio de 2021].

⁸⁸⁷ Propuesta inspirada en el embajador Enrique Hubbard y Rafael Patiño.

⁸⁸⁸ Propuesta inspirada de: Natalia Rizzo, "Los profesionales de estado en argentina: el caso del Instituto del Servicio Exterior de la Nación (ISEN)", [en línea], Rosario, *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario, núm. 107, enero-marzo 2012, p. 9. Dirección URL: http://www.cerir.com.ar/serie_docentes.php, [consulta: 1 de julio de 2021].

⁸⁸⁹ S/autor, "Defienden integrantes del Servicio Exterior meritocracia en su estructura", [en línea], México, *La Jornada*, 21 de diciembre de 2020, Dirección URL: <https://bit.ly/2W47Cbw>, [consulta: 1 de abril de 2021].

⁸⁹⁰ Propuesta inspirada por Torres Avalos, Oscar y Jacovella Guillermo, *Op. Cit.*

⁸⁹¹ Propuesta inspirada por Natalia Rizzo, *Op. Cit.*, p. 18.

proporcione información detallada sobre el trabajo que le corresponde, los avances, los pendientes, los planes, metas y proyectos a la administración entrante.

- Crear mecanismos para que, en caso de haber diferencias con sus superiores, no se pierdan, a funcionarias y funcionarios brillantes.
- Considerar las opiniones de los especialistas (funcionarias y funcionarios de carrera con una larga y respetada trayectoria, académicas y académicos, etc.) en el diseño y ejecución de la PEM.⁸⁹²
- Dotar al Senado con herramientas jurídicas para que pueda analizar y corroborar si los perfiles que proporciona el presidente son aptos para cubrir con las funciones que desempeñarán. En caso de que la persona designada no cumpla con dicho perfil que el senado pueda justificar de manera objetiva, a través de un reporte el por qué no ratifica dicha designación. En caso de que la persona designada cumpla con dicho perfil pero que se lleguen a observar áreas de oportunidad en el mismo, de acuerdo a las necesidades de la representación y a experiencias diplomáticas pasadas, poder emitir recomendaciones para su capacitación en dichas áreas, preferentemente antes de ocupar el cargo.
- Impartir cursos obligatorios, dirigidos por el IMR a Titulares o Directivos, enfocados en las áreas de oportunidad que reflejen sus perfiles profesionales antes de ocupar sus cargos.
- Reforzar y precisar, en materia disciplinaria el rubro de sanciones, de forma que resulte más costoso para un funcionario incurrir en irregularidades, aunque sean consideradas “no graves” —no importando su rango y buscando que la conducta no se repita o se ignore—. Para ello, la Oficialía Mayor de la SRE y el Órgano Interno de Control (OIC) tendrían que demostrar que cuentan con profesionales, certificados y herramientas necesarias para resolver las denuncias con justicia, de forma objetiva, imparcial y expedita, para generar confianza así como para beneficiar la imagen de la SRE como una institución justa y eficaz.

⁸⁹² Propuesta inspirada por Eduardo Jara Roncati, *Op. Cit.*, pp. 131-142.

- Es necesario que se busquen aspectos más justos para la permanencia, la obtención de ascensos y la rotación del personal, por lo que es recomendable:
 - Vincular directamente el desempeño del puesto y la retribución, así como el reconocimiento simbólico y material.
 - Modificar la escala de evaluación para el ascenso y la rotación dando preferencia a los aspectos de: especialidad profesional, conocimiento de idiomas⁸⁹³, conocimientos en Derechos Humanos⁸⁹⁴, integración familiar, demostraciones de impecable desempeño, antigüedad considerando puestos previamente obtenidos, la experiencia consular y la estancia en sitios de vida difícil a través de la documentación probatoria.⁸⁹⁵
 - Analizar si resulta conveniente incrementar el número de plazas para embajadoras y embajadores eméritos o eminentes, quienes puedan alcanzar los requerimientos para considerarles de esa forma o cambiar el número por un porcentaje definido respecto al número de plazas.
- La burocratización tendría que evitar procesos discrecionales susceptibles de manipulación por lo que es recomendable:
 - Fomentar la atracción y formación de recursos humanos de alto nivel.
 - Reforzar la evaluación psicológica para el ingreso y urgir que para las designaciones políticas también se apliquen obligatoriamente pruebas que demuestren que la persona se encuentra psicológicamente estable para poder desempeñar sus funciones.
 - Revisar, como indica la LSEM de 2018, cada 5 años la metodología y los indicadores del Plan de Carrera para mejorarlo o mantenerlo.
 - Incorporar mecanismos que garanticen la transparencia en el proceso de ascenso.
 - Mejorar las habilidades interpersonales de los funcionarios para mejorar la

⁸⁹³ Esta propuesta fue inspirada por la propuesta de Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 191.

⁸⁹⁴ Es necesario que el IMR cuente con docentes que se especialicen en temas de Derechos Humanos (con Perspectiva de Género y no discriminación) con prestigio nacional e internacional que impartan cursos, seminarios, conferencias y que puedan evaluar la actualización y el seguimiento de los conocimientos que tienen los miembros del SEM en materia.

⁸⁹⁵ Esta propuesta fue inspirada por la propuesta de Ingrid Berlanga Vasile, *Op. Cit.*, pp. 541-542 y Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, p. 65.

comunicación interna y la cooperación entre los propios integrantes del SEM, no importando el rango y buscando que los cambios de sexenio no afecten el trabajo o el intercambio de información.

- Coordinar la creciente labor internacional de Estados y Municipios por medio de un mayor intercambio de información.
 - Reforzar la colaboración de trabajo e información a nivel intersecretarial.
 - Mantener el escalafón constantemente actualizado.
 - Poner en marcha las disposiciones sobre el Plan de Carrera.
- El IMR forma parte de las fortalezas en el proceso de profesionalización aunque existen áreas de oportunidad, por lo que es recomendable:
 - Realizar continuamente la revisión de necesidades de contratación de docentes y de capacitación anual, así como la realización de diagnósticos (con indicadores cuantitativos y cualitativos) para la publicación actualizada de metas y estrategias específicas.
 - Aumentar la formación en el IMR otros 6 meses para el ingreso al SEM.
 - Integrar y reforzar cursos, conferencias y seminarios que imparta el IMR para la capacitación y formación de los funcionarios (de carrera, asimilados o designados) sobre áreas de derechos humanos, medio ambiente, diversificación, administración de lo exterior, economía y comercio (nacional e internacional), así como su difusión.
 - Las y los representantes diplomáticos, especialmente quienes ocupan altos cargos deben estar perfectamente familiarizados con las TICs, puesto que constantemente las emplean en conferencias, conversatorios, etc., por lo que requieren de una capacitación profesional de calidad y actualizada no importando su edad.
 - Mantener los 6 meses de experiencia práctica en la SRE.
 - Actualizar la publicación del Manual de Procedimientos y del Manual de Organización del IMR con las recomendaciones señaladas en las auditorías y añadir en los indicadores el número o porcentaje de funcionarios que concluyeron y aprobaron satisfactoriamente los programas, cursos, talleres, etc.

- Facultar al IMR para evaluar al personal asimilado o designado a través de informes para la CP con indicadores que evalúen el desempeño alcanzado para el cumplimiento de las metas en su plan de trabajo.
- Facultar al IMR con apoyo de la CP para generar programas específicos obligatorios y evaluados por el OIC a quienes sean sancionados (y permanezcan como funcionarios diplomáticos) no importando su rango, a fin de mejorar su desempeño.
- Actualizar constantemente la pedagogía y las herramientas analíticas empleadas para la profesionalización para mejorar su metodología y para que contemple, por ejemplo, las capacidades de diagnóstico⁸⁹⁶ estratégico, a fin de que puedan adaptarse a escenarios convulsos y a problemas o conflictos políticos, económicos o sociales, evaluando la calidad de respuestas y propuestas de los candidatos o funcionarios.
- Reincorporar el modelo de Maestría en Estudios Diplomáticos. Wilson Fernández explica que para ello, en el caso de varias Academias Diplomáticas y en el caso particular de Uruguay se recomendó designar a un “Coordinador Académico” apoyado por un “Consejo Asesor” proponiendo una integración con académicas y académicos de educación superior, especializados, funcionarios y ex funcionarios diplomáticos, asegurando una adecuada representación.⁸⁹⁷
- Formular más estrategias dirigidas a la difusión de la PEM, su impacto para el país y su sociedad, buscando aumentar la información, participación e interés por la misma. Así como aumentar la inversión de recursos materiales y humanos en el IMR, la SRE y el SEM.
- Analizar los enfoques teóricos⁸⁹⁸ y las o los autores a los que se les ha dado preponderancia en los planes de estudio ya que un elemento

⁸⁹⁶ Propuesta inspirada por Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, pp. 95 y 221.

⁸⁹⁷ Propuesta inspirada por Wilson Fernández Luzuriaga, *Op. Cit.*, pp. 38-50.

⁸⁹⁸ Al respecto, William A. Hazleton también afirma que: “Al investigar las decisiones de política exterior es importante que los analistas decidan conscientemente qué enfoque o modelo utilizarán, ya que las conclusiones que se extraerán del estudio dependerán directamente de esta elección.” CEPAL (1988), *Op. Cit.*, p. 22.

importante de la profesionalización es la teoría que emplea y las perspectivas que se utilizan.⁸⁹⁹

- La Capacidad Institucional tiene varias áreas de oportunidad respecto a recursos humanos y presupuesto Así mismo se observa un exceso de atribuciones, especialmente en puestos directivos, debido a que a lo largo de su historia, la SRE ha visto una reducción de personal, de Direcciones y un aumento de actividades en diferentes niveles, por lo que es recomendable:
 - Aumentar las plazas disponibles para el ingreso y para el ascenso a fin de fomentar la promoción que por décadas ha estado rezagada y para reorganizar el número de atribuciones en los diferentes rangos.
 - Ajustar los salarios de acuerdo con el trabajo realizado, tomando como base parámetros internacionales.
 - Aumentar las plazas disponibles para el personal de Recursos Humanos vinculados con el proceso de profesionalización y su evaluación incluyendo el personal que trabaja en el IMR.
 - Reglamentar las facultades, responsabilidades y obligaciones de funcionarios de la rama administrativa a manera de equilibrar, mediante la profesionalización de equipos de funcionarios de esta rama, el exceso de atribuciones que pueden tener funcionarios de la rama diplomático-consular conforme a las necesidades de las REM's.⁹⁰⁰
 - Ver a la eficaz actuación del SEM y de la SRE como fundamentales en el crecimiento y desarrollo del país. Estas instituciones son quienes más recursos recaudan para la Administración Pública Federal, por lo que se necesita construir y definir la planeación presupuestal estratégica de acuerdo a las necesidades de la política exterior.⁹⁰¹
 - Crear una Unidad Jurídica contra la violencia de Género en el SEM (institucional), y un Observatorio de Género (independiente).
- Existe un carácter estático para la jubilación, por lo que es recomendable:

⁸⁹⁹ Para la formulación de esta propuesta se agradece a Omar Ernesto Cano Ramírez profesor del Centro de Estudios Latinoamericanos de la FCPyS.

⁹⁰⁰ Retomando la propuesta del Embajador Juan Carlos Mendoza Sánchez , *Op. Cit.*, p. 72 y del embajador Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, p. 103.

⁹⁰¹ Gabriel Farfán Mares y Rafael Velázquez Flores, *Op. Cit.*, p. 90.

- Aplicar el Apoyo Económico Complementario.
- Incrementar la edad de jubilación para funcionarios que demuestren encontrarse aptos física y mentalmente y que deseen seguir laborando.
- Contar con más herramientas (económicas, académicas y psico-sociales) que dignifiquen el proceso de jubilación de los funcionarios.
- La estructura, los procesos y mecanismos para la profesionalización deben responder a las necesidades de su contexto, por lo que es recomendable⁹⁰²:
 - Crear un Manual de Organización para la Comisión de Personal con indicadores cuantitativos y cualitativos, que indique especialmente su composición, privilegiando la permanencia de funcionarios de carrera, sus objetivos y metas institucionales, sus responsabilidades, etc.
 - Ampliar el número de miembros en la CP, incluyendo al menos una persona ajena a la cancillería especializada en recursos humanos.⁹⁰³ Indicar en la LSEM y en su reglamento un tiempo mínimo de experiencia para los miembros de carrera representantes de cada rango.
 - Poner en funcionamiento el Plan de Carrera⁹⁰⁴ precisando la estructura, los procesos, requisitos, evaluaciones de desempeño y estrategias.
 - Aclarar las funciones que tiene la Subcomisión de Análisis y Prospectiva de la CP sobre las condiciones laborales, la profesionalización, y su evaluación.
 - Dotar a los funcionarios de herramientas que retroalimentan su desempeño a fin de que su desarrollo profesional se dirija a la consecución

⁹⁰² Esta propuesta fue inspirada por la propuesta de Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, pp. 222-223.

⁹⁰³ Esta propuesta fue inspirada por la propuesta de Schiavon y Figeroa, "Foreign Policy Capacities, State Foreign Services, and International Influence: Brazil versus Mexico", *Op. Cit.*, p. 826; Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 116; Enrique Hubbard Urrea, p. 116; Sergio González Gálvez y Armando Esparza Gros Espiell, *Op. Cit.*, p. 25 y; ASEM, *Op. Cit.*

⁹⁰⁴ Para Wilson Fernández en lugar del Plan de Carrera considera que es mejor un Proyecto ya que "se piensa y diseña en su totalidad, de la misma forma que se proyecta una construcción, una actuación social o un espectáculo; asimismo requiere formalización en el diseño y publicidad, como objeto constatable, discutible y objeto de controversias entre involucrados e interesados. Es formativo, porque su finalidad última es obtener mejoras en la formación de las personas destinatarias. Es integrado, en el sentido que precisa unidad y coherencia interna orientadas a maximizar el desarrollo personal y profesional de los estudiantes." Wilson Fernández Luzuriaga, *Op. Cit.*, p. 7

de los objetivos de la PEM, incluyendo evaluaciones para la adaptación proactiva al contexto internacional y al contexto laboral.

- Fortalecer la representación efectiva frente a las autoridades de la SRE por parte de la ASEM dándole la posibilidad de que tenga respaldo legal para que sea una figura de auténtica representación colectiva del SEM.
- Añadir en el plan de estudios de las universidades públicas que impartan la carrera de Relaciones Internacionales asignaturas optativas orientadas a la Administración Pública y gestión estratégica de lo exterior.
- Fortalecer y Aumentar las estrategias para que más estudiantes de educación superior con escasos recursos sean beneficiados con programas de apoyo en las diferentes universidades Públicas del país
- Tener presente que el formato de los exámenes, especialmente en el ingreso, deben estar orientados a descubrir a los elementos más brillantes, no solo por retener información específica pero que muchas veces resulta innecesaria, sino para evaluar su potencial de aporte para desempeñarse en el ámbito diplomático y/o consular.⁹⁰⁵
- Mejorar e innovar el rubro de estímulos profesionales para cada rango.
- Actualizar de forma continua la capacitación que los funcionarios disponen respecto a las Tecnologías de la Información y la Comunicación, así como aumentar la inversión que se tiene hacia estas herramientas tecnológicas.

Los beneficios que la PEM⁹⁰⁶ han dado a nuestro país en rubros como la salud, el medio ambiente, los derechos humanos, la seguridad, la educación, la ciencia, la tecnología, la economía, las finanzas, el comercio, etc., han sido fundamentales, así como los desaciertos para el desarrollo del país, por lo que resulta necesario

⁹⁰⁵ Esta propuesta fue inspirada por la propuesta de Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, pp. 45-46. Al respecto también Fernández expresa que "las investigaciones demuestran que personas que poseen un alto coeficiente de inteligencia y excelencia académica no indefectiblemente están capacitadas para un buen desempeño, personal y profesional, en oposición a otras que logran desarrollar un adecuado coeficiente de inteligencia emocional: '... la inteligencia académica tiene poco que ver con la vida emocional. Las personas más brillantes pueden hundirse en los peligros de las pasiones desenfrenadas y de los impulsos incontrolables...' Wilson Fernández Luzuriaga, *Op. Cit.*, p. 69.

⁹⁰⁶ Bernardo Sepúlveda Amor, Prólogo, IMRED (1987), *Op. Cit.*, p. VI.

disponer de personal diplomático operativo y estratégico (de carrera, asimilado o asignado) debidamente especializado así como, reconocer que:

Las posiciones y opiniones personales de los representantes del Servicio son importantes y pueden nutrir el esfuerzo colectivo, pero al mismo tiempo, en el cumplimiento de la tarea diplomática será importante buscar los puntos de coincidencia donde, más allá de posiciones políticas muy respetables, se configuren los intereses generales del país.⁹⁰⁷

Como apuntó el embajador Hubbard, es importante intentar “abrir al escrutinio ese exclusivo mundo [el de la diplomacia mexicana]”⁹⁰⁸ y como expresan Schiavon y Figueroa: “aún es importante estudiar las instituciones y estructuras de la diplomacia.”⁹⁰⁹ Este estudio aboga, no sólo por “soluciones técnicas”,⁹¹⁰ se tuvo presente en esta investigación que el SEM es uno de los referentes para la APF en materia de profesionalización y que está sujeto a un contexto y una cultura que dista mucho de ser meritocrática, innovadora y analítica. Su estudio y las medidas que ha empleado así como su evolución buscó identificar áreas de oportunidad para seguir siendo referente en el tema y con la esperanza de que se defienda siempre una Política Exterior de Estado que responda al desarrollo pleno de los mexicanos y al bienestar de su comunidad y la comunidad internacional por sobre intereses particulares.

⁹⁰⁷ Juan José Bremer, “Reflexiones sobre el Servicio Exterior Mexicano”, [en línea], México, *Revista Mexicana de Política Exterior*, IMR, SRE, núm. 89, marzo-junio de 2010, pp. 185-186. Dirección URL: <https://n9.cl/t6ymx>, [consulta: 20 de abril de 2021].

⁹⁰⁸ Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, p. 19.

⁹⁰⁹ Jorge A. Schiavon y Bruno Figueroa, “Foreign Policy Capacities, State Foreign Services, and International Influence: Brazil versus Mexico”, *Op. Cit.*, p. 826.

⁹¹⁰ CEPAL (1988), *Op. Cit.*, p. 19.

Anexo I Glosario

Burocracia: apoyándonos en la definición etimológica de Guillermo Gutiérrez, la palabra “burocracia” está conformada por la palabra francesa *bureau* la cual significa “mesa de escribir” u “oficina” y por la palabra griega *kratos*, que significa “gobierno”. Ambas palabras al unirse son entendidas como “el gobierno de las oficinas” y con ella se designa a los funcionarios de gobierno que trabajan en las mismas.¹ Además Gutiérrez explica que nos referimos a:

[...] un grupo centralmente dirigido, sistemáticamente organizado y jerárquicamente estructurado, dedicado tanto a tareas regulares rutinarias como administrativas especializadas o de gran escala, [...] Este grupo, como Weber lo precisó, tiende a convertirse en un ente que actúa a través de normas, opera funcionalmente de manera especializada, y reconoce el predominio de lo impersonal y el espíritu de grupo (*esprit de corps*).²

Gutiérrez cita a Hegel para describir las características de la burocracia e indica que esta posee un aspecto social, un aspecto político, un aspecto ético y un aspecto orgánico (al tener como misión la función pública).³

Burócrata: al igual que Norma Angélica Méndez León, en la presente investigación:

[...] la palabra burócrata no tiene un sentido despectivo, es simplemente una categoría de análisis referida al grupo mexicano que recibe

del gobierno central, las metas generales, las directrices para su acción, sus sueldos y salarios con cargo al presupuesto general de egresos de la nación y además, sus altos dirigentes son designados por el mismo gobierno central.⁴

Burocratismo: el burocratismo forma parte de los marcos cognitivos que dieron fundamentos a la construcción y ejecución del ideario para la transformación estatal.⁵ María del Carmen Pardo señala que el burocratismo opera con las siguientes premisas: se asignan los recursos justificando los gastos; los procesos primordiales se guían por normas; no se evalúa sistemáticamente a las agencias o a los funcionarios; se mantiene el carácter político y jerárquico de la organización; los insumos guardan relación con el control; la ciudadanía no forma parte en proceso de políticas públicas; la parte administrativa y política están separadas; se tiene una cultura fundamentada en procedimientos y rutinas; hay resistencia al cambio y una incapacidad para dar respuesta a la cambiante demanda ciudadana.^{6,7}

Para Max Weber el modelo ideal de burocracia es guiado por la racionalidad en el comportamiento estatal. Otras características presentes en dicho modelo son una organización estructurada, regulada en cargos oficiales y fundamentada en un sistema jerárquico que establece órganos de control/supervisión con obligaciones y medios coactivos delimitados de forma objetiva; la no

¹ Guillermo Gutiérrez, [tesis para obtener el grado de doctor en Administración Pública] *El modelo burocrático del Servicio Exterior Mexicano: El proceso de ingreso*, [en línea], México, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2016, p. 133, Dirección URL: <https://bit.ly/381d8yp>, [consulta: 26 de abril de 2020].

² *Ibid.*, p. 143.

³ *Ibid.*, p. 137.

⁴ Norma Angélica Méndez León, *Burocracia en México* [Tesis para obtener el grado de Licenciada en Derecho], [en línea], México, Facultad de Derechos, UNAM, 1989, Dirección URL: <https://bit.ly/3BiwNWC>, [consulta: 25 de septiembre de 2021].

⁵ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 33.

⁶ María del Carmen Pardo, “La propuesta de modernización administrativa en México: entre la tradición y el cambio”, [en línea], *Foro Internacional*, El Colegio de México, Ciudad de México, vol. L, núm. 2, abril-junio, 2010, p. 393. Dirección URL: <https://n9.cl/1p8z>, [consulta: 13 de octubre de 2019].

⁷ Véase “Anexo XI. Figura 3”, p. 239.

posesión del cargo por parte del funcionario, además de la obligación de rendir cuentas de su productividad; fundamenta su trabajo en la normatividad con regulaciones escritas; tiene una formación especializada; un compromiso ocupacional absoluto; conocimiento de las relaciones internas; se debe mostrar la competencia profesional y; se cuenta con un salario fijo.⁸ Por otro lado, Carlos Petrella realiza una crítica al burocratismo al señalar que “burocracia y mecanización” van “de la mano”:

La metáfora de una organización funcionando como una máquina es una poderosa imagen que genera una visión rutinizada y predecible de su funcionamiento (Morgan, 1997, pág. 11 y siguientes) La idea de reproducir eficientemente el pasado para garantizar el éxito en el futuro, es una de las más fuertes creencias que sobrevuelan en el enfoque mecanicista de la concepción de las organizaciones y en particular, la fundamentación del modelo burocrático weberiano. Esta visión es muy fuerte porque opera exitosamente cuando el pasado, el presente y el futuro no muestran rupturas significativas; pero como veremos, evidencia sus limitaciones cuando se generan innovaciones que amenazan los modelos de negocios existentes y la viabilidad institucional que los sustentan.⁹

Gutiérrez resalta que el burocratismo no especifica cuáles son las condiciones para que las organizaciones burocráticas sean eficientes y menciona que cuando el Estado crece “los procedimientos de dirección y la transformación del entorno (típicas de la amplificación del Estado), derivaron en fallas en la eficiencia de la organización burocrática.”¹⁰ Además, señala que

resulta mejor entender a la burocracia como “un dispositivo multidireccional, evolutivo y diverso.”¹¹

Capacidad: La capacidad es una cualidad que indica la posibilidad de la realización de una función para completar una labor. Gustavo Hawes y Oscar Corvalán describen a la capacidad como una subcompetencia que se adquiere por medio de elementos “cognitivos, procedimentales, actitudinales y socio-sistémicos¹²”, por tanto, no se adquiere a través de “una serie de pasos fijos cuya correcta ejecución necesariamente llevará a un resultado previsto [...]”¹³

Centralización: de acuerdo con Gerardo Zapata Rotundo la centralización dentro de la Teoría Organizacional es “la distribución, asignación y localización del derecho, la autoridad y el poder para tomar decisiones [...]”¹⁴ Mientras se concentre más el poder de decisión en menos personas habrá un mayor grado de centralización.

Cientelismo político: El clientelismo, puede ser entendido por medio de sus características, siendo estas la asimetría, la reciprocidad, la dependencia mutua, el carácter personal, la informalidad, la voluntad limitada, la confianza y la lealtad, mismas que se toman como el “andamiaje básico” del concepto de Barbara Schröter. Schröter indica, así mismo, que:

[...] por naturaleza, el clientelismo es excluyente. Nada más un círculo reducido de seguidores se toma en cuenta. Todas las personas que no disponen de los contactos necesarios para intercambiar derechos por bienes, o sea, que no están en condiciones de apoyar esta conducta, son excluidas [...] En

⁸ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, pp. 141-142.

⁹ Carlos Petrella, “Análisis de la Teoría Burocrática”, [en línea], *Revista Electrónica de la Facultad de Ciencias Empresariales*, Universidad Católica del Uruguay, julio de 2007, p. 4. Dirección URL: <https://n9.cl/v7hyc>, [consulta: 23 de junio de 2020].

¹⁰ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 143.

¹¹ *Ibid.*, p. 150.

¹² La *cognición socio-sistémica* se refiere al conocimiento de los elementos generales de la sociedad, en este caso en la que se trabaja. Francisco Parra Luna, *Elementos para una teoría formal del sistema social*, Complutense, 2da ed., Madrid, 1992. p. 160.

¹³ Gustavo Hawes y Oscar Corvalán, *Construcción del perfil profesional*, [en línea], Instituto de Investigación y Desarrollo Educativo, Universidad de Talca, enero de 2005, p. 22. Dirección URL: <https://n9.cl/6shf>, [consulta: 17 de mayo de 2020].

¹⁴ Gerardo Zapata Rotundo, “El tamaño y la estructura de la organización: un estudio teórico y empírico con el enfoque contingente”, [en línea], Medellín, *Revista Ciencias Estratégicas*, Universidad Pontificia Bolivariana, vol. 23, núm. 34, julio-diciembre, 2015, p. 197. Dirección URL: <https://n9.cl/9a1g>, [consulta: 21 de agosto de 2020].

lugar de la movilización social, en este tipo se fomenta la desigualdad y la fragmentación.¹⁵

Competencia: Rafael Patiño señala que la competencia es saber elegir, combinar y accionar habilidades, capacidades y conocimientos ante una tarea o realidad precisa con determinación y voluntad para “orientarlos a determinados objetivos y metas, y así conseguir su transformación, cambio o innovación”.¹⁶ Sobre la competencia profesional, indica que “permite la autorregulación de la conducta del sujeto a partir de la integración de los conocimientos científicos, las habilidades y las capacidades vinculadas con el ejercicio de una profesión”.¹⁷

Por su parte, Benito Echeverría explica que:

La palabra competencia proviene del verbo latino "cum" y "petere" (ir al encuentro de algo, encontrarse) con acepciones de disputa o contienda, rivalidad u oposición, como también de aptitud o idoneidad, incumbencia, etc. De esta misma raíz terminológica se derivaron [...] —"Competer": Pertenecer o incumbir, que da lugar al sustantivo competencia y al adjetivo competente (apto, idóneo, adecuado). — "Competir": Pugnar, rivalizar, del cual se generan los sustantivos competencia y competitividad, así como el adjetivo competitivo. [...] [Por otro lado] el profesional competente se caracteriza predominantemente por saber innovar, más que por los saberes rutinarios. Es decir, poner en práctica conductas y actos pertinentes en situaciones inéditas.¹⁸

Por otra parte, Hawes y Corvalán señalan que el término competencia es de carácter polifacético y multidisciplinario ya que consideran que la

competencia es más que la suma de la combinación de atributos (conocimientos, aptitudes, destrezas, responsabilidades y sus aplicaciones) que describen, a través de una evaluación, el nivel de soltura y eficiencia con el que el profesional resulta ser capaz de desempeñar determinado trabajo.¹⁹ Adicionalmente citando a Guy Le Boterf, indican sobre las competencias en la organización que:

[...] para hacer frente a las crecientes exigencias de calidad y de [proactividad], los procedimientos ya no son suficientes y pueden, si se llevan al exceso, convertirse en contraproducentes. [Por ejemplo] Es preciso confiar en los actores de la empresa... y no solo en los mandos [...]²⁰

Georgina Paris Mañas, *et. al.*, también expresan que es necesario que exista una “concreción de las competencias profesionales específicas y transversales [...] entre las que podemos encontrar competencias sociales y personales, competencias de trabajo en equipo, competencias psicopedagógicas e innovación, competencias tecnológicas y competencias de apoyo, autonomía y reflexión.”²¹

Competente: para Guy Le Boterf, es competente quien puede y sabe actuar adecuadamente en un contexto específico a través de la movilización de “un equipamiento doble de recursos”. Por un lado, puede emplear los “recursos personales” (conocimientos, prácticas, cualidades, recursos emocionales, etc.); por otro lado, es capaz de manejar los “recursos de redes” (redes documentales, bancos de datos, redes de experiencia especializada, etc.).²²

¹⁵ Barbara Schröter, “Clientelismo político: ¿existe el fantasma y cómo se viste?”, [En línea], *Revista mexicana de sociología*, 72 (1), 2010, p. 162. Dirección URL: <https://n9.cl/qantx>, [consultado el 27 de octubre de 2018].

¹⁶ Rafael Patiño Rodríguez, *Perfil del diplomático mexicano y las competencias profesionales requeridas en la práctica profesional* [Tesis en línea], Monterrey, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Nuevo León, 2 de marzo 2020, p. 15 Dirección URL: <https://n9.cl/90meg>, [consulta: 16 de marzo de 2021].

¹⁷ *Ibid.*, p. 47.

¹⁸ Benito Echeverría Samanes, Sofía Isus Bardo, M. Pilar Martínez, *et al.*, *Orientación profesional*, [en línea],

Barcelona, 2008, Editorial Universitat Oberta de Catalunya, pp. 72 y 78. Dirección URL: <https://n9.cl/ekm6v>, [consulta: 11 de junio de 2021].

¹⁹ Gustavo Hawes y Oscar Corvalán, *Op. Ci.*, pp. 18-19.

²⁰ *Ibid.*, p. 19.

²¹ Georgina Paris Mañas, José Tejada Fernández y Jordi Coiduras Rodríguez, “La profesionalización de los profesionales de la formación para el empleo en constante [in]definición en Europa”, [en línea], *Revista Profesorado*, vol. 18, núm. 2, Universidad de Granada, mayo-agosto 2014, p. 269. Dirección URL: <https://bit.ly/2XD8zbO>, [consulta: 10 de marzo de 2019].

²² *Ibid.*, p. 20.

Complejidad: de acuerdo con Gerardo Zapata se determina “por el número de actividades, subsistemas y el conjunto de partes interrelacionadas” en una organización. La complejidad puede medirse con tres tipos de diferenciación, la *jerárquica* que indica que “mientras más niveles de jerarquía hay en la estructura mayor será su grado de diferenciación vertical” y por tanto de complejidad;²³ la *horizontal* misma que “está constituida por la subdivisión de las tareas, el establecimiento del grado de trabajo especializado, el número de unidades organizativas y los diferentes cargos producto de la división del trabajo”²⁴ y la *espacial* que “se observa con el número de unidades orgánicas, personas y componentes que tiene la empresa dispersa geográficamente.”²⁵

Control de gestión: el control de gestión, como señala Nicolás Rodríguez Peregó, es una actividad amplia que engloba el control de resultados o el análisis de los mismos por medio de órganos externos. Posee, elementos organizativos, económicos, financieros, laborales y otros elementos que no sólo constatan el buen o mal desarrollo de las operaciones, sino que impactan en el desenvolvimiento de las actividades y en los objetivos.²⁶

Corrupción: la corrupción —explica Claudia Jiménez Méndez— es percibida como “una

desviación del comportamiento que busca el interés público”. Citando a Rogow y Laswell, la autora señala que la “corrupción es un fenómeno complejo y multifacético, [...] toma distintas formas y funciona de diferente manera en diversos contextos.”²⁷

Así también, Diana Paniagua precisa que:

La corrupción es un acto que daña el funcionamiento de la Administración Pública, incluida la Secretaría de Relaciones Exteriores, con repercusiones directas a los sectores que la rodean (para quien trabaja, con quien trabaja y para quienes trabaja). Es un fenómeno que se arraiga en las personas que lo practican, y se vuelve difícil de erradicar, en razón de lo complicado que sería resarcir el daño que se causa al quebrantar la ética y moralidad de las personas, y por ende la imagen y operación de las instituciones donde se cometen dichos actos.²⁸

Diplomacia: para efectos prácticos de la presente investigación entenderemos a la diplomacia como lo hace Vilariño Pintos Eduardo como “la actividad ejecutora de la política exterior de un sujeto de derecho internacional, llevada a cabo por órganos y personas debidamente representativos del mismo, ante otro u otros sujetos de derecho internacional para, por medio de la negociación²⁹, a través de la cooperación, se permita el pleno desarrollo de los pueblos”.³⁰ Así mismo, Harold Nicholson menciona que la diplomacia y la política exterior “conciernen al

²³ Gerardo Zapata Rotundo, “El tamaño y la estructura de la organización: un estudio teórico y empírico con el enfoque contingente”, *Op. Cit.*, pp. 197-198.

²⁴ *Ibid.*, p. 20.

²⁵ *Idem.*

²⁶ Nicolás Rodríguez Peregó, “La Gestión de las Empresas Públicas y su Control. Referencia al Caso Mexicano”, [en línea], en *Revista de Administración Pública*, Instituto Nacional de Administración Pública, núm. 42, México, 1980, p. 36. Dirección URL: <https://n9.cl/cjum>, [consulta: 17 de mayo de 2020].

²⁷ Claudia Jiménez Méndez, [tesis para obtener el grado de Licenciada en Economía], “Capítulo II Marco Teórico” en *Corrupción y Crecimiento Económico: Un Análisis para México, a Nivel Estados*, [en línea], Puebla, Departamento de Economía, Escuela de Ciencias Sociales, Universidad de las Américas Puebla, 13 de diciembre de 2004, p. 1. Dirección URL: <https://n9.cl/sg70r>, [consulta: 27 de julio de 2020].

²⁸ Diana Grisell Paniagua García, *Lineamientos de Operación del Comité de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, [en línea], México, Dirección de Ciencias Sociales, Universidad Abierta y a Distancia de México, 19 de noviembre de 2019, p. 7. Dirección URL: <https://n9.cl/4kmvZ>, [consulta: 27 de julio de 2020].

²⁹ Cabe señalar, como lo hacen Graham T. Allison y Morton H. Halperin que: “Tanto la negociación como los resultados son afectados de manera importante por cierto número de restricciones, en particular, procesos organizacionales y valores compartidos. CEPAL, *Análisis y formulación de la Política Exterior*, [en línea], Santiago, Documento de Trabajo - Proyecto de Cooperación con los Servicios Exteriores de América Latina No. 1, PNUD, NU, 1988, p. 102. Dirección URL: <https://n9.cl/32ztr>, [consulta: 26 de mayo de 2021].

³⁰ Eduardo Vilariño Pintos, *Curso de Derecho Diplomático y Consular. Parte General y textos codificados*, 5ta ed., Tecnos, Madrid, 1987, p. 90.

ajuste de los intereses nacionales con los internacionales”.³¹ Si bien, para seguir profundizando en el concepto y sus elementos, a continuación se presentan más definiciones. Sin embargo, más que una definición, se pretende hacer una revisión del concepto.

Christer Jönsson y Martin Hall³² indican que el intercambio de bienes, personas, información o servicios parece ser central en los orígenes de la diplomacia, explican que cuando organizaciones políticas con identidades distintas tienen la necesidad de establecer relaciones de intercambio de algún tipo, es probable que surjan reglas y roles diplomáticos.³³

Así mismo, Carlos González Parrodi señala que para aquellos que no son cercanos a la profesión diplomática, es común ver que “la idea prevaleciente sobre la diplomacia y sobre los diplomáticos sea, por decir lo menos, ambigua.”³⁴ En este sentido, Dan Hart y Asaf Sinniver, citando a James Der Derian, subrayan lo siguiente:

Si tuviera que fingir que una sola definición podría capturar la esencia de la diplomacia, entonces no tendría sentido una investigación. De hecho, negaría una investigación, ya que su misma lógica es cuestionar la existencia de una esencia definitiva. Además, el alto nivel de ambigüedad inherente a las relaciones internacionales pueden traducir el intento de exactitud en una actividad engañosa.³⁵

Hart y Sinniver también explican que los intentos de teorizar la diplomacia han resultado en una confluencia de definiciones y tipologías que dibujan epistemologías y metodologías divergentes.³⁶ Aunque, de acuerdo con su

análisis, el significado que los profesionales asignan al término "diplomacia" es fundamental para su comprensión del ámbito profesional en el que operan pues marca su visión de los actores con los que se involucran, los objetivos que pretenden lograr, las estructuras a través de las cuales eligen trabajar, las herramientas que es probable que utilicen, las competencias que perciben como esenciales, etc.³⁷

Al mismo tiempo, Hart, Sinniver y Geoffrey Wiseman, señalan que en el campo de la diplomacia es importante:

[...] llamar la atención sobre el hecho de que las normas y las prácticas cotidianas a partir de las cuales se constituyen [...] se volvieron tan profundamente internalizadas a lo largo de los años, que muchos académicos ya no apreciaban sus efectos normativos, evaluativos, constitutivos y prácticos.³⁸

Por ello, a fin de adoptar una visión más rigurosa de la diplomacia en el ámbito político y social, es necesario preguntar a los practicantes de la diplomacia cómo entienden y evalúan la práctica diplomática.³⁹

Para construir su definición de diplomacia Jönsson aportó una tipología, poniendo énfasis en los siguientes supuestos: primero, que el contenido de los asuntos exteriores se diese a través del análisis de la política exterior, segundo que la conducción de la política exterior se diese a través de las teorías del arte de gobernar y tercero, que hubiese una forma particular de comportamiento o *habitus*.

³¹ *Idem*.

³² Christer Jönsson y Martin Hall, *La esencia de la diplomacia* [en línea], Nueva York, MacMillan, Studies in Diplomacy and International Relations, 2005, p. 26. Dirección URL: <https://n9.cl/32ztr>, [consulta: 22 de enero de 2021].

³³ Rafael Patiño indica que la diplomacia articula un discurso donde lo que hay en común se exalte con el fin de llegar a acuerdos. Rafael Patiño Rodríguez, *Op. Cit.*, p. 17.

³⁴ Carlos González Parrodi, “Algunas reflexiones sobre el Servicio Exterior en la historia de México”, en IMR, *El Servicio Exterior Mexicano*, México, Secretaría de

Relaciones Exteriores, Archivo histórico diplomático mexicano, cuarta época, núm. 30, 1987, p. 2.

³⁵ Dan Hart y Asaf Sinniver, “The Meaning of Diplomacy”, [en línea] International Negotiation, Núm. 26, septiembre 2020, p. 114. Dirección URL: <https://n9.cl/v69b>, [consulta: 31 de enero de 2021].

³⁶ *Idem*.

³⁷ *Ibid.*, p. 19.

³⁸ *Ibid.*, p. 4.

³⁹ *Idem*.

El *habitus*⁴⁰, es un término empleado por Pierre Bourdieu haciendo referencia a una práctica que es reflexiva, agencial y generativa que:

Actúa como un filtro entre las posibilidades a las que se enfrenta cada individuo al hacer cualquier cosa [...] reduce la incertidumbre mundial [...] los hábitos son paradójicamente vulnerables a muchas fuentes de cambio y, sin embargo, muy duraderos y bien defendidos.⁴¹

Por otro lado, Jönsson y Hall, citando a A. Eban, expresan que en el ámbito político las instituciones internacionales, incluida la diplomacia, se “realiza la valiosa función de reducir los costos de transacciones legítimas, al tiempo que aumenta los costos de las transacciones ilegítimas y reduce la incertidumbre.”⁴² También, señalan que la diplomacia puede ser considerada como “una institución de sociedades internacionales, no de estados individuales, que forjan un compromiso.”⁴³ Postulan que la diplomacia debe ser entendida como una institución^{44,45} con prácticas sociales relativamente estables que consiste en roles reconocidos junto con normas subyacentes y un conjunto de reglas o convenciones que definen un comportamiento apropiado. Además, estas normas determinan los comportamientos o los roles sociales, las actividades y las expectativas.⁴⁶ Jönsson y Hall, remarcan que al aumentar en el número de Estados aumentó la complejidad de los problemas que debían enfrentar, así como la urgencia por atenderles. Poco a poco el ritmo del funcionamiento del sistema francés de diplomacia bilateral fue insuficiente. Durante la I Guerra

Mundial una avalancha de conferencias, incluso varias de estado permanente, dieron cuenta de que se necesitaban organizar reuniones multilaterales para hacer frente a las crisis. Claramente se dio con ello un cambio, a pesar de que el sistema francés siguió siendo el núcleo del sistema diplomático; no obstante, indican los autores, las relaciones amistosas comenzaron a construirse también por otros medios aunque las cumbres, por ejemplo, también podían tener el efecto contrario cuando se suscitaban choques de personalidad entre líderes.⁴⁷

En este aspecto, Sascha Lohmann señala que este desafío en la práctica diplomática tradicional ha sido rastreado por la creciente incorporación de muchas tareas diplomáticas no tradicionales así como otros deberes multifacéticos por lo que indica que una conceptualización más amplia de la diplomacia se despidió de la prerrogativa única en la conducción de las relaciones internacionales frente al surgimiento de una multitud de actores no estatales que actúan en diferentes temas y regiones.⁴⁸ Jönsson y Hall también señalan que desde una perspectiva transhistórica la diplomacia puede involucrar a todo tipo de entidades políticas, territoriales o no, soberanas o no, y por ello apuestan al estudio a través de la

⁴⁰ Véase R. Adler-Nissen, *Bourdieu in international relations: Rethinking the key concepts in IR*, [en línea], Londres, Routledge, 2013. Dirección URL: <https://n9.cl/i3l5q>, [consulta: 07 de marzo 2021].

⁴¹ Jérémie Cornut, “The Practice Turn in International Relations Theory”, [en línea], Oxford, International Studies Association and Oxford University Press, 2017, Dirección URL: <https://n9.cl/acii>, [consulta: 17 de febrero 2021].

⁴² *Ídem*.

⁴³ Christer Jönsson y Martin Hall, *Op. Cit.*, p. 6.

⁴⁴ Hadley Bull, colocó a la diplomacia como una de las cinco instituciones en el corazón de la sociedad internacional (junto con la guerra, las grandes potencias, el equilibrio de

poder y el derecho internacional). Dan Hart y Asaf Sinniver, *Op. Cit.*, p. 3.

⁴⁵ Jönsson y Hall precisan que las organizaciones, a diferencia de las instituciones, están ubicadas específicamente en el tiempo y el espacio. Además indican que las organizaciones son entidades que normalmente tienen una ubicación física, oficinas, personal, equipo y presupuesto. *Ídem*.

⁴⁶ *Ídem*.

⁴⁷ Christer Jönsson y Martin Hall, *Op. Cit.*, p. 109

⁴⁸ Sascha Lohmann, “Understanding Diplomacy in the 21st Century”, [en línea], Berlin, German Institute for International and Security Affairs, March 2017, p. 6. Dirección URL: <https://n9.cl/uats>, [consulta: 31 de enero de 2021].

*sociología histórica*⁴⁹ y el *relacionalismo*⁵⁰—. Igualmente observan a la diplomacia como un proceso importante en la mediación de la propensión material e ideaciones del universalismo y el particularismo puesto que la diplomacia constituye y produce la sociedad internacional.⁵¹ En esta dirección y retomando el abordar a la diplomacia desde la sociología e incluso desde la antropología, Stuart Murray, Paul Sharp y Geoffrey Wiseman explican que teóricos interdisciplinarios como Iver B. Neumann, Vincent Pouliot y Lose Lars G. dan resonancia a las nociones de comunicación *habermasianas* al subrayar las prácticas sociales rutinarias como competencias para el diálogo en la diplomacia. También señalan que han dotado de una mayor epistemología, mayor énfasis en el análisis micro y de autoconciencia teórica a los estudios diplomáticos. De hecho, al ejecutar estos enfoques los autores señalan que se crea una teorización basada en la práctica.⁵²

Retomando la tipología de Jönsson para la diplomacia, el autor remarca la gestión de las relaciones internacionales empleando las teorías de la negociación. Jönsson y Hall, citando a Barry Steiner explican que “la negociación de alto riesgo es uno de los aspectos más importantes de la función diplomática en conflictos interestatales”.⁵³ De la misma forma, Rafael

Patiño, citando a Edgar Galindo subraya, por un aparte, que es importante que el diplomático considere, en su estrategia de negociación, que debe observar, analizar y evaluar a su contraparte negociadora y que, al mismo tiempo su contraparte hará lo mismo. También subraya que las y los funcionarios deben considerar “los principales rasgos culturales de su contraparte.”⁵⁴

Geoff R. Berridge, también expresa que la función más importante de la diplomacia es la negociación de acuerdos entre estados pero reconoce también otras funciones importantes como lo son los informes políticos y económicos, el cabildeo, apoyar a los nacionales en dificultades, la propaganda, etc.⁵⁵

Por otra parte, Paul Sharp aporta una analogía para la definición de diplomacia al señalar que vemos a las y los diplomáticos como pertenecientes a un lugar pero ubicados en otro; esto, señala, los hace extraños sólo hasta cierto punto pues representan un solo complejo de identidades e intereses entre varios existentes en el ajetreto mundo de la diplomacia.⁵⁶

Siguiendo con la tipología de Jönsson, menciona que existen un conjunto de habilidades diplomáticas. Jönsson y Hall retoman la definición de John Burton sobre la diplomacia como

⁴⁹ La sociología histórica replantea: “las cuestiones de fondo de la sociología clásica sirviéndose del pasado histórico.” Así mismo, la sociología histórica, en las obras de Michael Mann, maneja la hipótesis de que: “la sociedad como unidad cerrada de estudio sencillamente no existe, sino que forma parte de un conjunto más amplio de relaciones socio-espaciales difusas [...] [así mismo,] los factores territoriales y diplomáticos y la ubicación de las unidades políticas en marcos geográficos más amplios condicionan la dinámica institucional de las sociedades y los Estados.” Pablo Sánchez León, “Otra vuelta de tuerca para la sociología y la historia: Michael Mann y sus fuentes del poder social”, [en línea], Valencia, *Historia Social*, Fundación Instituto de Historia Social, Universidad Nacional de Educación a Distancia, núm. 26, 1996, 113-127 pp. Dirección URL: <https://n9.cl/nawml>, [23 de mayo de 2021].

⁵⁰ Teoría sociológica fundada por Pierpaolo Donati quien emplea herramientas de “antropología, epistemología y pragmática relacionales”, para la construcción de dicha teoría. Donati fundamentó su teoría en: “la noción de relación, al reconocerla como categoría cognoscitiva con entidad propia, considerada como el inicio o fundamento de

toda realidad cognoscible”. Nuria Garro Gil, “Relación, razón relacional y reflexividad: tres conceptos fundamentales de la sociología relacional”, [en línea], México, *Revista mexicana de sociología*, vol. 79, núm. 3, 2017, pp. 633-634. Dirección URL: de <https://n9.cl/8tvz>, [consulta: 2 de abril de 2021].

⁵¹ Christer Jönsson y Martin Hall, *Op. Cit.*, pp. 33-37.

⁵² Stuart Murray, *et al.*, “The Present and Future of Diplomacy and Diplomatic Studies”, [en línea], *International Studies Review*, diciembre de 2011, vol. 13, núm. 4, diciembre de 2011, p. 712. Dirección URL: <https://n9.cl/p5rpj>, [consulta: 22 de enero de 2021].

⁵³ Barry Steiner, “Diplomacy and International Theory”, [en línea], Inglaterra, *Review of International Studies*, Asociación Británica de Estudios Internacionales, Cambridge University Press, Vol. 30, Núm. 4, octubre, 2004, p. 495. Dirección URL: <https://n9.cl/rdch>, [consulta: 2 de febrero de 2021].

⁵⁴ Rafael Patiño Rodríguez, *Op. Cit.*, p. 67.

⁵⁵ Christer Jönsson y Martin Hall, *Op. Cit.*, p. 102.

⁵⁶ Paul Sharp, *Diplomatic Theory of International Relations*, [en línea], Duluth, University of Minnesota, Cambridge University Press, 2009, p. 101. Dirección URL: <https://n9.cl/ehll8>, [consulta: 31 de enero de 2021].

profesión con aporte científico, pues la diplomacia profesional tradicionalmente ha aprendido “el arte” (de la diplomacia) practicándola.⁵⁷ Además, señalan varias características importantes para la diplomacia, como lo son la representación, la reproducción de una sociedad nacional, la comunicación, la honestidad y la profesionalización.⁵⁸

Sobre la comunicación, los autores realizan la analogía de que “La comunicación es para la diplomacia como la sangre para el cuerpo humano”, ya que cuando ésta se detiene, el cuerpo de la política internacional bajo el proceso de la diplomacia, muere o se atrofia, dando como resultado un conflicto violento.

Tanto los observadores como los profesionales dan testimonio del papel vital de la comunicación en la diplomacia [...] el código diplomático común facilita la comunicación intercultural entre los miembros de la profesión mientras se comunica entre profesionales y no profesionales.⁵⁹

Al mismo tiempo, indican que en la diplomacia se encuentran los “ojos, oídos y boca” del Estado en el extranjero. El lenguaje es verbal y no verbal, temporal (cuando es empleado bajo un tiempo específico) o atemporal.⁶⁰ Además, remarcan que el problema de evitar malentendidos y lograr significados compartidos ha sido fundamental.⁶¹

Sobre el respeto a la honestidad, los autores, citando a Harold Nicolson, expresan que lo que distinguió a los franceses en la diplomacia fue la adopción del principio crítico de que el engaño no tiene lugar en diplomacia y que entre más

honestidad mayor sería el signo de la madurez que se tendría en dicha institución. Otra característica importante que señalan del sistema francés⁶² fue la profesionalización para la ejecución de la diplomacia, lo que implicaba un ingreso controlado, cierta formación, un código de conducta, rangos claros, pago nominal y una pensión y jubilación. Así mismo, los autores citan a François de Callières, señalando que la diplomacia era demasiado importante y necesitada de amplios conocimientos y experiencia técnica para ser tratada de otra manera.⁶³

Otra definición de diplomacia es construida por Nora Ramírez Flores, quien cita a Walter Astié-Burgos, donde se indica que la diplomacia es:

[...] una tarea que enfrenta una gran variedad de situaciones estresantes: el estricto ceremonial que la caracteriza, sus múltiples reglas protocolarias, las presiones constantes de los encuentros entre altos dignatarios y personalidades, la multitud de actos, ceremonias y eventos a las cuales se debe asistir, las prisas y noches en vela que por lo general acompañan a las conferencias internacionales, los largos debates y negociaciones, las innumerables presentaciones públicas, el incesante cabildeo que debe realizarse, las fricciones y roces entre los países que hay que tratar de solucionar, los innumerables convivios sociales que hay que atender —y ofrecer— con una sonrisa en los labios [...] Asimismo el diplomático puede verse expuesto a episodios de riesgos políticos y bélicos, a desastres humanitarios o a situaciones de violencia o penuria. En particular, el cónsul conoce a fondo las dificultades de lidiar con los problemas y dramas de la condición humana.⁶⁴

⁵⁷ *Ibid.*, p. 2.

⁵⁸ *Idem.*

⁵⁹ Christer Jönsson y Martin Hall, “Comunicación: un aspecto esencial de Diplomacia”, [en línea], Oxford, *International Studies Perspectives*, Oxford University Press, Vol. 4, No. 2, Mayo 2003, p. 195. Dirección URL: <https://n9.cl/5phcx>, [consulta: 22 de enero de 2021].

⁶⁰ *Ibid.* pp. 196, 205.

⁶¹ *Ibid.* p. 37.

⁶² Para Jönsson y Hall, “el sistema francés siguió siendo el núcleo del sistema diplomático mundial después de la

Primera Guerra Mundial.” Christer Jönsson y Martin Hall, *Op. Cit.*, p. 109.

⁶³ “La transformación de la diplomacia en una profesión fue un proceso lento e irregular, y no fue puesta en marcha seriamente, incluso en la propia Francia, hasta bien entrado el siglo XIX. Los diplomáticos del sistema francés se distinguieron porque debían compartir los mismos intereses profesionales, los mismos intereses políticos y comerciales para su Estado, de manera homogénea y estos intereses eran contrastados con los de otros Estados.” *Ibid.*, p. 106.

⁶⁴ Walter Astié-Burgos, “Perfil y formación del diplomático en el nuevo siglo”, [en línea], México, *Revista Mexicana de*

Rafael Velázquez, Salvador González y David García, mencionan, que entre los tipos de diplomacia que actualmente podemos encontrar luego de las guerras mundiales está la diplomacia bilateral/multilateral, la diplomacia directa/indirecta, la diplomacia tradicional, la diplomacia parlamentaria, la paradiplomacia, la diplomacia ciudadana y la diplomacia pública.⁶⁵ De la misma forma, los autores, citando a Paul Sharp, definen a la diplomacia como la “forma en que las relaciones entre grupos, que se consideran a sí mismos como separados, deben llevarse a cabo si se quiere mantener el principio de vivir en paz.”⁶⁶ Así, Sharp, de acuerdo con Jönsson y Hall, estuvo cerca de equiparar la diplomacia con la tolerancia y una coexistencia pacífica entre grupos de personas, además de brindar apoyo a los nacionales y aliados en el extranjero.⁶⁷

Por otra parte, Barry Steiner hace dos distinciones sobre la diplomacia. Una es entre la diplomacia como variable independiente y otra como variable dependiente.⁶⁸ El análisis de la diplomacia como variable dependiente tiene en cuenta las restricciones crecientes sobre el arte de gobernar de la diplomacia, como la opinión pública, la ideología y la inclusión de actores especializados. También se centra en el grado en que la práctica diplomática se adapta a estas limitaciones. La diplomacia “proteica”⁶⁹ o independiente, presumiblemente, incorpora el potencial de las y los diplomáticos y sus

gobiernos para adaptarse a los cambios políticos, militares y económicos que afectan el destino de iniciativas diplomáticas. La diplomacia como una variable independiente se analiza cuando las y los diplomáticos presionan en el manejo de conflictos frente a las posibilidades de guerra.⁷⁰

En esta dirección Hart y Sinniver, al igual que Vincent Pouliot y Jérémie Cornutré⁷¹ definen a la diplomacia como “una categoría de práctica y una categoría de análisis”. Además, los autores señalan que la explicación teórica de la diplomacia de la Escuela Inglesa de las Relaciones Internacionales resulta valiosa e incluso la describen como una “antorcha epistémica” junto con algunas variantes del constructivismo para la diplomacia moderna. Citando a Der Derian reiteran que la diplomacia está “incrustada en lo social.”⁷²

Una definición más la aportan Martin Wright, Jönsson, Hall y Dennis Sorondo quienes escriben que la diplomacia se ha caracterizado como “la institución maestra” o como “la sala de máquinas” de las relaciones internacionales.^{73,74} No obstante, indica Sorondo Salazar que la diplomacia ha recibido sorprendentemente poca atención entre las y los politólogos especializados en relaciones internacionales. De hecho, la diplomacia ha sido “particularmente resistente a la teoría.”⁷⁵ Barry Steiner, también afirma que “ningún área de la política mundial ha reflejado mayor brecha entre la experiencia y la teoría que el arte de gobernar diplomático.”⁷⁶

Política Exterior, Instituto Matías Romero, SRE, núm. 60, junio de 2000, p. 11. Dirección URL: <https://n9.cl/funqf>, [consulta: 25 de febrero de 2021].

⁶⁵ Véase Rafael Velázquez F., et al., *Teoría y Práctica de la Diplomacia en México. Aspectos básicos*, [e línea], Nuevo León, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Nuevo León, 2018, pp. 40-47. Dirección URL: <https://n9.cl/u16fa>, [consulta: 06 de marzo de 2021].

⁶⁶ *Idem*.

⁶⁷ *Idem*.

⁶⁸ Barry Steiner, *Op. Cit.*, pp. 494-495.

⁶⁹ Cambiante. Nuria Lucena Cayuela, *El pequeño Larousse ilustrado*, SPES, 9na ed., México, 2003, p. 834.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 495.

⁷¹ Véase Vincent Pouliot y Jérémie Cornutré, “Practice theory and the study of diplomacy: A research agenda”, [en línea],

SAGE, *Cooperation and Conflict*, vol. 50, núm. 3, septiembre 2015, s/lugar de edición, p. 299. Dirección URL: <https://n9.cl/l75p6>, [consulta: 4 de marzo de 2021].

⁷² Dan Hart y Asaf Sinniver, *Op. Cit.*, p. 3.

⁷³ Dennis Sorondo Salazar, *La representación diplomática y la diplomacia como representación. Puesta en escena del 'orden' y el 'desorden' en la crisis en Ucrania (2013-2015)*, [tesis para obtener el grado de doctor en Asuntos Internacionales], Leioa, Departamento de Derecho Internacional Público, Relaciones Internacionales e Historia del Derecho, Universidad del País Vasco, 2019, p. 22. Dirección URL: <https://n9.cl/bk2k>, [consulta: 17 de febrero 2021].

⁷⁴ Dan Hart y Asaf Sinniver, *Op. Cit.*, p. 3.

⁷⁵ Sorondo Salazar Dennis, *Op. Cit.*.

⁷⁶ Barry Steiner, *Op. Cit.*, p. 493.

Para concluir la revisión de este concepto, es importante tener en consideración lo siguiente: durante los últimos cien años, subrayan Murray, Sharp y Wiseman, ha habido al menos 4 críticas significativas al esquema diplomático. La primera, la crítica democrática liberal wilsoniana sobre la diplomacia secreta pues señala que ésta condujo a la guerra. La segunda es la crítica revolucionaria, asociada con los comunistas desde Trotsky, quienes señalan que la diplomacia se marchitaría con la desaparición del Estado capitalista. La tercera es la crítica poscolonial, la cual indica que la diplomacia era simplemente una forma educada de neocolonialismo sustancialmente de Occidente para cooptar los nuevos estados independientes de África y Asia. La última crítica es la crítica neo-americana, una crítica más bien conservadora y asociada a la administración de George W. Bush que se fundamentó en una tradición estadounidense de aislar diplomáticamente a los estados adversarios mientras afirma que la diplomacia es perjudicial porque restringe a los Estados Unidos de tratar de manera preventiva y decisiva con tales estados.⁷⁷ Una quinta crítica podría ser añadida tomando en cuenta la actitud de Donald Trump quien se volcó en el proteccionismo y las relaciones bilaterales tomando a la diplomacia multilateral como perjudicial y hostil a su gobierno.⁷⁸

A pesar de estos ataques, la diplomacia y el estudio de la misma lograron sobrevivir y adaptarse. Aunque, indican los autores, en las Relaciones Internacionales la diplomacia ha sido pasada por alto pues generalmente se ha mostrado poco interés en definir ¿qué es la diplomacia?, ¿qué hacen las y los diplomáticos? y, ¿qué deben hacer las y los diplomáticos?, entre otros cuestionamientos.⁷⁹ Ahora bien, dichos autores explican que tratar de definir ¿qué es la

diplomacia moderna? es bastante difícil como hemos podido notar a lo largo de esta revisión conceptual.⁸⁰ De otro lado, Murray rescata las siguientes tres definiciones. La definición de Berridge que reconoce a la diplomacia y a los estudios de la diplomacia como axiomáticos⁸¹ con el Estado y el diplomático. Para Ramsay sin embargo, el monopolio que describe Berridge es incorrecto porque hoy toda persona “[...] es un diplomático, por doloroso que pueda ser para los profesionales.” En cambio para Sharp, la diplomacia no se puede definir a nivel de Estado o persona sino sociológicamente es entendido como una interacción "grupala".⁸² A pesar de la premisa de Ramsay, los autores señalan que debido a la aparición de nuevas culturas y grupos de conocimiento en los estudios diplomáticos, se sugiere aún un brillante futuro teórico para el subcampo. Con ello se mejora la conciencia epistemológica y la productividad en el tema. Murray explica que prácticamente, la diplomacia continuará operando en la vanguardia de las relaciones internacionales, por lo que el futuro parece prometedor para su estudio y su práctica. Mientras que entre los desafíos para la y el funcionario diplomático moderno se encuentran el cambio climático y sus consecuencias, la sobrepoblación, la escasez de recursos y la proliferación nuclear, por señalar algunos.⁸³

Discrecionalidad: de acuerdo con Jean Claude Tron la discrecionalidad se refiere a la existencia de una “libertad electiva” que poseen, por ejemplo, los poderes públicos y que se encuentra normada, a fin de que decidan lo que resulte más conveniente en determinado contexto. No obstante, sobre la discrecionalidad debe tenerse presente es que:

Un aspecto que se debe excluir, es enfáticamente la discrecionalidad de juicio, entendida como la interpretación de las

⁷⁷ Stuart Murray, *et al.*, *Op. Cit.*, p. 710.

⁷⁸ *Ídem.*

⁷⁹ *Ídem.*

⁸⁰ *Ibid.*, p. 722.

⁸¹ Refiriéndose al perfeccionamiento de la teoría general o deductiva. Robert Blanche “Capítulo 4. El método axiomático

en las ciencias”, en *La axiomática*, [en línea], México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1955, pp. 24-25, 67. Dirección URL: <https://n9.cl/b8n23>, [consulta: 23 de mayo de 2021].

⁸² Stuart Murray, *et al.*, *Op. Cit.*, p. 726.

⁸³ *Ídem.*

nociones y conceptos que se prevén en las normas. [...] acatar el principio de razonabilidad que exige valorar razonablemente las circunstancias de hecho y el derecho aplicable y disponer medidas proporcionalmente adecuadas al fin perseguido exige una motivación coherente con los principios generales del derecho, los propios del derecho administrativo y los fines que hubieran justificado el dictado de la normativa aplicable al caso. Este principio se extiende a cuestionar casos en que la autoridad no guarde sujeción a la ley o a la prueba, o razona falsamente, con lo cual el acto se funda en su sola voluntad, en su capricho personal, aparece la arbitrariedad como vicio de la voluntad.⁸⁴

Finalmente, Raymond Saner indica que para la diplomacia, ciertos campos de gestión administrativa resultan útiles, entre ellos está “la organización, la conducción de recursos humanos, el manejo de conflictos, la gestión internacional, los cambios organizacionales, la organización de las comunicaciones, la gestión del desarrollo y la asesoría gerencial [...] los métodos de investigación, el manejo operacional, la teoría de la organización, el manejo de la tecnología, las capacidades empresariales y las estrategias de negocios.”⁸⁵

Escalafón: es la posición que ocupa un funcionario dentro de la institución de acuerdo a su profesión, cargo, antigüedad, méritos, aptitudes y habilidades, entre otros indicadores. Aunque dependiendo del sistema pueden ponderarse más unos elementos sobre otros.⁸⁶

Especialización: de acuerdo con Maricela Guzmán y Augusto Pérez “La especialización supone la segmentación del objeto de estudio de

una disciplina según diferentes criterios como la escala, las instituciones específicas, los hechos sociales particulares”,⁸⁷ etc. Entre más grande sea el número de empleados, en este caso públicos, más crecerá su especialización.

Estructura organizacional: Gareth R. Johnson define a la estructura organizacional como el “sistema formal de relaciones entre tarea y autoridad, que controla como la gente coordina sus acciones y utiliza los recursos para alcanzar las metas organizacionales.”

Así mismo, Maryury E. Morejón Santistevan explica que la estructura organizacional tiene tres funciones básicas, la primera es alcanzar objetivos organizacionales, la segunda es controlar y reducir las diferencias individuales y sobreponer la adaptación de los individuos a las exigencias de la organización y:

[...] una tercera función se fija en el medio en el cual se ejerce el poder, y que son las estructuras que también conforman o determinan qué posiciones tiene y en el cual se toman las decisiones; el flujo de información que se requiere para tomar la mejor opción, en gran medida, está determinado por la estructura, en la cual se llevan a cabo las actividades de las organizaciones [...].⁸⁸

Formalización: de acuerdo con Gerardo Zapata y Alberto Mirabal la formalización se refiere a la dependencia de la operación de la organización “a reglas, regulaciones, procedimientos escritos y estandarizados que predeterminan el comportamiento y las tareas de los empleados, la toma de decisiones operativas y las relaciones de autoridad/subordinación.”⁸⁹

⁸⁴ Jean Claude Tron Petit, “El control de la discrecionalidad administrativa en sede jurisdiccional.”, [en línea], México, en Juan Pedro Machado Arias, Procedimiento y Justicia Administrativa en América Latina, Konrad Adenauer Stiftung, 2009. pp. 413-414 y 447. Dirección URL: <https://n9.cl/xj6b5>, [consulta: 07 de junio de 2021].

⁸⁵ Wilson Fernández Luzuriaga, *Op. Cit.*, p. 23.

⁸⁶ Nuria Lucena Cayuela, *Op. Cit.*, p. 401.

⁸⁷ Maricela Guzmán y Augusto Pérez, “Los estudios organizacionales como programa de investigación” [en línea], Santiago, *Cinta Moebio*, Universidad de Chile, núm.

53, 2015, p. 118. Dirección URL: <https://n9.cl/cesjg>, [consulta: 1 de abril de 2021].

⁸⁸ Maryury E. Morejón Santistevan, “La Teoría Organizacional”, [en línea], Santiago, Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública, Vol. XIV, núm. 25, 2016, p. 129. Dirección URL: <https://n9.cl/vxn7>, [consulta: 23 de junio de 2021].

⁸⁹ Gerardo Zapata Rotundo, *et al.*, “El entorno de la organización: un estudio de sus tipologías y su vinculación con la percepción directiva y el diseño organizativo”, [en línea], Santo Domingo, *Revista Ciencia y Sociedad, Instituto Tecnológico de Santo Domingo*, vol. 40, núm. 4, 2015, p.

Gerencialismo: de acuerdo con la definición de Leandro Elorriaga, el gerencialismo es un modelo que busca empatar los criterios, valores y métodos funcionales del sector privado con las del sector público. Posee un carácter estratégico, una orientación a los resultados, a esquemas de descentralización, flexibilidad, transparencia, competitividad interna y externa. Así mismo, el gerencialismo busca un desempeño creciente, la cercanía a la ciudadanía, la eficiencia en sus acciones y el control social.⁹⁰

En sentido crítico Ralph Miliband menciona que el gerencialismo busca la administración eficiente de los elementos más importantes de la propiedad capitalista, indica que “cada vez más empresas son lideradas no por los propietarios dueños de los medios de producción, sino por gerentes y ejecutivos.”⁹¹ En muchas ocasiones los gerentes tienen motivaciones diferentes a los propietarios, y han pasado a ser los “regentes de la sociedad” a través de su trabajo especializado y a la toma de sus decisiones.⁹² Regularmente provienen de una clase social con altos ingresos.⁹³

Gestión: Nicolás Rodríguez Peregó hace referencia a la definición de Jean Meyer la cual señala que la gestión es “la óptima [eficaz/eficiente] utilización, por un responsable, de los medios puestos a su disposición para alcanzar los objetivos señalados” y caracteriza a la gestión como una “actividad amplia.”⁹⁴

Para Javier Gullo y Juan Nardulli la gestión organizacional es un proceso donde se

establecen estrategias y métodos que responden a objetivos y a las condiciones del contexto. De igual forma, señalan que consiste en “una serie de instancias o momentos lógicos” donde se planifica con datos e información concreta para generar un diagnóstico, se implementa o ejecuta, se revisan todos los factores implicados en el alcance o no de los objetivos y se evalúa. Estas instancias o etapas se pueden superponer, es decir, no son lineales y no sólo se enfocan en la eficacia productiva.

La experiencia, el conocimiento organizacional, la prosecución de ciertos pasos lógicos confieren coherencia a la gestión. La suma de esos pasos conforma el proceso general de la gestión. Sin embargo no podemos decir que la gestión sea una mecánica. La gestión supone la intervención constante, la revisión de lo planificado a partir de mecanismos de información y de control de las prácticas en el proceso mismo de implementación del plan, la acción como mecanismo de transformación no solamente para readaptar las estructuras organizacionales a la planificación sino también para reelaborar la propia planificación. [...] Ahora bien, consideramos que para que la gestión efectivice aquello que fue establecido en la planificación o bien, para que readapte los planes, debe contar con una herramienta central que le permita evaluar, definir y redefinir. Esa herramienta es la información.⁹⁵

Gremio: Un gremio es una asociación que tiene como característica “unir a los practicantes de una misma profesión”.⁹⁶ Su objetivo es promover sus intereses, fomentar su producción, los beneficios

797. Dirección URL: <https://n9.cl/b6heu>, [consulta: 21 de agosto de 2020].

⁹⁰ Leandro Elorriaga, “Análisis de los rasgos del modelo gerencialista presentes en la Carta Iberoamericana de la Calidad en la Gestión Pública”, [en línea], *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales*, Universidad Nacional de Mar del Plata, año 24, núm. 50, Mar del Plata, 2018, p. 7. Dirección URL: <https://n9.cl/y6yl4>, [consulta: 27 de mayo de 2020].

⁹¹ Ralph Miliband, *El Estado en la sociedad capitalista*, 17 Ed. Siglo XXI, México, 1997, p. 32.

⁹² *Ibid.*, p. 37.

⁹³ *Idem.*

⁹⁴ Nicolás Rodríguez Peregó, *Op. Cit.*, p. 36.

⁹⁵ Javier Gullo y Juan Pablo Nardulli, *Gestión Organizacional*, [en línea], Buenos Aires, Editorial Maipue, 2015, p. 36. Dirección URL: <https://bit.ly/2Z71jWa>, [consulta: 21 de octubre de 2021].

⁹⁶ Ricardo Hernández García y osé Damián González Arce, “Gremios y corporaciones laborales. Debates historiográficos y estado de la cuestión”, [en línea], Murcia, *AREAS, Revista Internacional de Ciencias Sociales*, Universidad de Murcia, 2015, p. 8. Dirección URL: <https://n9.cl/djt7>, [consulta: 24 de mayo de 2021].

obtenidos por la misma y crear un sentido de identidad, apoyo y organización propia.^{97,98}

Habilidades interpersonales: se refiere al conjunto de capacidades y aptitudes que fomentan “una comunicación más beneficiosa con los demás, a expresar mejor lo que necesitamos decir y entender lo que se nos quiere comunicar.”⁹⁹ De acuerdo con la Universidad Internacional de Valencia, algunas de estas habilidades interpersonales respecto a la comunicación son escucha, respeto y tolerancia, empatía, asertividad o concreción y autenticidad. “A nivel profesional, las habilidades interpersonales configuran uno de los elementos clave para los empleadores en los procesos de selección.”¹⁰⁰ Elementos como el compromiso, el liderazgo, la motivación y la resolución de problemas resultan “indispensables para un desempeño más competitivo de los equipos de trabajo y para establecer relaciones laborales sólidas y de confianza.”¹⁰¹

Interés nacional: Para este concepto, es importante tener presente, como indica Rafael Calduch, citando a Hans Joachim que “si bien es sencillo admitir que hay un interés nacional, es prácticamente imposible definirlo en forma más o menos exacta.”¹⁰² En ese sentido, Paul Seabury resalta que “la falta de un marco normativo conceptual universalmente aceptado del término, hace que el mismo se convierta en un rehén de

los más diversos intereses. [...] dejando a un lado las consideraciones del bienestar general.”¹⁰³ Por lo que, debido a la naturaleza controversial del concepto, se retoman también elementos que poseen mayor consenso entre autores.

Mario Ojeda acepta que “dentro del sistema del Estado-nación necesariamente existen ciertos intereses básicos, objetivamente identificables, como son la supervivencia como entidad soberana, la integridad territorial y la plena autonomía en las decisiones de política interna y externa.”¹⁰⁴ Por otro lado, autores, como Morgenthau¹⁰⁵, Charles Beard, Robert Osgood y Donald Nuechterlein señalan que:

[...] la fórmula del interés nacional al campo de la diplomacia y de las relaciones internacionales, coincide con el surgimiento de la unidad política denominada estado-nación [...] [por ello] el concepto está necesariamente ligado al surgimiento de las formas democráticas de gobierno. [...] [y] se caracteriza por representar una suma de intereses presuntamente populares y no exclusivamente los de una sola persona o familia dinástica. [...] El interés nacional es producto de la evolución histórica de la maduración y de la adaptación de las viejas fórmulas diplomáticas a las nuevas realidades de la convivencia internacional.¹⁰⁶

Del lado realista el interés nacional es concebido en términos económicos o de poder. Morgenthau

⁹⁷ *Idem.*

⁹⁸ Ezequiel Adamovsky, “Gremialismo y política en los profesionales universitarios argentinos: el problema de la identidad de clase durante la primera mitad del siglo X”, [en línea], Buenos Aires, *Revista Redes*, vol. 17, núm. 33, diciembre, 2011, p. 36. Dirección URL: <https://n9.cl/sl0r>, [consulta: 24 de mayo de 2021].

⁹⁹ “Las habilidades interpersonales en el desarrollo profesional”, [en línea], Valencia, Universidad Internacional de Valencia, 21 de marzo de 2018, Dirección URL: <https://n9.cl/5vyhu>, [consulta: 04 de julio de 2020].

¹⁰⁰ *Idem.*

¹⁰¹ *Idem.*

¹⁰² Rafael Calduch Cervera, *Teoría de las Relaciones Internacionales*, [en línea], Madrid, Área de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad Complutense de Madrid, 01 de marzo de 2018, p. 82, Dirección URL: <https://n9.cl/11p9o>, [consulta: 04 de julio de 2020].

¹⁰³ Amalari González Méndez, [tesis para obtener el grado de Maestra en Estudios sobre Estados Unidos de Norteamérica], “Capítulo 1. El interés nacional: herramienta de análisis y base de la acción diplomática”, en *La redefinición del interés nacional estadounidense a raíz de la lucha contra el terrorismo: ¿una oportunidad para replantear el papel de los Estados Unidos en la era de la pos-Guerra Fría?*, [en línea], Estudios sobre Estados Unidos de Norteamérica, Departamento de Relaciones Internacionales e Historia, Escuela de Ciencias Sociales, Universidad de las Américas Puebla, mayo 2004, pp. 16-17. Dirección URL: <https://n9.cl/8ezoa>, [consulta: 04 de julio de 2020].

¹⁰⁴ Ojeda, Mario, *Alcances y límites de la política exterior de México*, [en línea], México, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, Segunda Edición, 1984, p. 79. Dirección URL: <https://n9.cl/reqbf>, [consulta: 25 de junio de 2021].

¹⁰⁵ CEPAL (1988), *Op. Cit.*, p. 7.

¹⁰⁶ Amalari González Méndez, *Op. Cit.*, p. 26.

y Beard,¹⁰⁷ subrayan que los países compiten por el poder y que la política exterior trabaja por la supervivencia protegiendo “su identidad física, política y cultural contra los “ataques” de otros países [...]”¹⁰⁸

Cabe decir que los ataques no siempre son bélicos, sino también culturales, de ahí lo relevante del argumento de Morgenthau, sin tomar en cuenta que la identidad, como todo constructo social, es dinámica y no estática, por lo que cualquier cambio en la identidad afecta directamente los intereses de los actores. En ese mismo tenor, la identidad sirve como parámetro o condición de fondo sobre la que se desarrollan las prácticas de los estados en el sistema internacional [...]¹⁰⁹

Mientras que Reinhold Niebuhr y Robert Osgood postulan que elementos de ambos enfoques (idealista y realista¹¹⁰) están presentes e influyen en la construcción del interés nacional¹¹¹

Einer D. Tah Ayala desarrolla otra definición del interés nacional. Explica que se trata de la defensa de las “tradiciones políticas y el contexto cultural dentro del cual el país formula su política exterior [...] cualquier política exterior que opere bajo los estándares del interés nacional debe tener referencia a las entidades físicas, políticas y culturales que lo conforman como una nación.”¹¹² Por otro lado, Bernardo Sepúlveda Armor hace una precisión al indicar que podemos hablar “[...] con más cautela, de un complejo de intereses nacionales.”¹¹³ En este sentido, Amalari González argumenta que el interés nacional:

[...] es más que un cúmulo de intereses de diversos grupos sociales que se tratan de conciliar para ser expresados de manera definitiva. Sin embargo, los intereses de una nación son tantos, tan diversos y con tan variados grados de importancia, que es

prácticamente imposible que sean expresados a través de un concepto único.¹¹⁴

No obstante, la autora, citando a J. Robinson, señala que se pueden agrupar seis diferentes tipos de interés nacional. El primero hace referencia a *intereses primarios*, los cuales serían defendidos a cualquier precio y contemplan la protección de la identidad física, política y cultural de una nación, así como el aseguramiento de su sobrevivencia frente a cualquier agresión externa”. El segundo hace referencia a los *intereses secundarios* o los intereses que apoyan en el cumplimiento de los intereses primarios de forma indirecta. Estos intereses “incluyen la protección de los ciudadanos y diplomáticos de un determinado país en el extranjero”. El tercero se refiere a *intereses permanentes*, que logran ser tomados como parte de los intereses que un Estado defiende de manera constante en el tiempo. El cuarto, se relaciona con los *intereses generales*, los cuales aplican de forma positiva a una amplia área geográfica o en intereses de diferentes campos. El quinto agrupa *intereses específicos* y refiere a aquellos que no están incluidos en los intereses generales. El sexto, hace referencia a los *intereses variables* “producto de un mosaico de intereses particulares y partidistas, lo cual contrasta totalmente con la definición de interés nacional visto como el interés general de la población de un Estado.”¹¹⁵

De acuerdo con Amalari González, la priorización de los intereses ha cambiado conforme a las diferentes circunstancias históricas en los distintos países.¹¹⁶ Así mismo, citando a Robinson y Nuechterlein señala que:

[...] resulta evidente que el interés nacional más importante y básico para cualquier nación regida bajo el principio de la lógica y la

¹⁰⁷ *Ibid.*, p. 10.

¹⁰⁸ Einer D. Tah Ayala, “Las Relaciones Internacionales desde la perspectiva social. La visión del constructivismo para explicar la identidad nacional”, [en línea], México, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, FCPyS, UNAM, vol. LXIII, núm. 233, 2018. Dirección URL: <https://n9.cl/ywl7p>, [consulta: 04 de julio de 2020].

¹⁰⁹ Amalari González Méndez, *Op. Cit.*

¹¹⁰ CEPAL (1988), *Op. Cit.*, p. 5.

¹¹¹ Einer D. Tah Ayala, *Op. Cit.*, pp. 10-11.

¹¹² *Idem.*

¹¹³ IMR, *Op. Cit.*, p. V.

¹¹⁴ *Ibid.*, p. 28.

¹¹⁵ *Ibid.*, p. 29.

¹¹⁶ *Ibid.*, p. 31.

responsabilidad, es el de la sobrevivencia y sólo una vez que ésta ha sido asegurada, las naciones pueden hacer una priorización del resto de sus intereses de acuerdo a sus necesidades y a la posición que ocupan en el mundo.¹¹⁷

Podemos entender, siguiendo a Amalari González Méndez, que la naturaleza del interés nacional implicaría el interés general de la población de un Estado como fundamento empleado para trazar los objetivos de la Política Exterior del mismo.¹¹⁸ En este sentido, Antonio Dueñas Pulido, citando el Plan Nacional de Desarrollo de 1983-1988, escribe que tanto la Política Exterior como los intereses nacionales son inseparables del desarrollo nacional.¹¹⁹

Mérito: del latín *meritum* que significa “valor” o “ganancia” y de *merere* o “merecer” indica la “cualidad o acción de una persona que la hace digna de aprecio”. Es decir, este concepto descansa sobre la idea de dar valor o crédito a una persona por la capacidad y el esfuerzo que ha realizado para lograr u obtener algo.¹²⁰

Meritocracia: es un sistema basado en las cualidades o talentos de una persona y el esfuerzo para conseguir algo. Fabio Vélez — autor que emplearemos para la problematización de este concepto—, señala que “encarna un anhelo inherente a nuestra condición moderna y democrática” ya que ha sido un modelo empleado por Estados democráticos y capitalistas, donde “gana el mejor”.¹²¹

Dado que el SEM existe un esquema de profesionalización fundamentado en este enfoque y que dicho esquema ha sido considerado pionero y ha sido uno de los más referenciados en el país, es importante problematizar el concepto.

Varios autores, entre ellos, Campoverde, Ralph Miliband y Fabio Vélez han analizado el concepto y su viabilidad. Vélez, por ejemplo, hace hincapié en que conceptos como “democracia, soberanía, representación” y “meritocracia”, por sólo nombrar algunos, “no parecen corresponderse o encajar del todo con la realidad.”¹²² Vélez explica que la meritocracia, debe tener en consideración la existencia de la desigualdad en “el acceso”¹²³, pero sobre todo en “el punto de partida.”¹²⁴ Sobre el punto de partida, el autor cita *El informe de Movilidad social en México 2013*¹²⁵, para describir esta desigualdad, que en palabras de R. Raphael:

[...] 6 de cada 10 profesionistas tuvieron un padre que antes logró un título de licenciatura; si el progenitor estudió sólo preparatoria, su hijo tendrá una posibilidad sobre tres de hacer una carrera. En contraste, si el papá hizo estudios de primaria, su hijo contará únicamente con el 12% de probabilidad... Mucho de lo que hacen los seres humanos ocurre primero por imitación [por *habitus*, diría yo *bourdieurianamente*]: si en la casa donde se nació se valora el estudio, es altamente probable que los hijos sean estimulados para cursar una buena escolaridad.¹²⁶

El autor añade, al igual que John Rawls, que resulta importante identificar también “el lugar que

¹¹⁷ *Idem*.

¹¹⁸ *Ibid.*, pp. 8-9.

¹¹⁹ Antonio Dueñas Pulido, “Problemas actuales del Servicio Exterior Mexicano”, en IMR, *Op. Cit.*, p. 77.

¹²⁰ Nuria Lucena Cayuela, *Op. Cit.*, p. 668.

¹²¹ Fabio Vélez, “¿Meritocracia?, ¿Para quienes?”, [en línea], *Isonomía*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, núm. 48, abril 2018, p. 148, Dirección URL: <https://bit.ly/3ma1Kbp>, [consulta: 11 de junio de 2020].

¹²² Fabio Vélez, “Educación y Meritocracia”, en Entre la libertad y la igualdad. Ensayos críticos sobre la obra de Rodolfo Vázquez, Pablo Larrañaga Monjaraz, Pedro Salazar Ugarte y Jorge Cerdio, (Coord.), Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, tomo II, 2017, 425- p. 426. Dirección URL: <https://bit.ly/3jyvqgp>, [consulta: 12 de marzo de 2021].

¹²³ De oportunidades.

¹²⁴ Fabio Vélez indica que: el punto de partida o distribución originaria no es “justa” o “injusta”, sino que, sólo podría “calificarse el modo en el que las instituciones actuasen al respecto”, por ello debe existir también en ese rubro una igualdad de oportunidades al corregir “las desigualdades en los méritos derivada de la situación familiar y social, especialmente en sus aspectos económicos y culturales”. Fabio Vélez (2017), *Op. Cit.*, pp. 428-430.

¹²⁵ Roberto Vélez Grajales, Raymundo Campos Vázquez, Juan Huerta Wong, *Informe de movilidad social en México 2013*, Centro de Estudios Espinosa Yglesias, 2013, pp.40-41. Dirección URL: <https://bit.ly/3pz19Ss>, [consulta: 12 de marzo de 2021].

¹²⁶ *Ibid.*, p. 429.

tenemos en la distribución de los dones naturales”, los cuales, al igual que “nuestra posición social”, o nuestras limitaciones relacionadas con la salud (física y mental) al nacer¹²⁷, no merecemos, así como no merecemos:

[...] el carácter superior que nos permite hacer el esfuerzo por cultivar nuestras capacidades, ya que tal carácter depende, en buena parte, de condiciones familiares y sociales afortunadas en la niñez, por las cuales nadie puede atribuirse mérito alguno.¹²⁸

Un ejemplo lo vemos con “el amor al arte, el gusto artístico no era un don natural repartido casualmente entre las clases distinguidas sino, antes bien, fruto de una continuada educación del juicio estético.” Por lo anterior, “las desigualdades sociales terminaban traducándose en privilegios” lo que “condena y autoriza a explicar todas las desigualdades —particularmente en materia de éxito educativo— como desigualdades naturales, desigualdades de talentos.”¹²⁹ Por tanto, el objetivo del empleo del concepto de meritocracia es, de acuerdo con Vélez, “conciliar un oxímoron¹³⁰”, a saber, “el de democracia y capitalismo”. Argumenta que la meritocracia, ha sido empleada “como instrumento ideológico para explicar y legitimar las desigualdades sociales al [...] directamente omitir, la dispar igualdad de oportunidades.”¹³¹ Vélez argumenta que el sistema educativo público y privado, promueven un esquema meritocrático “notoriamente excluyente” que estaría “favoreciendo su reproducción”.¹³²

[...] la noción de inteligencia que criticaba Young [Michael, en su obra *el ascenso de la meritocracia*] —y, ¡que todavía funge en la mayoría de las escuelas!— es harto

restringida, como denodadamente y desde hace décadas vienen denunciando psicólogos y pedagogos. [...] [quienes ponen] de manifiesto tanto la parcialidad con la que se delimita el mérito, cuanto la complicidad del sistema educativo para reproducirlo.¹³³

Adicionalmente, la pregunta que hace Daniel Bell sobre “¿cómo se puede separar la capacidad y el empuje innatos del perfeccionamiento logrado a través de la educación?”, es retomada por Vélez y sigue siendo valiosa para cualquier estudio de profesionalización.¹³⁴ De acuerdo con el autor, el capital humano no se ha impuesto sobre *el capital*¹³⁵ debido a que en este sistema, para obtener (certificar, por ejemplo) y desarrollar el capital humano “se necesita contar con el respaldo del capital”. En otras palabras, en este sistema, prácticamente no hay posibilidad de mérito sin herencia y la herencia termina, venciendo al trabajo y muchas veces al esfuerzo.¹³⁶

Si bien, el concepto de meritocracia ha sido un punto central en el tema de la profesionalización, otro autor que cuestiona el mismo es Miliband, quien señala que aquellos que pueden percibir la idea de meritocracia como amenaza —por ejemplo, un grupo de políticos acostumbrados al esquema de *clientelismo*¹³⁷ y de botín—, “no tienen por qué alarmarse mucho: la carrera está todavía ‘arreglada’”¹³⁸, en referencia a las personas que no tienen los suficientes recursos o contactos y que sí destacan por su desempeño, aptitudes y actitudes laborales ya que deben pasar otra barrera. Es decir, los estudios y preparación universitaria son tomados sólo como punto de partida. Acceder a estudios superiores por factores como la pobreza, los prejuicios de género, el racismo, entre otras formas de desigualdad social es la primera barrera.

¹²⁷ Refiriéndonos a discapacidades.

¹²⁸ Fabio Vélez (2017), *Op. Cit.*, p. 430.

¹²⁹ *Ibid.*, p. 429.

¹³⁰ El “oxímoron” es un concepto que se emplea para significar la unión de dos términos contrarios, por ejemplo, día de noche, altibajo, dulce amargo, etc.

¹³¹ *Ibid.*, pp. 431-434

¹³² *Ibid.*, p. 432.

¹³³ *Ibid.*, pp. 432-433.

¹³⁴ *Ibid.*, p. 431.

¹³⁵ Haciendo referencia el autor a conceptos del materialismo histórico.

¹³⁶ *Ibid.*, p. 432.

¹³⁷ Véase “*clientelismo*”, p. 181.

¹³⁸ Miliband Ralph, *Op. Cit.*, p. 44.

Sobre la evolución de esta primera barrera, cabe señalar que en México durante 1980, por ejemplo, sólo el 12% del grupo de edad entre 20 y 24 años, se encontraban inscritos en nivel superior, y de ese 12% alrededor de 70%¹³⁹ eran hombres. En 2017 10.4% de los hombres y 10.2% de mujeres en México estaban inscritos en el sistema educativo nacional en educación superior.¹⁴⁰ Aunque, “el grado de absorción¹⁴¹ en educación superior incorpora 71 de cada cien hombres y 66 de cada cien mujeres. Lo anterior permite concluir que ha habido un bajo acceso a este nivel de educación superior en México y que los hombres han tenido mayores oportunidades para ingresar a la educación superior por prejuicios de género.¹⁴² Pero la desigualdad se reproduce también por nivel de ingreso, por la pertenencia a comunidades indígenas y por el lugar donde se vive, especialmente si no es en algunos de los centros urbanos del país, por mencionar algunos.

Retomando el argumento anterior, planteado por Miliband, indica que la segunda barrera se encuentra en el propio mundo laboral. Las desigualdades vuelven a manifestarse ya que otros factores tienen incidencia, por ejemplo, el acceso a ciertos cursos, diplomados, capacitaciones y el acceso a “relaciones e influencias” que poseen las élites constituidas.¹⁴³ Miliband, en este sentido, reflexiona que el hecho de que exista una mayor “igualdad de oportunidades”, no significa que haya una igualdad auténtica de oportunidades. Puede que aumente la posibilidad de que personas de clases con pocos recursos económicos entren a capas superiores de la pirámide económica y social,

pero esto no representa una amenaza al sistema mismo ya que sólo se determinaría por medio de la meritocracia qué tipo de personas situadas en esas circunstancias subirán de clases en el sistema existente.¹⁴⁴ Para el ámbito público:

Campoverde (2016), observa que desde lo teórico la meritocracia ha generado una inestabilidad en el ámbito laboral debido a que el clientelismo sigue presente y no cabe duda de que seguirá siendo pilar en el proceso de contratación por el uso de las cuotas políticas que hasta ahora se mantiene por gobiernos cuyo ideal prevalece en el uso del clientelismo y subordinado a los requerimientos de gobierno que antepone las leyes absolutas. La meritocracia requiere de recursos y presenta un grado elevado de conflictividad política.¹⁴⁵

Para que en teoría el mérito tenga cabida en un sistema, se debe presuponer la libertad de los agentes, especialmente eliminando las barreras que son reforzadas por la discriminación y los privilegios que poco tienen que ver con el trabajo o los esfuerzos, pues si el sistema es determinista en dicho sentido se imposibilitaría el mérito.

No obstante, Vélez —al igual que Thomas Piketty— no descarta un posible escenario donde el esfuerzo y el trabajo sustituyera progresiva y definitivamente a “la herencia”.¹⁴⁶ Por ello postula que la contribución personal a un fondo social debería ser calculada en función de su potencial innato.¹⁴⁷ Al mismo tiempo remarca que “el esfuerzo investido como criterio trascendental, igualaría a todos los competidores bajo un mismo rasero.” El autor aclara que “no es que uno no sea meritocrático, es que no se dan las condiciones para serlo [...] sería menester, antes, promover y garantizar una igualdad de oportunidades real.”¹⁴⁸

¹³⁹ Judith Zubieta García y Patricia Marrero Narváez, “Participación de la mujer en la educación superior y la ciencia en México”, [en línea], México, *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, Instituto de Investigaciones Sociales - UNAM, vol. 2, núm. 1, enero-junio, 2005, pp. 16-17. Dirección URL: <https://n9.cl/zgnwj>, [consulta: 10 de marzo de 2021].

¹⁴⁰ INEGI, *Mujeres y Hombres en México 2018*, [en línea] México, 2018, p. 102. Dirección URL: <https://n9.cl/0785z>, [consulta: 10 de marzo de 2021].

¹⁴¹ La tasa de absorción es una estimación que mide el porcentaje de un nivel educativo al otro.

¹⁴² Roberto Vélez Grajales, Raymundo Campos Vázquez, Juan Huerta Wong, *Passim*.

¹⁴³ Miliband Ralph, *Op. Cit.*, pp. 44-45.

¹⁴⁴ *Ibid.*, p. 45.

¹⁴⁵ Melissa Viviana Aristizábal Terán, [trabajo de titulación para obtener el grado de Licenciada en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales], *Profesionalización del Servicio Exterior*, [en línea], Quito, Escuela de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, 2020, p. 6.

¹⁴⁶ Fabio Vélez, *Op. Cit.*, pp. 434-437.

¹⁴⁷ *Ibid.*, p. 437.

¹⁴⁸ *Ibid.*, p. 438.

Oficialía Mayor: de acuerdo con las disposiciones en materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera es:

[...] la Unidad de administración encargada de orientar y coordinar los procesos de recursos materiales y administración de recursos humanos, así como de planear, programar, presupuestar y coordinar el ejercicio, control y evaluación, respecto del gasto público, y en su caso, de conducir en forma centralizada las tecnologías de información y comunicaciones, en las dependencias y entidades, cualquiera que sea su denominación y rango.¹⁴⁹

Organización: Gareth R. Johns define a la organización como “una herramienta o un medio que las personas usan para coordinar sus acciones con la finalidad de obtener algo que desean o valoran.”¹⁵⁰

Órgano Interno de Control: de acuerdo con la fracción X del Reglamento de la Secretaría de la Función Pública con Órgano Interno de Control (OIC) nos referimos a la unidad administrativa encargada de “promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en las dependencias, incluyendo sus órganos administrativos desconcentrados y entidades.” Los OIC trabajan en el tema de la eficiencia y disciplina de las unidades administrativas, y revisan también “los objetivos, políticas y prioridades que dicte la persona titular de la Secretaría a través de la Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control.”¹⁵¹

Perfil profesional: es un indicativo del perfil de tareas que realizará el profesional.¹⁵² Hawes y Corvalán definen este concepto como el:

[...] conjunto de rasgos y capacidades que, certificadas apropiadamente por quien tiene la competencia jurídica para ello, permiten que alguien sea reconocido por la sociedad como “tal” profesional, pudiéndosele encomendar tareas para las que se le supone capacitado y competente.¹⁵³

De acuerdo con estos autores el perfil profesional no sólo orienta el currículum, sino que orienta las decisiones al ser la base para la creación de un diálogo entre:

[...] los esfuerzos formadores institucionales, el mundo del trabajo y los propios practicantes de la profesión [...] para permitir el permanente reajuste de los planes de formación e, incluso, de definiciones de competencias consideradas clave para las profesiones”.¹⁵⁴

En ese sentido, Rafael Patiño explica que el perfil profesional se refiere “tanto al producto de una experiencia educativa como a las características que posee un sujeto [...] el perfil es el resultado del desarrollo de cualidades innatas y adquiridas.”¹⁵⁵

Perfil profesional del diplomático: más que una definición, a continuación, se hace una revisión del concepto y de sus elementos. En el contexto mexicano Patiño afirma que la profesión de la diplomacia ha sido poco estudiada y que se “desconocen las competencias profesionales que se requieren para ser Diplomático.”¹⁵⁶ A pesar de que, la Cámara de Diputados, por ejemplo, ha reconocido la “trayectoria histórica de esta profesión, [por] el número de instituciones de prestigio que enseñan esta disciplina, no sólo en

¹⁴⁹ DOF, *Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera*, [en línea], México, Secretaría de la Función Pública, 12 de julio de 2010, Dirección URL: <https://n9.cl/p74gk>, [consulta: 03 de julio de 2020].

¹⁵⁰ Jones Gareth R., *Teoría Organizacional: Diseño y Cambio En Las Organizaciones*, [en línea], Estado de

México, Séptima edición, Pearson, 2013, p. 2. Dirección URL: <https://n9.cl/ooouxZ>, [consulta: 14 de junio de 2021].

¹⁵¹ DOF, *Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública*, [en línea], 19 de julio de 2017, Dirección URL: <https://n9.cl/iwine>, [consulta: 2 de septiembre de 2019].

¹⁵² Gustavo Hawes y Oscar Corvalán, *Op. Cit.*, p. 13.

¹⁵³ *Idem*.

¹⁵⁴ *Ibid.*, p. 15.

¹⁵⁵ Rafael Patiño Rodríguez, *Op. Cit.*, p. 48.

¹⁵⁶ *Ibid.*, p. 87.

nuestro país sino en el extranjero.”¹⁵⁷ El embajador Juan Bremer explica, así mismo que:

[...] elegir la carrera diplomática no representa decidirse por un trabajo o una ocupación privada como cualquier otra. Implica la decisión trascendente de servir a México, lo que demanda una forma de vida y el acatamiento de un conjunto de principios y objetivos. En otras palabras es la respuesta a una vocación. La denominación misma de una vocación define la naturaleza de esta labor y del espíritu de grupo que se requiere para realizar sus objetivos.¹⁵⁸

En el mismo tenor, Wilson Fernández señala que entre los aspectos que requiere el funcionario diplomático está el conocer “en profundidad, principios, programas y estrategias de la política exterior nacional, y desde un claro compromiso con los intereses nacionales”.¹⁵⁹

El embajador Hubbard indica también que las y los agentes diplomáticos profesionales “son personas dedicadas de tiempo completo a la diplomacia, por vocación vital, y se les conoce como de carrera”.¹⁶⁰ Fernández, de otro lado indica que la o el agente diplomático deben “saber en qué situaciones compromete oficialmente a su Estado y en cuales su actuación es parte del fomento o facilitación de las relaciones Estado acreditante/Estado receptor.” También explica que las funcionarias y funcionarios están llamados “a convertirse en un trasmisor de conocimientos y experiencias a integrantes del cuerpo diplomático y consular que él integra, constituyéndose en un recurso humano de gran valor para las escuelas diplomáticas” y deben disponer de “un manejo de programas y técnicas

de gestión administrativa y de gestión pública, en particular.”¹⁶¹

Por otro lado, Alfonso Reyes hace notar que “los diplomáticos llevan una vida *contra natura*, de extranjería perpetua hasta en su propio país, donde la prolongada ausencia los hace extraños.”¹⁶² Sharp también emplea dicha analogía al señalar que las y los diplomáticos son profesionales extranjeros. Su distancia se vincula a su identidad nacional y profesional, por ello, pueden realizar ciertas actividades con una mayor eficacia que el resto de nosotros, debido a las habilidades y prioridades que su situación fomenta desarrollar. También explica lo siguiente:

Los extraños, por definición, se sienten menos informados sobre sus circunstancias que los que pertenecen y, como cuestión práctica, también se sienten menos seguros. [...] es probable que sienta curiosidad por saber más sobre sus circunstancias, cauteloso en sus acciones y juicios, y cortés, para no dar innecesarios [pasos] u ofensa involuntaria, en sus comunicaciones. Los extraños quieren asegurar buenas relaciones con sus anfitriones. A cambio, este último, una vez que han decidido aceptar una visita, ofrece hospitalidad y calidez, más allá de lo que se espera.¹⁶³

Los embajadores eméritos Sergio González Gálvez y Armando Esparza también expresan como cualidades “el análisis crítico” y la capacidad de “crear amplios proyectos” indicando que se “requiere una preparación académica adecuada.”¹⁶⁴ Así mismo, Bremer expresa que:

[...] es útil combinar los siguientes elementos: conocer tanto el idioma, la historia y la cultura del país al cual se ha sido destinado, como la

¹⁵⁷ Cámara de Diputados, *Iniciativa de Decreto, para declarar el 20 de marzo como Día del Internacionalista Mexicano, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM*, [en línea], México, 3 de marzo de 2016, Gaceta Parlamentaria, Número 4481-III, Dirección URL: <https://n9.cl/18ijy>, [consulta: 20 de marzo de 2021].

¹⁵⁸ Juan José Bremer, “Reflexiones sobre el Servicio Exterior Mexicano”, [en línea], México, *Revista Mexicana de Política Exterior*, IMR, Secretaría de Relaciones Exteriores, num. 89, marzo-junio de 2010, p. 185. Dirección URL: <https://n9.cl/t6ymx>, [consulta: 20 de abril de 2021].

¹⁵⁹ Wilson Fernández, *Op. Cit.*, p. 24.

¹⁶⁰ Enrique Hubbard Urrea, *Diplomático de carrera. El ignoto mundo del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], México, Universidad Autónoma de Sinaloa, 2012, p. 21. Dirección URL: <https://n9.cl/Oe6nt>, [consulta: 7 de abril de 2021].

¹⁶¹ Wilson Fernández Luzuriaga, *Op. Cit.*, pp. 22-23.

¹⁶² Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, p. 15.

¹⁶³ *Ibid.*, pp. 100-101.

¹⁶⁴ Sergio E. González Gálvez y Armando Manuel Esparza, “El Servicio Exterior Mexicano: un referente institucional”, [en línea], *La Jornada*, 25 de octubre de 2019, Dirección URL: <https://n9.cl/9awf>, [consulta: 15 de junio de 2020].

coyuntura del momento, es decir, la situación que prevalece en la vida política, económica y social. Con este marco de referencia, podría definir mejor una línea de acción adecuada y detectar las oportunidades que se presenten o puedan propiciarse [...] asumir un papel activo y formular una estrategia de acción [...] Su proyecto de trabajo será la consecuencia de una óptima interacción entre la sede y el país de destino. Esta interacción creativa se cumple en las cancillerías más eficaces y ayuda a la renovación de los programas de trabajo y de las políticas específicas.¹⁶⁵

Para ahondar más sobre el perfil profesional diplomático, como se mencionó anteriormente, se requiere para su comprensión un esbozo de sus elementos, los cuales se encuentran en constante redefinición, pues como retoma Walter Astié-Burgos:

Ni la diplomacia ni la globalidad son conceptos estáticos, sino en evolución constante. A cada época han correspondido necesidades distintas y los teóricos de la diplomacia se han esforzado por delinear el perfil del diplomático ideal [...] Una de las características de la evolución de la diplomacia es que ninguno de los propósitos requeridos en alguna época ha sido completamente descartado [...] el diplomático de hoy debe ser, a la vez, heraldo, orador, agente imperial, cortesano, mercader, interlocutor confiable y servidor de la humanidad, y conjugar armónicamente las mejores habilidades de sus predecesores para ser útil en la era de la globalización.¹⁶⁶

Así, como señala Nora Ramírez Flores, las y los funcionarios diplomáticos deben tener “un perfil muy especial”, por ello, recuerda algunas características dadas por Harold Nicolson tales como la veracidad, la precisión, la calma, el buen carácter, la paciencia, la modestia y la lealtad.¹⁶⁷ De acuerdo a la autora, la carrera diplomática en nuestros días requiere de funcionarias y

funcionarios que sepan interpretar los grandes cambios en el mundo y puedan sacar provecho de éstos para el beneficio de sus países.¹⁶⁸ En esa dirección Patiño indica que las y los diplomáticos deben “manifestar dentro de sus competencias, un conocimiento y capacidad de analizar las oportunidades y amenazas que el mundo externo representa para los intereses de su representación”.¹⁶⁹ Carlos Murillo Zamora precisa al respecto que en el campo práctico las y los funcionarios diplomáticos como estrategias actúan/deciden, en muchas ocasiones antes de haber reunido todos los conocimientos deseables y antes de haber adquirido una certidumbre por lo que su acción se basa en probabilidades. Señala que no sería razonable si rechazase el riesgo, mientras que sí lo es, en la medida en que lo calcula.¹⁷⁰ Al respecto, Jönsson y Hall consideran que la tarea diplomática es cada vez más compleja al observar un mayor número de actores, individuales y colectivos, al administrar y analizar un mayor volumen de información, al reconocer el carácter cada vez más difuso del poder, al entender y atender la dinámica de los distintos ámbitos del quehacer diplomático, al tener que hacer un buen escrutinio y análisis de la información de las distintas fuentes, para cumplir con los requerimientos de una buena inteligencia.¹⁷¹ Fernández también indica que debe ser un intérprete, discriminador y seleccionador de la información.¹⁷² Por su parte Fernández expresa que las funcionarias y funcionarios diplomáticos, para el caso Uruguayo, mientras se encuentran en el exterior son “el brazo ejecutor de las políticas y acciones dictadas por las autoridades nacionales competentes” y cuando se encuentran en la Cancillería, “contribuye a la definición de esas políticas y acciones y a la elaboración de las instrucciones correspondientes [...] expertos hábiles y dúctiles

¹⁶⁵ Juan José Bremer, *Op. Cit.*, pp. 187-188.

¹⁶⁶ Walter Astié-Burgos, *Op. Cit.*, p. 26.

¹⁶⁷ Nora Ramírez Flores, “La mujer en la diplomacia mexicana”, [México], *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. VI, enero, 2006, Dirección URL: <https://n9.cl/of4ve>, [consulta: 25 de febrero de 2021].

¹⁶⁸ *Ídem*.

¹⁶⁹ Rafael Patiño Rodríguez, *Op. Cit.*, p. 14.

¹⁷⁰ Carlos Murillo Zamora, “Diplomacia, inteligencia exterior y secreto diplomático frente a los desafíos de la era global”, [en línea], San José, Revista Política y Seguridad Pública, Universidad de Costa Rica, año 5, Vol. 2, Julio-Diciembre, 2015, p. 54. Dirección URL: <https://n9.cl/h066>, [consulta: 22 de enero de 2021].

¹⁷¹ Christer Jönsson y Martin Hall, *Op. Cit.*, p. 54.

¹⁷² Wilson Fernández Luzuriaga, *Op. Cit.*, p. 25.

que sepan trabajar en equipo con sus colegas de Cancillería y de otros Ministerios".¹⁷³

Por otro lado, Luis Ochoa Bilbao subraya que en el perfil básico de la labor de los internacionalistas está la representación. En la misma línea, Patiño precisa que "el agente diplomático requiere de interpretación y sistematización [misma que se realiza] a partir de una sólida formación cultural y de una afinada capacidad de asociar ideas."¹⁷⁴ Además indica que las y los diplomáticos "deben ser personas con altos estudios, preparación y experiencia, ya que al momento de tomar decisiones sobre un asunto determinado podrían dejar mal parado al país que están representando."¹⁷⁵ Patiño agrega que es fundamental que conozcan los relatos acerca de cómo se fue trazando la historia diplomática en su país, así como un conocimiento pleno del contexto político, económico-comercial e histórico de las relaciones bilaterales específicas o regionales.¹⁷⁶ Se trata, desde esta perspectiva, de una carrera que forma recursos humanos para lo exterior.¹⁷⁷ También explica que el diplomático debe tener conocimientos en comercio exterior, negocios internacionales, políticas de internacionalización de su país, con el fin de poder orientar a las empresas.¹⁷⁸

Cabe señalar, por otra parte que, como explica Sharp, las y los funcionarios diplomáticos han desarrollado una noción de la *raison de système* a la que una sociedad internacional de estados soberanos podría dar lugar de manera plausible.¹⁷⁹ Al respecto, Hart y Sinniver explican lo siguiente:

La diplomacia como profesión a menudo se asocia con la aplicación de la inteligencia y el tacto, una comunicación altamente eficaz y competente [...] Esto implica usar un lenguaje cuidadosamente calibrado que permite a los agentes participar en actividades interculturales de comunicación mientras se minimizan los malentendidos innecesarios: el resultado de un código compartido que se ha desarrollado a lo largo de los años y se ha manifestado en protocolos y convenciones.¹⁸⁰

Sobre las cualidades para el perfil profesional de las funcionarias y los funcionarios diplomáticos, Jara Roncati enlista, varias de ellas. El embajador chileno reconoce, en primera instancia que:

[...] resulta difícil encontrar en un mismo ser humano tal conjunto de virtudes. Pero, analizándolas en su conjunto, algunas son inherentes a ciertas personas, se tienen o no se tienen. Las demás, pueden ser objeto de una enseñanza especializada y perfeccionada regularmente a través de la carrera. De ahí la importancia de la selección de quienes son aptos para esta carrera y de su formación posterior.¹⁸¹

El embajador clasifica estas cualidades en "cualidades innatas" y "cualidades adquiridas".¹⁸² Entre las cualidades innatas encontramos el amor por su país, el conocimiento, y comprensión de su realidad y la prudencia para "no defender lo indefendible" evitando enfrentamientos innecesarios, pero siempre defendiendo y protegiendo los intereses de su país.¹⁸³

Jönsson y Hall explican que entre los defectos del sistema francés está la tendencia de los

¹⁷³ *Ibid.*, p. 33.

¹⁷⁴ Rafael Patiño Rodríguez, *Op. Cit.*, p. 19.

¹⁷⁵ *Ibid.*, p. 32.

¹⁷⁶ De acuerdo con Patiño, es relevante que los Diplomáticos tengan amplio conocimiento respecto a los distintos tratados que se establecen entre los Estados [...]. *Ibid.*, pp. 54 y 81.

¹⁷⁷ Luis Ochoa Bilbao, "IV. El Centro de Estudios Internacionales en el Colegio de México" en *La carrera de relaciones internacionales en México: orígenes y situación actual*, [en línea], México, El Colegio de México, 2011, p. 77, Dirección URL: [Dirección URL: https://n9.cl/w30r7](https://n9.cl/w30r7), [consulta: 20 de junio de 2020].

¹⁷⁸ "Los conocimientos acerca del comercio internacional que el diplomático manifieste permitirá a los estados crear

alianzas económicas [...] en búsqueda de nuevas oportunidades de negocios, de inversiones y de crecimiento." Rafael Patiño Rodríguez, *Op. Cit.*, p. 59.

¹⁷⁹ Paul Sharp, *Op. Cit.*, p. 168.

¹⁸⁰ Dan Hart y Asaf Sinniver, *Op. Cit.*, p. 20.

¹⁸¹ Eduardo Jara Roncati, *La función diplomática*, [en línea], Santiago, Proyecto de Cooperación con los Servicios Exteriores de América Latina, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, octubre de 1989, Dirección URL: <https://n9.cl/175ef>, [consulta: 11 de junio de 2020].

¹⁸² *Ibid.*, pp. 125-131.

¹⁸³ *Ibid.*, p. 125

representantes a "volverse nativos", al perder contacto con su nación ya que se corre el riesgo de que se conviertan en portavoces para los gobiernos a los que están acreditados en perjuicio de la nación que representan. Ello no significa que no deban aprender o tener simpatía por el punto de vista local. Las y los funcionarios diplomáticos residentes necesitan tener acceso constante a las autoridades locales y otras personas influyentes. Requieren escuchar su punto de vista y en la medida de lo posible mostrar simpatía por él mismo.¹⁸⁴ En este sentido, el embajador Pedro González Olvera señala que la rotación ha sido una estrategia para el "reforzamiento y [la] actualización de los conocimientos indispensables en la representación en el exterior y divulgar entre sus colegas más experimentados la experiencia adquirida", pero también ha sido una estrategia para evitar que las y los diplomáticos se "vuelvan nativos."¹⁸⁵

Otras cualidades innatas señaladas por Jara Roncati son la paciencia, el hablar de manera directa y clara, no mentir, ganarse la confianza y credibilidad ante los demás; el compromiso constante y dedicación, todos los días e incluso a toda hora; la vocación, es decir, que la funcionaria o funcionario diplomático tenga convicción y se sienta orgullo y plenitud por su trabajo y las funciones que realiza; una actitud modesta, evitando la presunción, la soberbia, el ser agresivo, pues ello impide escuchar y aprender; la moderación en la vida pública y privada; actuar con criterio, buen juicio, mirando el contexto y no de manera improvisada y apresurada; el darse respeto y cuidar la dignidad, los valores hacia uno mismo y la dignidad internacional de su país; el saber discernir entre lo que es importante y lo que no, teniendo una actitud de respeto y *profesionalismo*.¹⁸⁶

Sobre esta última cualidad, Sergio González Gálvez citando a Héctor Gros Espiell expresa que la diplomacia requiere imaginación y previsión, para su gestión, además señala que las y los diplomáticos "han de ser maestros del análisis crítico y creadores de amplios proyectos".¹⁸⁷ Así también, señala que deben aceptar con humildad los límites de lo posible. En desacuerdo con sus superiores, tiene que combatir el error con lo mejor de su habilidad, pero siempre con respeto. Tanto en la ejecución como en la planeación, su papel es hermético y anónimo. Esto es la concepción del eje del diplomático; innovador, pero también ejecutor limitado y obligado por la disciplina que se impone a un funcionario.¹⁸⁸

Sobre las "cualidades adquiridas", enumera diez, estas son la lealtad hacia su país, a los miembros del cuerpo diplomático y a los connacionales. "El papel del diplomático no es el de enjuiciar las bondades o defectos de su gobierno" pero sí debe existir un compromiso con el interés nacional. Otras cualidades son el espíritu de observación y la sociabilidad. El embajador emérito Sergio González Gálvez comenta que la habilidad social y de vinculación resulta vital,¹⁸⁹ indica que los vínculos personales con diferentes actores diplomáticos y políticos en distintos países, incluso aquellos que habían sido sus contrincantes en negociaciones resultan ser un factor valioso en el desarrollo de las actividades diplomáticas. Señalando así que:

[...] la cualidad básica que debe tener todo diplomático es aprender a dialogar sobre temas oficiales, con una previa y cuidadosa preparación de los argumentos a utilizar y, sobre todo, manteniendo siempre el debido respeto y consideración para la contraparte, sin

¹⁸⁴ Christer Jönsson y Martin Hall, *Op. Cit.*, pp. 107-108.

¹⁸⁵ Pedro González Olvera, "Capítulo 3. La Ley del Servicio Exterior Mexicano (SEM)", en Laura Camarillo Govea, *et al.*, *Marco jurídico de la Política Exterior de México*, México, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, Universidad Autónoma de Baja California, Programa

Interdisciplinario en Estudios Migratorios del Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2020, p. 54.

¹⁸⁶ Eduardo Jara Roncati, *Op. Cit.*, pp. 125-135; Véase "*profesionalismo*", p. 204.

¹⁸⁷ Sergio González Gálvez, *Op. Cit.*, p. 108.

¹⁸⁸ *Ibid.*, p. 109.

¹⁸⁹ Pedro González Olvera, *Op. Cit.*, pp. 19-20.

romper jamás la comunicación con sus integrantes.¹⁹⁰

Otra cualidad es la adaptabilidad a las diferencias culturales, de idioma, de costumbres, de religión, de alimentación con la mayor rapidez posible, al igual que su familia y evitar menosprecios; así como el desarrollo de *habilidades interpersonales*¹⁹¹. Otras cualidades son sensibilidad política; conocimiento de idiomas; inquietud intelectual; puntualidad; habilidad para negociar.¹⁹² Sobre esta cualidad, Steiner explica que en las relaciones internacionales continuamente se toman riesgos, además indica que la diplomacia está “caracterizada no tanto por pruebas de fuerza como por pruebas de nervios” en la gestión de crisis, especialmente armadas.¹⁹³ Por último Jara Roncati señala la cualidad de redactar y expresarse con facilidad. Al respecto, Bremer indica que:

Aquí cobra especial sentido uno de los atributos que la sociedad asigna al trabajo del diplomático: la capacidad de presentar en forma diáfana y convincente sus argumentos. Deben coincidir en el diplomático las cualidades del comunicador. Sin embargo, en el cumplimiento de nuestras funciones, siempre he creído que para convencer hay que estar primero convencido y que la clave de una buena comunicación estriba en ofrecer una visión honesta y, subrayo, objetiva, haciendo énfasis en lo positivo. La regla de oro es hablar con la verdad y no ocultar información, pero ofrecer, con una sólida base de sustentación, los puntos favorables que respalden la buena imagen del país.¹⁹⁴

Adicionalmente el embajador Hubbard asegura que un embajador “debe tener diálogo y fluida interlocución con los formadores de opinión”.¹⁹⁵ Ello debido a que:

[...] el embajador debe ser la persona mejor informada de su país [y] acerca de la nación donde se encuentra adscrito. Se supone que deberá leer diarios, libros y publicaciones en general, ver noticieros, entrevistar a expertos,

acudir a conferencias, ser asiduo de las universidades y visitar museos. También debe ser la persona más enterada de los sucesos de la nación que representa, cosa que aunque parezca obvia, por desgracia no siempre es así. [Existe también] la obligación de difundir una imagen positiva de nuestro país, para lo cual se deben promover actividades culturales, publicar comentarios en periódicos, dar conferencias, mantenerse cerca de la comunidad mexicana, etcétera.¹⁹⁶

Como podemos observar, son muchos y muy variados los elementos que constituyen el perfil profesional de un agente diplomático, especialmente quienes tienen rango de embajadoras y embajadores; aunque, de acuerdo con las embajadoras y los embajadores encuestados para esta investigación, dependiendo del contexto, las circunstancias y las etapas en las que se encuentra, por ejemplo, una negociación, se deban movilizar ciertos elementos, para el eficiente cumplimiento de sus funciones. En este sentido, Fernández explica que

[...] si bien los funcionarios diplomáticos de todos los países comparten “una función y una cultura concebidas en términos generales”, los “intereses, necesidades y limitaciones” de cada país hacen muy diferentes sus respectivos perfiles. Lo verdaderamente ineludible y universal es el “alto grado de profesionalidad” que deberán ostentar los funcionarios diplomáticos del siglo XXI.¹⁹⁷

Planeación estratégica: de acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) la planeación estratégica es “un proceso” que identifica “el impacto, los efectos y los productos deseables” en las instituciones; busca el “equilibrio entre las necesidades inmediatas y la preparación a futuras necesidades, alinear los arreglos institucionales con las metas de desarrollo y asignar los recursos con miras a maximizar su desempeño y favorecer

¹⁹⁰ *Ibid.*, p. 29.

¹⁹¹ Wilson Fernández Luzuriaga, *Op. Cit.*, p. 33.

¹⁹² Eduardo Jara Roncati, *Op. Cit.*, pp. 146-148.

¹⁹³ Barry Steiner, *Op. Cit.*, p. 508.

¹⁹⁴ Juan José Bremer, *Op. Cit.*, p. 201.

¹⁹⁵ Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, p. 80.

¹⁹⁶ *Ibid.*, p. 81.

¹⁹⁷ Wilson Fernández, *Op. Cit.*, p. 32.

un cierto grado de estabilidad y adaptabilidad.”¹⁹⁸
Para la planeación estratégica también se debe:

[...] involucrar a todos los actores clave con el fin de identificar aquellos cambios específicos que son fundamentales para alcanzar las metas de desarrollo establecidas. Este proceso puede incluir la identificación de problemas prioritarios, un análisis de la realidad social, política y económica, y de las capacidades existentes y a desarrollar, la identificación de las causas profundas y de las interdependencias, una planificación de los posibles escenarios, la priorización de temas, y un análisis de costos y beneficios de diversas alternativas.

Política exterior: para William A. Hazleton “consiste tanto en decisiones como en acciones.”¹⁹⁹ Por otro lado, Luis Rubio menciona que la política exterior es “una extensión de la realidad interna”.²⁰⁰ En tanto que Velásquez Rafael, Pearson Frederick S. y Rochester J. Martin entienden a la política exterior como la estrategia que conjuga prioridades y principios de una nación determinada (u organización), convertida en instrumento de búsqueda en el exterior, de aquellos elementos necesarios y útiles para el logro de las necesidades internas, del interés nacional.²⁰¹ Desde luego, una definición orientada al deber ser. Alberto van Klaveren también entiende a la política exterior como parte de la política pública e indica que es “un campo específico de la ciencia política”.²⁰² Van Klaveren indica que “La política exterior de

un Estado es la expresión internacional de una sociedad, pero también sirve para integrar al mundo en esa sociedad’.”²⁰³

Mario Ojeda, por otra parte, señala que:

La formulación de la política exterior de los estados está condicionada por una realidad compleja que delimita su ámbito de acción y sus alcances. En el caso particular de México la política exterior se ve condicionada por varios factores de la realidad social, entre los que se cuentan la estructura económica, las necesidades que plantea el desarrollo económico y tecnológico, la ubicación geográfica, el comercio exterior, la política de otros estados y en última instancia la estructura del poder mundial.²⁰⁴

Así mismo, explica que “la política exterior de los estados tiene un límite: aquel que le marca la política exterior de los otros estados.”²⁰⁵ También remarca que “la política exterior debe [...] fomentar y no contradecir la acción interna hacia la unidad nacional.”²⁰⁶

Por otro lado, Rosa Isabel Gaytán Guzmán aporta una definición más, expresando que:

La política exterior es la expresión de la relación entre grupos y clases sociales mediada por el Estado y abandera la ideología de éste, reflejando las articulaciones de fuerza entre todos los actores y en donde las élites políticas definen e imponen lo que establecen como el *interés nacional* [itálicas propias].²⁰⁷

¹⁹⁸ PNUD, *Medición de la capacidad*, [en línea], Nueva York, 2010, p. 3. Dirección URL: <https://n9.cl/1ucbt>, [consulta: 24 de junio de 2021].

¹⁹⁹ CEPAL (1988), *Op. Cit.*, p. 9.

²⁰⁰ Luis Rubio, “¿Cambio o continuidad en la política exterior?”, [en línea], México, Centro de Investigación para el Desarrollo, A. C., 2 de abril de 2005, Dirección URL: <https://n9.cl/3ac0s>, [consulta: 23 de junio de 2020].

²⁰¹ Alejandro Muñoz Alonso, “Política exterior e interés nacional”, [en línea] Madrid, *Cuadernos de Pensamiento Político*, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, abril - junio., 2006, núm. 10. pp. 142-143. Dirección URL: <https://n9.cl/bsm0n>, [consulta: 2 de abril de 2021]; Pearson Frederick S. y Martin Rochester J., “Capítulo IV “Descripción del comportamiento de la Política Exterior: ¿qué nacen las naciones-estado?”, *Relaciones internacionales. Situación global en el siglo XXI*. McGraw Hill Interamericana. 2da ed. 1988, 621 pp. Y Rafael Velásquez Flores, “Características contemporáneas de la política exterior de México”, en

Relaciones Internacionales, No. 80-81, México, FCPyS-UNAM, mayo-diciembre de 1999, p. 126 y Pearson Frederick S. y Martin Rochester J., “Capítulo IV “Descripción del comportamiento de la Política Exterior: ¿qué nacen las naciones-estado?”, *Relaciones internacionales. Situación global en el siglo XXI*. McGraw Hill Interamericana. 2da ed. 1988, 621 pp.

²⁰² Alberto van Klaveren, “Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: modelo para armar”, en *Revista del Instituto de Estudios Internacionales*, Universidad de Chile, vol. 25, núm. 98, abril – junio 1992, p. 215.

²⁰³ *Ibid.*, pp. 177-178.

²⁰⁴ Mario Ojeda, *Op. Cit.*, contraportada.

²⁰⁵ *Ibid.*, p. 80.

²⁰⁶ *Ibid.*, p. 87.

²⁰⁷ Gaytán Guzmán Rosa, “La política exterior de México durante el siglo XX: hechos y análisis”, [en línea], México, *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm.

Al mismo tiempo señala que “el estudio de la política exterior de México obliga a considerar el lugar que éste ocupa en el contexto del desarrollo capitalista mundial para especificar los rasgos que le son propios.”²⁰⁸

Nueva Gestión Pública o postburocratismo: el postburocratismo es una “reconfiguración teórica”²⁰⁹ sobre el estudio y legitimidad de la organización burocrática fundamentada en el modelo planteado por Max Weber.²¹⁰ De acuerdo con Rafael Martínez Puón entre los principales postulados de la Nueva Gestión Pública (NGP) está poner énfasis:

[...] en la gestión por encima de las políticas; en organizar el gobierno en grupos de agencias y de departamentos, más que en pirámides tradicionales y jerarquizadas; en la adopción de toma de decisiones estratégicas y orientadas a la obtención de resultados y medidas de mejora de la calidad; en recortar los gastos en vez de crear nuevos; en una mayor flexibilidad; en optimizar la eficiencia en la prestación de servicios públicos; en la promoción de la competencia en el ámbito y entre organizaciones del sector público [...] señala que los servicios profesionales de carrera son la versión moderna de los servicios civiles [...].²¹¹

De igual manera, Gutiérrez indica que la NGP “se centra en la promoción de una cultura orientada al desempeño en un sector público menos centralizado”.²¹²

Las características que presenta este modelo teórico, podemos acotarlas en cuatro: la figura del Estado sigue siendo central; se acepta la necesidad de una reforma al derecho administrativo para evitar acciones arbitrarias; se preserva al servicio público, entendido su condición, estatus y cultura y se defiende a la democracia representativa.²¹³ Así mismo, los principios de la NGP son: la confiabilidad y previsibilidad; la operatividad fundamentada en reglas; la transparencia; la fiscalización, el monitoreo; la imparcialidad; la integridad profesional.²¹⁴ No obstante, Guerrero hace énfasis en que la NGP hizo:

[...] cambios dentro del sistema a través de los cuales no se trató de reemplazar sus elementos esenciales, sino desplazarlos [...] para dar vida al modelo posburocrático, perpetuando una burocracia que coexiste sin discriminaciones con el gobierno empresarial. Las antiguas estructuras políticas, administrativas y jurídicas tampoco desaparecieron [...].²¹⁵

La NGP se sustenta en principios y conceptos neoliberales. Su esquema fue desarrollado en países anglosajones (Australia, Canadá, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Reino Unido), donde se argumentaba, siguiendo a Carles Ramio,²¹⁶ que:

[...] la ausencia de eficacia y eficiencia del sector público pone en peligro su legitimidad y estabilidad que puede llegar a poner en cuestión el propio sistema político, ya que en la medida en que los gobiernos no proporcionen con eficacia las políticas y los servicios públicos demandados socialmente

133, enero-abril de 2019, p. 216, Dirección URL: <https://n9.cl/zk9sZ>, [consulta: 29 de junio de 2020].

²⁰⁸ Rosa Isabel Gaytán Guzmán, [tesis para obtener el grado de doctora en Relaciones Internacionales] Orígenes y construcción de la política exterior de la Revolución Mexicana: la doctrina Carranza, [en línea], México, Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 2018, p. 378. Dirección URL: <https://n9.cl/gtk8u>, [consulta: 27 de junio de 2020].

²⁰⁹ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 145.

²¹⁰ *Ibid.*, p. 143.

²¹¹ Martínez Puón, Rafael, “Cinco mitos sobre el servicio profesional de carrera en México”, [en línea], *Convergencia*, vol. 15, núm. 48, p. 211. Dirección URL: <https://n9.cl/b3h70>, [consulta: 15 de julio de 2020].

²¹² *Idem.*

²¹³ *Ibid.*, p. 147.

²¹⁴ *Ibid.*, pp. 145-146.

²¹⁵ Omar Guerrero, “El fin de la Nueva Gerencia Pública”, [en línea], Estado, Gobierno y Gestión Pública, *Revista Chilena de Administración Pública*, Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile, Núm. 13, Junio 2009, p. 19. Dirección URL: <https://n9.cl/drz8g>, [consulta 2 de abril de 2021].

²¹⁶ Carles Ramió Matas, “Los problemas de la implantación de la Nueva Gestión Pública en las administraciones públicas latinas: modelo de estado y cultura institucional”, [en línea], Caracas, *Revista del CLAD Reforma y Democracia* núm. 21, 2001, p. 2. Dirección URL: <https://n9.cl/gokbn>, [consulta 2 de abril de 2021].

disminuyen los apoyos al sistema político (Bazaga, *et al.*, 1998).²¹⁷

Así, Ramió advierte que con este modelo, en los países latinoamericanos, se aceptó el riesgo de “ceder la agenda pública a actores privados.” En relación a ello, expone, que en los países donde “la corrupción está institucionalizada”, se manifiesta este hecho en los tres niveles de la Administración: en la dimensión política²¹⁸, profesional-estratégica y en la dimensión profesional operativa. Adicionalmente, menciona que la corrupción es también un problema social y que se encuentra tanto en la esfera pública como en la privada.²¹⁹

Entre los elementos que emplea este enfoque de acuerdo con Ramió, está la flexibilidad que si bien, es indispensable para mejorar algunos aspectos del esquema de burocratización — como una rápida adaptación a los cambios— la “escasa institucionalización de estos sistemas organizativos permite una discrecionalidad que puede favorecer dinámicas poco deseables y perversas.”²²⁰ No sólo se debe actuar y responder rápido, sino acertadamente.

La NGP de acuerdo con Guerrero, “propone la introducción de una renovada esencia empresarial dentro del gobierno, en reemplazo de lo que supone como agotada naturaleza burocrática.”²²¹ Guerrero afirma que este modelo está agotándose en la teoría y en la práctica²²², por lo que “se requiere una nueva agenda, en la que el Estado se encuentre en el centro, y en la que se piense a la Administración Pública desde la ciudadanía, y no desde la clientela.”^{223,224} Ramió afirma, al respecto, que:

[...] la condición de ciudadanos a clientes es un paso atrás y no al revés. Los ciudadanos son mucho más que clientes de servicios públicos, de hecho los ciudadanos son los accionistas políticos y económicos de las administraciones públicas y tienen muchos más derechos de los que están asociados al rol de cliente. Entre la Administración pública y la ciudadanía no hay un contrato comercial sino un contrato social y político.²²⁵

Finalmente, Guerrero expresa que en Iberoamérica, ha traído: “pauperización, una fuente de descomposición social y un ácido para la convivencia política” siendo:

[...] el resultado de un proceso constituido por dos etapas de privatización de los espacios públicos. La primera fase entraña la exprivatización del Estado y consiste en el procedimiento por el cual la administración pública trasfiere la producción de bienes y servicios a la administración privada, moviendo al Estado hacia fuera del mercado. La segunda etapa consiste en la endoprivatización del Estado, es decir, la sustitución de la administración pública de los asuntos nacionales, por la idea, la metodología y la técnica de la gerencia privada, moviendo al mercado hacia dentro del Estado. En la exprivatización la gerencia pública funge como el sujeto de la transacción de cosas hacia el mercado; en la endoprivatización esa gerencia se convierte [en] el objeto de la transacción mercantil. En la primera etapa la gerencia pública es el mercader, en la segunda fase es la mercancía. En tanto la exprivatización afecta al qué de la administración pública, la endoprivatización lo hace con el cómo.²²⁶

Profesión: la profesión²²⁷ en palabras de Arturo Ballesteros Leiner es “la connotación²²⁸ de la actividad laboral especializada que considera códigos morales y que por tanto refiere a la

²¹⁷ *Ibid.*, p. 3.

²¹⁸ Carlos Ramió la refiere como la cúpula estratégica.

²¹⁹ *Ibid.*, p. 23.

²²⁰ *Idem.*

²²¹ Omar Guerrero, *Op. Cit.*, p. 17.

²²² *Ibid.*, pp. 20-21.

²²³ *Ibid.*, p. 17.

²²⁴ Véase María del Carmen Pardo, “El Servicio Civil de Carrera para un mejor desempeño de la Gestión Pública”, [en línea], México, ASF, *Serie Cultura de la Rendición de*

Cuentas, núm. 8. 2005, pp. 93-79. Dirección URL: <https://n9.cl/wiwwf>, [consulta: 24 de mayo de 2021].

²²⁵ Carlos Ramió Matas, *Op. Cit.*, p. 15.

²²⁶ Omar Guerrero, *Op. Cit.*, p. 17.

²²⁷ Para conocer más sobre los elementos de la profesión véase “profesión”, p. 240, “Anexo IX. Figura 1.” p. 204.

²²⁸ La connotación entendida como: dar a la actividad laboral especializada a la dimensión ética un valor más allá de su denotación o significado superficial. Nuria Lucena Cayuela, *Op. Cit.*, pp. 278 y 328.

dimensión ética del ejercicio y deber profesionales.”²²⁹

Por otro lado Weber considera que la idea de profesión debe contemplar elementos como la vocación o “llamamiento interior hacia algo”²³⁰, la carrera o los estudios especializados, la organización o el espacio donde se ejerce la profesión e incluso elementos del azar, desde luego, sin invalidar la importancia que tiene el elemento de la vocación.²³¹

Georgina Paris, *et. al.*, también hacen referencia a que lo ideal es que una profesión esté conformada por elementos como la vocación y el “conocimiento teórico (competencias técnicas)” pero también por el:

[...] dominio de la praxis (competencias metodológicas), aptitudes y actitudes (competencias transversales), ejercicio de la deontología y de la ética profesional, aprendizaje de la experiencia como interacción de la teoría y la práctica, comunidad profesional organizada, reconocida y respetada (prestigio profesional), autonomía y responsabilidad profesional, y criterios restringidos de acceso (formación inicial y continua reglada).²³²

Profesional: se puede entender como adjetivo y puede representar a una acción o a alguien, de acuerdo con Humberto Ledezma, contemplando las siguientes características: que se encuentre inmerso en un campo de conocimiento específico; que sea desarrollado a partir de un sistema de educación y práctica específica; que se tenga conciencia de una responsabilidad social y que

posea un sentido de pertenencia a un cuerpo profesional.²³³

Así también, Arturo Ballesteros Leiner explica que un profesional se considera “autoridad” o experto en “su propio campo”.²³⁴ Por otra parte, Gutiérrez, menciona que cuando se habla del ejercicio profesional en el ámbito público, se incorpora a la función pública la superación de una prueba de aptitud, al menos ello sería lo ideal, para ostentar el cargo; se asume el cargo entendiendo que no podrá haber una incompatibilidad entre ingresos privados y públicos; se entiende que la permanencia en el cargo público tendrá un doble mecanismo de control, por los cargos superiores y por la ciudadanía.²³⁵

Profesionalidad: Georgina París, José Tejada y Jordi Coiduras señalan que “la profesionalización engendra en su ser la profesionalidad, entendida como el conocimiento experto, el dominio de habilidades y la determinación y reconocimiento social de las competencias para una profesión.”²³⁶ Así mismo, la profesionalidad²³⁷, de acuerdo con Hawes y Corvalán es “la combinación con mayor o mejor maestría de las capacidades aprendidas en la actuación profesional o ejecución de la *competencia [itálicas propias]*”.²³⁸ Es la identificación de los conocimientos y cualidades para movilizarlos con el fin de hacer frente a los problemas y se relaciona o “tiende a definirse por la relación dialéctica entre el puesto de trabajo y la organización donde se ejerce”.²³⁹ Hablamos, del mismo modo, de expectativas que la organización tiene sobre el comportamiento o conducta que deben tener los profesionales, cómo deben “interactuar en el medio”, teniendo

²²⁹ Arturo Ballesteros Leiner, *Max Weber y la sociología de las profesiones*, [en línea], Universidad Pedagógica Nacional, Colección Más textos, núm. 25, México, 2007, p. 76. Dirección URL: <https://n9.cl/mkpwv>, [consulta: 07 de diciembre de 2019].

²³⁰ *Ibid.*, pp. 103-104.

²³¹ *Ibid.*, pp. 79 y 104.

²³² Georgina Paris Mañas, *et al.*, *Op. Cit.*, p. 270.

²³³ Humberto Ledezma, “La profesionalización de los diplomáticos”, [en línea], Santiago de Chile, *Diplomacia*, núm. 108, julio-septiembre, 2006, p. 53, Dirección URL: <https://n9.cl/l2eir>, [consulta: 23 de junio de 2020].

²³⁴ *Ibid.*, p. 152.

²³⁵ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 137.

²³⁶ Georgina París Mañas *et al.*, *Op. Cit.* p. 270.

²³⁷ Para conocer los elementos de la profesionalidad véase “Anexo IX. Figura 1”, p. 237.

²³⁸ Gustavo Hawes y Oscar Corvalán, *Op. Cit.*, p. 21.

²³⁹ Benito Echeverría Samanes, “Configuración actual de la profesionalidad”, [en línea], México, *Letras de Deusto*, vol. 91, núm. 31, 2001, p. 44. Dirección URL: <https://n9.cl/85ts2>, [consulta: 27 de mayo de 2020].

en cuenta tanto la competencia técnica —o la "selección y transmisión de la información, análisis, resolución de problemas, toma de decisiones"—, como la competencia social —o los comportamientos "exigidos por el contexto socio-organizativo"—. Sobre las competencias sociales de las actividades laborales Benito Echeverría Samanes precisa que:

[...] unas se refieren más a la persona (autoestima, motivación, iniciativa, sentido crítico, etc.), otras más al trabajo y a la profesión (disponibilidad, creatividad, seriedad, etc.) y otras al entorno en que la primera desarrolla su actividad laboral (diálogo, cooperación, solidaridad, etc.).²⁴⁰

Profesionalismo: de acuerdo con Linda Evans²⁴¹ consiste en la orientación actitudinal y conductual que los individuos poseen hacia sus ocupaciones. También refiere un conjunto especial de condiciones personales, organizacionales y políticas que definen y articula la calidad y el carácter de las acciones de los profesionales en cuestión, bajo una "noción colectiva: como pluralidad, compartida por muchos".²⁴² Así mismo, Evans resalta que:

El profesionalismo se constituye, en gran parte, por la *cultura profesional* [itálicas propias²⁴³], [...] Además, el consenso de interpretación sugiere que el profesionalismo va más allá [...] al delinear el contenido del trabajo realizado por la profesión, reflejado en roles y responsabilidades aceptados, funciones y competencias clave, rango de habilidades y conocimientos requeridos, y la naturaleza general del trabajo.²⁴⁴

Otro elemento importante que refiere Evans sobre el profesionalismo es que no es inmutable, sino que es afectado por los cambios históricos, por lo que es un concepto, que al ser socialmente construido debe tener también una naturaleza cambiante y ser congruente con el contexto.²⁴⁵

Profesionalización: es, en palabras de Carlos Gómez Díaz:

[...] acción o motor de activación para alcanzar, perfeccionar o actualizar la competencia laboral, con actos que impactan y fortalecen los conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes necesarias y predeterminadas para la realización de un trabajo efectivo y de calidad, el cual pueda evaluarse. Lo anterior significa que la *competencia* [itálicas propias] requerida se predetermina y la profesionalización establece la vía para darle alcance.²⁴⁶

Georgina París *et. al.*, señalan que la profesionalización debe:

[...] requiere de los individuos más allá de conocimientos, de su capacidad de profundizar y enriquecer sus primeros saberes a partir de las oportunidades que le ofrece el entorno y que a raíz de éstos pueda adaptarse [...] al permanente cambio (Delors *et al.*, 1996: 95). El contexto económico y laboral actual no sólo precisa de profesionales con un gran desarrollo en competencias específicas - técnicas y metodológicas-, sino de la disposición de otras de carácter más transversal -competencias participativa y personal-. El "saber estar" y el "saber ser" son una exigencia en el actual mercado laboral, además del "saber" y "saber hacer".²⁴⁷

²⁴⁰ Benito Echeverría Samanes (2008), *Op. Cit.*, p. 45.

²⁴¹ Para conocer los elementos del profesionalismo véase "Anexo IX. Figura 1", p. 237.

²⁴² Linda Evans, *Professionalism, professionalism and the development of education professionals*, British Journal of Educational Studies, vol. 56, núm. 1, 2008, p. 5-7. Dirección URL: <https://n9.cl/wibm9>, [consulta: 28 de febrero de 2021].

²⁴³ La cultura profesional, de acuerdo con Linda Evans: puede interpretarse como ideologías compartidas, valores y formas y actitudes generales de trabajo: "una configuración de creencias, prácticas, relaciones, lenguaje y símbolos distintivos de una unidad social en particular." *Ibid.*, p. 7.

²⁴⁴ *Ibid.*, p. 7.

²⁴⁵ *Ibid.*, p. 3.

²⁴⁶ Carlos Gómez Díaz de León, "Un enfoque estratégico en la Gestión de los Recursos Humanos: El Sistema Integral de Profesionalización para la Administración Pública", [en línea], *X Congreso Anual de la Academia de Ciencias Administrativas*, mayo 2006, p. 22, Dirección URL: <https://n9.cl/t51fe>, [consulta: 12 de marzo de 2019].

²⁴⁷ Georgina París Mañas, *et al.*, "La profesionalización de los profesionales de la formación para el empleo en constante [in]definición en Europa", [en línea], *Revista Profesorado*, vol. 18, núm. 2, Universidad de Granada, mayo-agosto 2014, p. 269. Dirección URL: <https://www.ugr.es/~recfpro/rev182COL7.pdf>, [consulta: 10 de marzo de 2019].

La profesionalización abarca el proceso de ingreso, formación y actualización, promoción, sanción, rotación y retiro. La relación de los elementos que constituyen a la profesionalización como lo son, según Elda León de la Garza: el *mérito* —y ligado a ello el cumplimiento de los valores y principios democráticos—, la capacitación, la correcta especialización, la vocación de servicio, la eficiencia, eficacia y la honestidad, son elementos esenciales en la constitución del perfil profesional moderno.²⁴⁸ Así mismo, en el modelo de profesionalización²⁴⁹, identificamos dos tipos. El primero es la “profesionalización abierta” donde tiene un mayor peso el mérito frente a la antigüedad, se cuenta con incentivos por cumplimiento de objetivos — con un mecanismo de evaluación del desempeño— y se concursa por los cargos. En este modelo se tiene una visión horizontal y meritocrática. Sobre el segundo modelo, la “profesionalización cerrada”, se da mayor peso a la antigüedad frente al mérito. Por ello la experiencia diplomática se considera más a la hora de otorgar los cargos. Su visión es más jerárquica y vertical.

Cabe señalar que Guerrero hace una fuerte crítica al señalar que se toma al “examen de méritos para ingresar a la administración pública como el “bautismo burocrático del saber.”²⁵⁰ En ese sentido y de acuerdo con con Aristizábal “la profesionalización tiene que ver con el grado de autonomía relacionada con los actores políticos y los mecanismos para entenderla que se centran en cuestiones de meritocracia, especialización y

los incentivos a la competencia [...] el cual no se deje influenciar por prácticas clientelares o elitistas.”²⁵¹ Por otra parte, Leticia Cardel indica que:

[...] la proliferación y especialización de las tareas políticas, la necesidad de mantener relaciones regulares con otras asociaciones y organismos burocratizados, conducen a un tipo de profesionalización que implica que los funcionarios tienden a vivir cada vez más de la política y de los recursos que obtienen de ella o, en términos de Max Weber, hacer de la política una profesión [...] en la medida que van ocupando distintos cargos, de poder diferenciado, van adquiriendo experiencia, práctica, relaciones y conocimientos diversos que los van formando como especialistas en temas determinados: a medida que los políticos van extendiendo su carrera en la política, de ámbitos de menor representación a cargos de mayor responsabilidad, su profesionalización se ve acompañada de una mayor capacidad de decisión.²⁵²

El caso de la profesionalización de la Política Exterior no es la excepción, no obstante la diferencia que tiene con la política nacional es que debe obedecer al interés nacional/Estatal y no a un interés partidista pues articula políticas, no de gobierno, sino de Estado. Sobre este punto, Juan Guerrero Amparán, también concluye que la profesionalización puede tener diferentes sentidos pero estos “esencialmente tienen que ver con el grado de autonomía respecto de los actores políticos y los mecanismos que definen tal profesionalización.”²⁵³

²⁴⁸ Elda Ayde, León de la Garza, “La importancia de la profesionalización como estrategia de gestión de la función pública”, [en línea], *VinculaTégica EFAN*, Facultad de Contaduría Pública y Administración, Universidad Autónoma de Nuevo León, Julio 2015 - Junio 2016, año 2, núm. 1, p. 88, Dirección URL: <https://n9.cl/u99lr>, [consulta: 13 de marzo de 2019].

²⁴⁹ Para conocer los elementos de la profesionalización véase “Anexo IX. Figura 1.” p. 237.

²⁵⁰ Omar Guerrero, “La Administración Pública en las grandes corrientes del pensamiento social. Marxismo y anarquismo”, [en línea], México, *La administración pública a través de las ciencias sociales: un análisis sobre la administración pública en el Estado mexicano*, Fondo de Cultura Económica, 2010, p. 98. Dirección URL: <https://n9.cl/taxkz>, [consulta: 27 de julio de 2020].

²⁵¹ Melissa Viviana Aristizábal Terán, *Op. Cit.*, p. 5.

²⁵² Leticia Cardiel Téllez y Andrade Carreño, [tesis para obtener el grado de Maestra en Estudios Políticos y Sociales] *La Profesionalización Legislativa: Una Propuesta de Capacitación para los Diputados Federales*, [en línea], México, Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales-UNAM, Mayo 2017, p. 65. Dirección URL: <https://bit.ly/3iGoEVH>, [consulta: 19 de enero de 2021].

²⁵³ Claudio Fuentes, “Internacionalización sin «modernización»: el caso del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile”, [en línea], *América Latina Hoy*, Universidad de Salamanca, núm. 46, agosto, 2007, p. 116, Dirección URL: <https://n9.cl/t60s8>, [consulta: 22 de junio de 2020].

Por otro lado, Jönsson y Hall explican que la profesionalización de la diplomacia ha sido “un proceso lento e irregular”. En la segunda mitad del siglo XIX la mayoría de los gobiernos europeos se esforzaron por controlar más estrictamente la contratación y promoción de las funcionarias y los funcionarios diplomáticos sobre la base del mérito más que sobre la base del rango social; al tiempo que introdujeron requisitos de nacionalidad, pruebas y programas de formación. Si bien, sólo con el estallido de la I Guerra Mundial puede considerarse a la diplomacia como una profesión bien establecida.²⁵⁴ Además remarcan que se ha conservado suficiente unidad profesional para calificarles como una “comunidad epistémica” y “transnacional”, al compartir creencias, valores y prácticas discursivas.²⁵⁵

Prospectiva: Guillermina Baena Paz, señala que la prospectiva “[...] intenta elaborar una pluralidad de imágenes de visiones futuras”²⁵⁶; es, como señala Víctor Batta Fonseca²⁵⁷, una metodología que emplea herramientas que indagan y pronostican de forma objetiva posibles escenarios identificando problemas y proponiendo soluciones acorde a las circunstancias presentes y futuras”.²⁵⁸ La prospectiva planea estrategias de acción de forma que impulsa a los actores a ser proactivos, a tomar decisiones a través de la información obtenida en sus estudios, siendo un “método de investigación consciente de las incertidumbres propias de la complejidad social que busca las probabilidades y no las certezas”.²⁵⁹ Teniendo presente lo anterior, Concheiro remarca que “la

labor de prospectiva internacional adquiere un valor de primer orden” puesto que en la política exterior es imperante “definir la forma y las bases sobre las cuales una nación toma sus decisiones.”²⁶⁰

La práctica adecuada de la prospectiva atenúa las posibilidades de que las crisis externas se traduzcan en crisis nacionales, permite erigir las barreras necesarias frente a elementos negativos del escenario internacional y aprovechar cabalmente las oportunidades que ofrece. Además, permite vincular las aspiraciones nacionales con las condicionantes y limitaciones imperantes en el ámbito externo, y coadyuva a programar, orientar y canalizar racionalmente los recursos [...] en la aplicación de la política exterior.²⁶¹

Vemos cómo la prospectiva es un elemento indispensable entre las herramientas analíticas para cualquier agente diplomático y para las instituciones que gestionan la Política Exterior.

Protocolo: apoyándonos de la definición de Patiño, el protocolo se conforma por:

reglas, ordenanzas, reglamentos, leyes, pautas, etcétera, establecidas, por decreto, compilación de documentos o aplicados por la costumbre [...] el protocolo nos dice cómo ha de hacerse en un evento para que estas relaciones resulten exitosas y armoniosas [...] el Protocolo Diplomático es el “conjunto de formas de comportamiento verbal y no verbal que se ha ido estableciendo de común acuerdo con la usanza y que posibilita la reducción de la incertidumbre y ambigüedad propias de un entorno condicionado por la diversidad cultural.”²⁶²

²⁵⁴ Christer Jönsson y Martin Hall, *Op. Cit.*, p. 41.

²⁵⁵ *Idem.*

²⁵⁶ Antonio Alonso Concheiro, “Palabras Preliminares” en Guillermina Baena Paz, *Planeación Prospectiva Estratégica. Teorías, metodologías y buenas prácticas en América Latina*, [en línea], México, FCPyS-UNAM, Programa de Apoyo a Proyectos de Innovación y Mejoramiento de la Enseñanza, núm. PE300414, 2015, p. 13. Dirección URL: <https://n9.cl/d02ws>, [consulta: 21 de mayo de 2021].

²⁵⁷ Víctor Batta Fonseca, “Impulso a la enseñanza de la prospectiva en Relaciones Internacionales”, [en línea], *Revista de Relaciones Internacionales*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, núm. 116, mayo-agosto, 2013, p. 43. Dirección URL: <https://n9.cl/hlfc7>, [consulta: 21 de mayo de 2021].

²⁵⁸ Enrique Berruga Filloy, “Prospectiva y planeación en las relaciones internacionales” en *La política exterior de México*, [en línea], Centro de Estudios Internacionales and Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, 1997, p. 13. Dirección URL: <https://n9.cl/f2ztl>, [consulta: 04 de julio de 2020].

²⁵⁹ *Ibid.*, p. 59

²⁶⁰ *Cfr.*, Luciano Tomassini “El análisis de la política exterior”, Santiago, *Revista del Instituto de Estudios Internacionales*, Universidad de Chile, vol. 21, núm. 84, octubre - diciembre 1988, pp. 498-559 y Enrique Berruga Filloy, *Op. Cit.*, p. 151.

²⁶¹ Enrique Berruga Filloy, *Op. Cit.*, p. 152.

²⁶² Rafael Patiño Rodríguez, *Op. Cit.*, pp. 55-57.

Secretaría de Relaciones Exteriores: forma parte del gabinete presidencial y es una dependencia del gobierno que, de acuerdo con su reglamento interno, ejecuta la política exterior de México; promueve, propicia y asegura la coordinación de las acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la APF, de conformidad con las atribuciones que a cada una de ellas corresponda; dirige al SEM e; interviene en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte.²⁶³

Servicio civil: Guerrero Amparán señala que es:

[...] [el] conjunto de reglas [que] controla y dirige a los recursos humanos de la unidad, y [que] crea un mercado laboral cerrado que se conecta con el mercado laboral nacional a través de puntos de entrada y salida. Las reglas de la entrada y la salida, de la permanencia y la movilidad dentro del sistema (la carrera), de la asignación de las actividades y funciones de sus integrantes, y de los premios y castigos a los mismos (incentivos), constituyen [sus] características [...].²⁶⁴

Luis Rivas Tovar explica que las características del sistema del servicio civil son que existe un sistema de reclutamiento para el ingreso a través de un concurso público y se toman en cuenta elementos como el mérito, la preparación y la capacidad técnica del aspirante; existe una capacitación para sus integrantes, favoreciendo la profesionalización; existe la movilidad (horizontal o vertical) al interior del servicio, donde la antigüedad juega un papel importante, también el mérito (para la permanencia y la promoción) y existen los derechos y las obligaciones. En

México hay 19 dependencias que conforman al servicio civil y entre ellas encontramos al SEM.²⁶⁵

Servicio Exterior Mexicano: es definido por su respectiva Ley, en el artículo primero como:

[...] el cuerpo permanente de funcionarios del Estado, encargado específicamente de representarlo en el extranjero y responsable de ejecutar la política exterior de México, de conformidad con los principios normativos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.²⁶⁶

Hubbard describe que “el cuerpo es gestionado directamente por la SRE, tanto por la Dirección General del Servicio Exterior y Personal, como por la Comisión de Personal de la SRE.”²⁶⁷ El SEM, indica, “siempre ha sido parte intrínseca del proyecto mismo de nación. [...] prácticamente el único que existió dentro de la Administración Pública Federal durante los dos primeros siglos de vida nacional.”²⁶⁸ Hablamos pues de funcionarios del Estado que pertenecen a un grupo burocrático, (una clase dominante como explica Weber²⁶⁹) “implica un sistema de sobre y subordinación férreamente organizado”²⁷⁰ regido por leyes, normas y objetivos de una estructura determinada y que busca estabilidad, donde, “sólo pueden prestar servicios aquellas personas que, según reglas generales, están calificadas para ello.”²⁷¹

Servicio Profesional de Carrera: el SPC, de acuerdo con Martínez Puón, se conforma por un sistema de empleo en el sector público donde se incorporan ciudadanos por el factor de méritos, conocimientos, valores y trabajo. Adicionalmente, Puón señala que en la década de los años noventa, siguiendo la tendencia mundial, se

²⁶³ DOF, *Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública*, [en línea], México, 19 de julio de 2017, Dirección URL: <https://n9.cl/iwine>, [consulta: 2 de septiembre de 2019].

²⁶⁴ Juan Guerrero Amparán, *Consideraciones sobre la instauración del servicio civil en México*, [en línea], México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, núm. 90, 2000, p. 2. Dirección URL: <https://n9.cl/nxubn>, [consulta: 27 de mayo de 2020].

²⁶⁵ Véase “Anexo XIV. Tabla 1”, p. 239.

²⁶⁶ DOF, *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], el 4 de enero de 1994, México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Dirección URL:

<https://n9.cl/skg2r>, [consulta: 10 de marzo de 2019].

²⁶⁷ Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, p. 113.

²⁶⁸ *Idem*.

²⁶⁹ Max Weber, *¿Qué es la Burocracia?*, [en línea], Libros Tauro. Universidad del Centro de Estudios Macroeconómicos, p. 120. Dirección URL: <https://n9.cl/a9fl>, [consulta: 12 de marzo de 2019].

²⁷⁰ *Ibid.*, p. 5.

²⁷¹ *Ibid.*, p. 4.

incorporan elementos de carácter gerencial como: las competencias, la evaluación del desempeño, el uso intensivo de tecnologías de la información, entre otros elementos.²⁷²

Sistema de Servicio Profesional de Carrera: se refiere al “mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad.”²⁷³ Observamos elementos del enfoque de la *NGP* debido a que dicho sistema pretende ser considerado una:

[...] política pública clave para la profesionalización de los servidores públicos, fomenta la eficiencia y eficacia de la gestión pública, lo que se traducirá en una mejora en los servicios que se ofrecen a la ciudadanía. Este Sistema permite administrar los recursos humanos de las instituciones sujetas a la Ley del Servicio Profesional de Carrera y garantizar su ingreso, desarrollo y permanencia en la Administración Pública Federal a través del mérito y la igualdad de oportunidades; en un marco de transparencia y legalidad.²⁷⁴

Soberanía: Enrique Berruga Filloy la define como “la capacidad de un pueblo para tomar sus propias decisiones.”²⁷⁵ Está vinculada al “grado de independencia que un país goza respecto del resto de la comunidad internacional.”²⁷⁶

Tecnocracia: Tirso Medellín expone que para la tecnocracia el conocimiento técnico y científico debe ser el criterio fundamental en la organización política y social, misma que debe

ordenarse a partir de los principios y conocimientos positivos. Así mismo, postula que los científicos, tecnócratas o el cuerpo de especialistas “sean los nuevos gobernantes”.²⁷⁷

Teoría Organizacional: De acuerdo con Gareth R. Johnson es el “estudio de cómo funcionan las organizaciones y cómo influyen en el ambiente donde operan afectan y son afectadas por este.”²⁷⁸ Respecto a la profesionalización Maryury E. Morejón Santistevan reconoce que:

Los actuales programas de formación [...] se acompañan de una orientación ideológica gerencialista basada en «el mercado conoce lo mejor», una medición de resultados surgida mediante indicadores de desempeño, comercialización del conocimiento y de la investigación como productos. En ello se requiere la formación de un perfil científico nuevo, más adaptado a los escenarios locales actuales y globales, y que sea capaz de romper los viejos modelos académicos.²⁷⁹

Es por ello que en este estudio ocupamos variables y conceptos de dicha teoría, para entender a la administración pública de lo exterior con los enfoques y teorías a los que responden sus marcos normativos, teniendo presente, como menciona Maryury E. Morejón, que:

[...] en la innovación en las organizaciones del sector público en comparación con el sector privado se aplican un conjunto muy diferente de regulaciones, intereses, restricciones, presiones, exigencias y demandas diferentes a las que se pueden encontrar en el mercado de bienes y servicios para ser requeridos por los demandantes consumidores.²⁸⁰

²⁷² Rafael Martínez Puón, “Cinco mitos sobre el servicio profesional de carrera en México”, [en línea], *Convergencia*, Universidad Autónoma del Estado de México, no. 48, septiembre-diciembre 2008, p. 204. Dirección URL: <https://n9.cl/b3h70>, [consulta: 21 de enero de 2019].

²⁷³ DOF, *Decreto por el que se expide la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal; se reforman la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; y se adiciona la Ley de Planeación*, [en línea], 10 de abril de 2003 México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Dirección URL: <https://n9.cl/o2wg6>, [consulta: 23 de septiembre de 2019].

²⁷⁴ S/autor, “Sistema de Servicio Profesional de Carrera”, [en línea], México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, s/fecha, Dirección URL: <https://n9.cl/votax>, [consulta: 11 de junio de 2021].

²⁷⁵ Enrique Berruga Filloy, *Op. Cit.*, p. 151.

²⁷⁶ *Idem.*

²⁷⁷ Tirso Medellín Barquín, [tesis para obtener el grado de Maestro en Filosofía], *Crítica de La Tecnocracia*, [en línea], Facultad de Filosofía y Letras, México, 2012, pp. 12-13. Dirección URL: <https://n9.cl/cxs7h>, [consulta: 27 de mayo de 2020].

²⁷⁸ Jones Gareth R., *Op. Cit.*

²⁷⁹ Maryury E. Morejón Santistevan, *Op. Cit.*

²⁸⁰ *Ibid.*, p. 130.

Anexo II Acrónimos

APF	– Administración Pública Federal
CIC	– Convención Iberoamericana contra la Corrupción
CICGP	– Carta Iberoamericana de Calidad de la Gestión Pública
CIFP	– Carta Iberoamericana de la Función Pública
CVRD	– Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas
DGAAD	– Dirección General Adjunta de la Academia Diplomático
DGIMR	– Dirección General del Instituto Matías Romero
DGPOP	– Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.
DOF	– Diario Oficial de la Federación
IMR	– Instituto Matías Romero
IMRED	– Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos
LFRSP	– Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
LGRA	– Ley General de Responsabilidades Administrativas
LOAPF	– Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
LOSEM	– Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano
LSEM	– Ley del Servicio Exterior Mexicano
LFTSE	– Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado
MESICICC	– Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la CIC
MGOSRE	– Manual General de Organización de la SRE.
MIR	– Matriz de Indicadores de Resultados
MOIMR	– Manual de Organización del IMR.
MPIMR	– Manual de Procedimientos del IMR.
NGP	– Nueva Gestión Pública
PCSEM	– Plan de Carrera del Servicio Exterior Mexicano.
PEM	– Política Exterior de México
RISCGF	– Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación
RISF	– Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública
RISRE	– Reglamento Interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores
RSECOGEF	– Reglamento de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación
SECODAM	– Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo
SECOGEF	– Secretaría de la Contraloría General de la Federación
SEM	– Servicio Exterior Mexicano
SFP	– Secretaría de la Función Pública
SHCP	– Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SRE	– Secretaría de Relaciones Exteriores

Anexo III

Antecedentes de la profesionalización en el SEM de 1967 a 1980

Haciendo un breve repaso sobre la historia de la profesionalización de diplomática mexicana (en adelante profesionalización), observamos que ésta inició con la publicación de un decreto publicado el 31 de octubre de 1829. Antes de esa fecha, como menciona Omar Guerrero, no se había establecido de manera clara el esquema de gestión interna —las funciones, la ocupación permanente, los salarios, las jerarquías, el “mérito para el ingreso, estabilidad, permanencia y retiro” entre otros elementos—.^{1,2} Otros cambios significativos, fueron los siguientes: en 1853 se publicó el “arreglo del cuerpo diplomático” que reglamenta las cualidades, la forma en la que los diplomáticos podían ser nombrados, los sueldos y las pensiones. Después, con la publicación de la Constitución de 1917, se reconfiguró la organización interna del SEM y de la SRE sobre el principio organizativo especializado; separándose de la Secretaría de Gobernación y mejorando el proceso de selección y promoción del personal diplomático de carrera. Posteriormente, en la década de los años cuarenta, durante el periodo conocido como desarrollo estabilizador, se dieron modificaciones importantes en el marco jurídico del SEM. Se modificaron elementos para la tercera etapa del

proceso de ingreso³, especialmente para la capacitación y el periodo de prácticas profesionales en la SRE. Así, en 1947 se publica la Ley del Servicio Exterior Orgánica de los Cuerpos Diplomático y Consular Mexicano y su Reglamento, se crea la Dirección General del Servicio Diplomático, la cual trabajó en dar seguimiento a las embajadas, legaciones y al personal diplomático.⁴ Por otro lado, en los años 50 en América Latina, la disciplina de la Administración Pública tuvo un impulso, aunque:

Paulatinamente, se fue consolidando un aire espeso de confrontación entre múltiples proyectos de ‘internacionalización’ de la ciencia, la educación y la cultura, signado por los enfrentamientos Este-Oeste. Tres organismos compitieron de manera especialmente titánica en este terreno: la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO); la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Iglesia Católica. [...] Estados Unidos y Francia jugaron un papel relevante en el desarrollo de un espacio competitivo de ‘Asistencia Técnica’, lo cual es visible en el liderazgo del primero en la OEA y del segundo en la UNESCO.⁵

Posteriormente, en agosto de 1955 los

¹ Omar Guerrero, *Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, SRE, IMRED, México, 1993, p. 154.

² Sin embargo fue en 1831 cuando se da el primer intento de institucionalización y de profesionalización con Lucas Alamán como titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores e Interiores debido a que: “procedió a la organización del Cuerpo Diplomático, con la finalidad de establecer una carrera administrativa del SEM”. María F. Menses Guerrero, [tesis para obtener el grado de Licenciada en Relaciones Internacionales] *La profesionalización del servicio exterior mexicano en el primer gobierno federal después de la alternancia (2000-2006)*, [en línea], Departamento de Relaciones Internacionales y Ciencias Políticas. Escuela de Ciencias Sociales, Artes y Humanidades, Universidad de las Américas Puebla, 2007, p. 68. Dirección URL: <https://bit.ly/3aJnjsA>, [consulta: 05 de diciembre de 2019].

³ La primer y segunda etapa para ser un profesional diplomático de carrera constaba de filtros como la exhibición de certificados (médico, psicológico y académico), exámenes y entrevistas.

⁴ Acervo histórico diplomático, *Ley del Servicio Exterior, Orgánica de los Cuerpos Diplomático y Consular Mexicanos*, [en línea], 1947, Dirección URL: <https://n9.cl/3yjb>, [consulta: 26 de abril de 2020].

⁵ Natalia Rizzo, “Los profesionales de estado en argentina: el caso del Instituto del Servicio Exterior de la Nación (ISEN)”, [en línea], Rosario, Cuadernos de Política Exterior Argentina, Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario, núm. 107, enero-marzo 2012, p. 4. Dirección URL: http://www.cerir.com.ar/serie_docentes.php, [consulta: 1 de julio de 2021].

miembros del SEM constituyeron la Asociación de Funcionarios Diplomáticos Mexicanos, misma que en 1970 sería nombrada Asociación del SEM (ASEM), una Asociación sin fines de lucro que tendría por objetivo el representar y cohesionar los intereses de los miembros del SEM.⁶ Por otro lado, en 1958, se incluyeron otras responsabilidades a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) relacionadas con impulsar el turismo y el comercio exterior. Para ello se buscó fortalecer los cuadros diplomático-consulares así como tener “[...] procedimientos eficaces para integrar nuevos elementos con esas especialidades, además de reestructurar internamente sus funciones y procedimientos.”⁷ En este periodo de los años cincuenta, Guerrero explica que a través:

[...] del estudio de la historia del SEM ha quedado de manifiesto que uno de sus aspectos más paradójicos es que, frente a los requisitos de ingreso, estabilidad, permanencia y promoción, cuyos adelantos graduales han sido muy positivos, ha existido un vacío manifiesto de programas académicos de formación que sustenten la satisfacción de los requisitos de formación diplomática y consular.⁸

Por ello, resulta importante destacar que ya a inicios de los años cincuenta, la academia, e instituciones de nivel superior, junto con la UNESCO y en acuerdo con la SRE, prestaron apoyo para formar a los servidores de lo exterior.⁹

La Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), en acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores, ofreció en el programa general de enseñanza de las ciencias políticas y sociales, la creación de una carrera

profesional destinada a la formación de servidores públicos de lo exterior: Licenciatura en Ciencias Diplomáticas, después transformada en Licenciatura en Relaciones Internacionales, cuya estructura constaba de cuatro años (dos de conocimientos afines a las ciencias sociales y dos de especialización) su desglose curricular se apegaba a los requisitos de ingreso que exigía el servicio exterior, por lo cual se convirtió en una opción para afrontar la instrucción de diplomáticos y agentes consulares.¹⁰

Finalmente, para concluir con este breve repaso de la profesionalización de la diplomacia mexicana antes de 1960, el 25 de enero de 1959 se publica la Ley del Servicio Exterior Orgánica de los Cuerpos Diplomático y Consular mexicanos y las reformas a su Reglamento.¹¹ Al respecto no encontramos cambios significativos en materia de profesionalización.

Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano (LOSEM) de 1967

Como contexto político el Partido Revolucionario Institucional (PRI) controlaba ambas cámaras con una fragmentación partidaria baja y una alta disciplina partidaria. Había una fuerte centralización del poder político. Sobre el contexto económico y social, en los años sesenta, Alberto van Klaveren menciona que existía la idea, en los estudios latinoamericanos, sobre un “sistema internacional reformado.”¹² Una cantidad importante de investigaciones se enfocaron a plantear la posibilidad de una “redistribución del poder económico y político a favor de la región [latinoamericana]”.¹³ Ello debido a que era visible una:

⁶ Gaceta Parlamentaria, *Dictamen negativo. De la Comisión de Relaciones Exteriores, con puntos de acuerdo por los que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Servicio Exterior Mexicano*, Número 3739-III, martes 2 de abril de 2013, Dirección URL: <https://n9.cl/z2qb1>, [consulta: 05 de diciembre de 2019].

⁷ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 52.

⁸ Omar Guerrero, *Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, SRE, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, México, 1993, pp. 332-333.

⁹ Luis Ochoa Bilbao, *Op. Cit.*, p. 40.

¹⁰ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 90.

¹¹ Acervo histórico diplomático, *Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Orgánica de los Cuerpos Diplomáticos y Consulares Mexicanos*, [en línea], 31 de diciembre de 1959, Dirección URL: <https://n9.cl/wz8a9>, [consulta: 14 de junio de 2020].

¹² Alberto van Klaveren, “Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: modelo para armar”, en *Revista del Instituto de Estudios Internacionales*, Santiago, Universidad de Chile, Vol. 25 (98), abril – junio 1992, p. 172.

¹³ *Idem*.

[...] creciente actividad internacional de diversos países de la región y por el surgimiento de nuevas tendencias tales como la declinación relativa de la hegemonía de los Estados Unidos, la diversificación de los vínculos externos de América Latina y lo que parecía un impulso creciente e incontenible hacia la autonomía externa de la región.¹⁴

Van Klaveren indica que las dinámicas de política interna y externa pueden definirse claramente en este periodo, en casos como el mexicano, “[...] donde tradicionalmente se ha usado a la política exterior para alcanzar objetivos de política interna [...] [en especial para] el mantenimiento del legado y de la simbología revolucionarias y el apoyo de sectores de la izquierda”.¹⁵ Del mismo modo, el autor cita a Mario Ojeda para ejemplificar cómo durante mucho tiempo la Política Exterior de México (PEM) fungió como:

[...] ‘promotora externa del crecimiento del país, ya fuera proyectando en el exterior la nueva imagen de estabilidad y progreso de México, o actuando como “palanca” de negociación para un mejor tratamiento a los productos de exportación y para la apertura de nuevos mercados para éstos.’¹⁶

Además, la PEM se inscribió en este periodo, al igual que la Administración Pública Federal (APF) en un “modelo de política burocrática,” como señala Luciano Tomassini.¹⁷ Este esquema ha presentado a la política exterior mediante un modelo donde el Estado es un “actor racional unitario”, monopolístico con una conducta racional y coherente. Se le identifica con la escuela general de pensamiento “tradicionalista” y con la corriente “realista” teniendo como consecuencia una

política puramente reactiva.¹⁸ Como describe Gutiérrez:

[...] la representación diplomática en el exterior obedeció más a los intereses del gobernante, pero con el paso del tiempo viró hacia los intereses de la Nación. Esta práctica emergió después de la primera guerra mundial y, aun con variaciones, se mantiene vigente.¹⁹

En este contexto, en 1965 se crea la Comisión Revisora de la LOSEM, compuesta por funcionarios “con amplia experiencia en la rama diplomática y consular” cuyo trabajo se destinó a la reorganización del SEM con la publicación de la Ley Orgánica del SEM del 4 de marzo de 1967.^{20,21} De nueva cuenta, se le reconoce al SEM como “una organización permanente a la que se le confiaba la salvaguardia de los intereses nacionales en el extranjero.”²² Este cambio pretendió una mejora para la profesionalización de los funcionarios.²³

Gutiérrez señala que previo a la reforma, el SEM había funcionado “[...] como buena parte de la burocracia mexicana: alejado de la meritocracia e influido por los círculos donde se tomaban las decisiones fundamentales del destino nacional.”²⁴ El autor también explica que en 1967 se definen las bases del proceso actual de selección e ingreso de los nuevos miembros, la creación de la Comisión de Personal (CP) —encargada de estudiar y valorar los méritos personales para someter a consideración del titular los ascensos, la rotación, la disponibilidad, el retiro y las medidas disciplinarias—, se crea la Comisión Consultiva de Ingreso —quien determinaría las

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ *Ibid.*, p. 196.

¹⁶ *Idem.*

¹⁷ Luciano Tomassini “El análisis de la política exterior”, Santiago, *Revista del Instituto de Estudios Internacionales*, Universidad de Chile, vol. 21, núm. 84, octubre - diciembre 1988, p. 528.

¹⁸ *Ibid.*, pp. 528-530.

¹⁹ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 129.

²⁰ “[...] estuvo encabezada por Gabino Fraga —que se desempeñaba como Subsecretario de Relaciones Exteriores— e integrada por Daniel Cosío Villegas, Osear

Rabasa, Manuel J. Sierra, Jaime Torres Bodet, José Luis Siqueiros, Carlos Peón del Valle y Antonio de Icaza.” Omar Guerrero, *El funcionario, el diplomático y el juez: las experiencias en la formación profesional del servicio público en el mundo*, México, Instituto de Administración Pública - Universidad de Guanajuato, 1998, p. 526.

²¹ *Cfr.*, DOF, Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, [en línea], México, 4 de marzo de 1967, Dirección URL: <https://n9.cl/lyi0e>, [consulta: 14 de junio de 2020].

²² Omar Guerrero, *Op. Cit.*, p. 525.

²³ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, pp. 49-50.

²⁴ *Ibid.*, p. 224.

características de los exámenes de ingreso y los requisitos contemplados para el proceso de selección—. ²⁵

Así mismo, Ochoa Bilbao expresa que en 1967, en la UNAM se modificaron los planes de estudio de la carrera para enfatizar el grado de especialización propio, disminuyendo el número de materias compartidas con otras carreras. ²⁶ Además menciona que se incluyeron como materias obligatorias las exigidas en el programa para el ingreso al SEM; se buscó una mayor participación de alumnas y alumnos y se aumentó el número de optativas. ²⁷ También, se habilitaron estudios de maestría con la especialidad de Relaciones Internacionales y para junio de 1968 se habilitaron los estudios de doctorado. ²⁸

Cabe señalar que esta ley estableció por primera vez la definición del SEM —luego de 145 años se define en su ordenamiento legal— como “organización permanente que forma parte integral del poder ejecutivo” —el SEM depende directamente del ejecutivo a través del Secretario de Relaciones Exteriores—. ²⁹ Otras modificaciones relevantes son que se modificó la edad máxima para quienes tuviesen estudios superiores —28 años a quienes tuviesen estudios universitarios y 25 a quienes tuviesen estudios de bachillerato (si el Secretario de Relaciones Exteriores lo consideraba se podía prescindir de este requisito)—. Los candidatos debían gozar de buena salud; también determinó que los aspirantes aceptados serían miembros definitivos hasta cumplir un año en servicio.

Otro punto importante que diferenció a la LOSEM de 1967 del ordenamiento de 1936 es que se elimina el concepto de cuerpo o ramo, el cual servía para dividir a las y los funcionarios diplomáticos de los consulares, ³⁰ dando mayor flexibilidad a los mecanismos de la Comisión de Personal para apoyarse en el sistema de equivalencias de rangos. ³¹ A manera de crítica, Guerrero expresa que se definió al SEM:

[...] de manera inadecuada, como un *órgano* permanente de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a cuyo cargo está la custodia del interés nacional en el extranjero y el ejercicio de la representación del Estado mexicano ante otros estados y organismos internacionales. ³²

Con esta reforma también se creó la Comisión del Servicio Exterior, la cual vigilaba de cerca “[...] los movimientos, tales como ascensos, traslados, disponibilidad, retiro, medidas disciplinarias, licencias y vacaciones”. ³³ Además:

[...] llevaba un control cronológico del desempeño de los servidores de lo exterior, para aplicar la regla relativa a la permanencia máxima de cinco años en el extranjero o en las oficinas de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Finalmente, también estaba a su cargo lo referente a la organización del ingreso al servicio exterior. ³⁴

Adicionalmente, esta ley retoma la atribución del poder ejecutivo de nombrar a embajadores, quienes debían ser mexicanos por nacimiento y tener por lo menos 30 años. ³⁵ Su nombramiento sería por un periodo específico, además de que tendría que ser ratificado por el Senado. ³⁶ Quienes eran designados por el ejecutivo, no

²⁵ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 180.

²⁶ Luis Ochoa Bilbao, “IV. El Centro de Estudios Internacionales en el Colegio de México” en *La carrera de relaciones internacionales en México: orígenes y situación actual*, [en línea], México, El Colegio de México, 2011, p. 92, Dirección URL: <https://n9.cl/w30r7>, [consulta: 20 de junio de 2020].

²⁷ *Idem*.

²⁸ Véase “Anexo XVII Tabla 3” y “Anexo XVIII Tabla 4”, pp. 241-242.

²⁹ Aida González Martínez, “Reclutamiento, selección, formación y remuneración del personal del Servicio Exterior Mexicano”, [en línea], en *Métodos de reclutamiento y*

estudios jurídicos de los funcionarios públicos en México y Polonia: Seminario Internacional México-Polonia, Instituto Nacional de la Administración Pública, México, 1980, pp. 14-15. Dirección URL: <https://n9.cl/xp98q>, [consulta: 11 de diciembre de 2019].

³⁰ *Ibid.*, pp. 525-526.

³¹ Guerrero Omar, *Op. Cit.*, p. 27.

³² *Ibid.*, p. 526.

³³ *Ibid.*, p. 528.

³⁴ *Idem*.

³⁵ *Ibid.*, p. 527.

³⁶ *Ibid.*, p. 528.

ingresaban al SEM. Ello tuvo ventajas y desventajas. Por un lado, los funcionarios designados por el presidente no podrían ocupar las plazas asignadas a los funcionarios de carrera, pues trabajarían en comisiones específicas por un tiempo determinado. No obstante, los funcionarios designados no contarían con la capacitación, cursos, desarrollo de habilidades y competencias que tendrían los funcionarios del SEM de carrera, a pesar de trabajar en el cumplimiento de los intereses de México en el exterior.

LOSEM 1970, su Reglamento y Reglamentos Interiores de la SRE

Como contexto político, de acuerdo con Schiavon, la hegemonía del PRI en el país:

[...] funcionó como uno de los sistemas políticos más centralizados en el ámbito internacional. Esto se debía a la fusión entre el Ejecutivo federal y el partido oficial, lo cual convertía al presidente mexicano en el actor principal del sistema al ostentar enormes poderes metaconstitucionales (presidencialismo) que se sustentaban en el hecho de ser el líder del partido que tenía la mayoría en ambas cámaras legislativas y la totalidad de los gobiernos estatales [...]³⁷

En 1970, el presidente Luis Echeverría impulsó la orientación de México al exterior, lo que produjo modificaciones en el esquema normativo del SEM.³⁸ Alejandro Chirino Sierra menciona que durante ese año, el enfoque en la Administración Pública buscó contar con esquemas “modernos” a través de cambios y adaptaciones, especialmente en el rubro de estructuras, procedimientos y en el rubro de personal.³⁹ Sobre estos cambios y sobre el contexto social y económico, Leonardo Lomelí Vanegas destaca lo

siguiente:

La leyenda negra sobre el papel del Estado mexicano en la economía, que se comenzó a construir desde los años setenta, como consecuencia del enfrentamiento entre el gobierno mexicano y los empresarios, se empalmó con la ofensiva que se desplegó en todo el mundo contra el Estado interventor [...] [la cual] atribuye a las extravagancias, al voluntarismo y sobre todo al populismo de los presidentes Luis Echeverría y José López Portillo el final del desarrollo estabilizador y las decisiones equivocadas que llevaron al país a la crisis de la deuda y al estancamiento de los años ochenta. [...] [no obstante había] signos de agotamiento de la estrategia de desarrollo anterior al inicio del gobierno de Luis Echeverría, de los problemas de distribución del ingreso que ni el desarrollo estabilizador ni los años de crecimiento inflacionario previo habían logrado superar y de las presiones sociales y demográficas que enfrentaba el país al inicio de los años setenta, sumados a la inestabilidad económica internacional que terminó con los años dorados de la segunda posguerra.⁴⁰

No obstante, de acuerdo con Mario Ojeda:

A pesar de los esfuerzos realizados durante su gobierno, el régimen de Echeverría no ha podido restablecer a niveles anteriores — menos aún ampliar— las bases estructurales económicas en donde descansa la capacidad de negociación a largo plazo para ejercer una política exterior más independiente y acorde con el interés nacional básico. La crisis del sector externo de la economía mexicana se ha hecho más profunda, por lo que las bases económicas de negociación internacional parece cerrarse en vez de ensancharse.⁴¹

Así mismo, Gutiérrez señala que en 1970 la SRE trabajaba con 11 Direcciones Generales. El SEM trabajaba a través de 213 representaciones, de

³⁷ Jorge A. Schiavon, “Capítulo 7. Las Relaciones Internacionales de los gobiernos estatales en México en la Década 2000-2009” en *Los grandes problemas de México*, [en línea], México, El Colegio de México, Tomo XII. Relaciones Internacionales, 2010, p. 246. Dirección URL: <https://2010.colmex.mx/16tomos/XII.pdf>, [consulta: 09 de junio de 2021].

³⁸ Meneses Guerrero María F., *Op. Cit.*, p. 65.

³⁹ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 51.

⁴⁰ Leonardo Lomelí Vanegas, “Interpretaciones sobre el desarrollo económico de México en el siglo XX”, [en línea], México, *Economía UNAM*, septiembre-diciembre 2012, vol. 9, núm. 27, p. 106. Dirección URL: <https://n9.cl/dm2rj>, [consulta: 05 de diciembre de 2019].

⁴¹ Mario Ojeda, *Op. Cit.*, p. 6.

las cuales 51 eran embajadas y 4 eran misiones en organismos internacionales.⁴² Por otro lado, El embajador Enrique Hubbard, señala que:

[...] desde la época del presidente Luis Echeverría se ha hablado de que la principal función y responsabilidad de las embajadas — y de sus titulares— es promover los intereses económicos y comerciales del país. Inclusive se llegó a afirmar que los embajadores debían ser primordialmente vendedores. No hay duda de que esa labor es trascendental y no debe descuidarse, sin embargo la Ley del Servicio Exterior deja muy en claro que la principal función de las embajadas es política.⁴³

Otro dato a tener presente en este año, menciona Ochoa Bilbao, es que la disciplina de Relaciones Internacionales en la UNAM se consolida cuando se crea el Centro de Relaciones Internacionales (CRI) y cuando se publica el Boletín de Relaciones Internacionales, actualmente llamada "Revista Relaciones Internacionales" de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.⁴⁴

Sobre la reforma a la LOSEM de 1970, Chirino menciona que se intentaron, mejorar las condiciones de la APF para que pudiese impulsar y dirigir por sí misma los cambios y así mejorar "[...] la capacidad de respuesta a las necesidades fundamentales del desarrollo económico y social."⁴⁵ Así, en 1970 hubo una reorganización cuya intención fue establecer una carrera administrativa única. La LOSEM de 1970⁴⁶ también establece en su artículo primero una

modificación a la definición del SEM al señalar que "es la organización permanente destinada a salvaguardar los intereses nacionales en el extranjero y representar a México."⁴⁷ Así mismo, se dieron algunas modificaciones para ingresar al SEM por concurso público general. Se menciona, entre los requisitos, el estar apto mental y físicamente; no ser miembro del "estado eclesiástico, ministro de algún culto o miembro de organizaciones contrarias a las instituciones de la República" y no estar casado o casada con alguien extranjero. Para ser embajador los requisitos señalados son tener al menos 5 años de antigüedad en el cargo de ministro, así como tener "[...] los méritos suficientes para el eficaz desempeño de su cargo, a juicio del Presidente de la República."⁴⁸ Los organismos que incidían en el proceso de profesionalización del SEM eran La Comisión Consultiva de Ingreso,⁴⁹ y la Comisión de Personal^{50,51}. La primera tenía facultades para considerar el grado académico dado por los centros de estudio reconocidos por la ley y establecer "los exámenes y tesis que deban presentar, excepto los de dos lenguas extranjeras que serán obligatorias para todos [los candidatos]."⁵² Mientras que la Comisión de Personal debía informar respecto a las vacantes; emitir evaluaciones y recomendaciones al Secretario de Relaciones Exteriores, (también sobre ascensos, traslados, disponibilidad, retiro, medidas disciplinarias, casos excepcionales de licencias y vacaciones)⁵³; designar a una Comisión Consultiva; vigilar que los funcionarios

⁴² Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*

⁴³ Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, p. 82.

⁴⁴ Luis Ochoa Bilbao, *Op. Cit.*, p. 80.

⁴⁵ *Idem.*

⁴⁶ DOF, *Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], México, 1970, Dirección URL: <https://n9.cl/pbtdi>, [consulta: 14 de junio de 2020].

⁴⁷ *Cfr.*, Acervo histórico diplomático, *Leyes del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], Secretaría de Relaciones Exteriores, última actualización el 6 marzo 2017, Dirección URL: <https://n9.cl/ncll8>, [consulta: 05 de diciembre de 2019].

⁴⁸ *Idem.*

⁴⁹ Conformada por sinodales elegidos a partir de listas proporcionadas por la Universidad Nacional Autónoma de México y otras escuelas de enseñanza superior que estuviesen legalmente autorizadas y que contarán con carreras de diplomacia o de relaciones internacionales.

⁵⁰ Las Subcomisiones que integraban la Comisión de Personal, en 1970, eran tres: la Subcomisión de Ingreso, la Subcomisión de Rotación y la Subcomisión de Evaluación y Asuntos Disciplinarios.

⁵¹ Conformada por un presidente, cargo que ocupará una o un Subsecretario de Relaciones Exteriores, los Directores Generales de los Servicios Diplomático y directores generales concurrirán a las reuniones donde se traten casos de personal que afecten directamente al trabajo de sus direcciones.

⁵² Los exámenes han sido elaborados por el Centro de Lenguas Extranjeras (CELE), ahora Escuela Nacional de Lenguas, Lingüística y Traducción (ENALLT) de la Universidad Nacional Autónoma de México, quien también evalúa los exámenes escritos -de dominio y de traducción- y realiza las entrevistas en lengua extranjera elegida por los aspirantes. Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 83.

⁵³ Meneses Guerrero María F., *Op. Cit.*, p. 66.

demuestren lealtad a su país, su conducta pública y privada, su antigüedad, su preparación académica y sus publicaciones luego de su ingreso al SEM; formular su propio reglamento interior (previa autorización del Secretario); examinar propuestas de los directores generales y vigilar que exista rotación continua buscando que los funcionarios permanezcan un máximo de 5 años (el Secretario por recomendación del jefe de misión puede dejar 2 años más a un funcionario si así convenía).⁵⁴

Por otro lado la LOSEM de 1970 menciona que el Presidente tiene la facultad de cambiar o remover de sus cargos a embajadores y, mediante acuerdo escrito, seguir empleando funcionarios y funcionarios diplomáticos mayores de 65 años, aunque no se establecen bajo qué criterios.

Entre las obligaciones que la LOSEM de 1970 señala para los funcionarios del SEM están el representar a México y “velar por el prestigio de la República”; proteger los derechos e intereses de la República así como la de los connacionales en donde se hallen acreditados; promover la amistad, comprensión, paz, la solidaridad, las relaciones comerciales, culturales, científicas y económicas; generar informes, sean funcionarios permanentes o temporales, sobre sus observaciones y su labor. También están obligados a “guardar discreción absoluta sobre los asuntos oficiales”, establece en el artículo 211 del Código Penal la sanción por incumplimiento y acatar las reglas sociales dependiendo de su categoría y las indicaciones que realicen sus jefes acerca de su conducta. Por otro lado, entre las obligaciones de los jefes de una misión diplomática señala el enviar informes trimestrales sobre la situación política, económica y social del país en el que está acreditado; respetar sus leyes

y reglamentos (sin menoscabar las inmunidades y privilegios); dirigir las actividades de la misión, administrar sus oficinas (manejando programas y técnicas de gestión administrativa y, en particular, de gestión pública, de acuerdo con Fernández⁵⁵) y “velar por la eficacia en el trabajo del personal, incluso la del personal comisionado por dependencias oficiales distintas de la SRE” y enviar reportes cada seis meses sobre el comportamiento, las aptitudes, diligencia y actividades desarrolladas por el personal de la misión. La LOSEM de 1970 prohíbe también, acciones como intervenir en asuntos internos de carácter político; usar el puesto y objetos oficiales para fines personales y;⁵⁶ hacerse cargo de una misión, comprar bienes raíces en el extranjero o contraer matrimonio con un extranjero o extranjera sin la autorización de la SRE.

La ley pone énfasis en la observación de los principios de “lealtad, eficiencia y adecuada conducta” para poder ascender en la carrera diplomática. Aquellos que tienen grado de licenciatura o mayor pueden ascender a Tercer Secretario. Se necesita, también como requisito haber trabajado al menos dos años como vicecónsul; tres años como Tercer Secretario, tres años como Segundo Secretario, tres años como Primer Secretario y cuatro años como Consejero, para ser embajador. Esta Ley además señala sus derechos y prestaciones. Así mismo señala que las y los funcionarios diplomáticos podían estar con estatus de disponibilidad — siempre que hayan prestado al menos 5 años de servicio al SEM— No se indica qué sucede cuando la disponibilidad se da en razón de la falta de plazas u otros motivos que se encuentren fuera de las manos de los miembros del SEM, pero se señala que si la SRE es quien acuerda la

⁵⁴ Se establece además que la Comisión Consultiva de Ingreso, quien entregaría un informe a la SRE con la evaluación de los candidatos que destacaron por su preparación académica y sus notas en los exámenes o tesis presentados en el concurso. También entregaría un informe a la Comisión de Personal señalando el mejor aprovechamiento que pueden tener para la Secretaría los candidatos aprobados.

⁵⁵ Wilson Fernández Luzuriaga, *Op. Cit.*, p. 71.

⁵⁶ Justamente, “una de las principales funciones de quienes practican la profesión de la diplomacia es la de representar y defender los intereses de su país, de tal forma que debe llevar a cabo la política exterior de su país por encima de cuestiones personales.” Rafael Patiño Rodríguez, *Op. Cit.*, p. 12.

disponibilidad, se computaría para efectos legales su duración.⁵⁷ Respecto al tema de las sanciones, la LOSEM de 1970 determinaría la suspensión.^{58,59} Para cesar a un funcionario, éste tendría que haber incurrido en incumplimiento comprobado de las obligaciones y prohibiciones, mala conducta pública, abandono del empleo, ineptitud comprobada en el desempeño de las funciones básicas, desobediencia deliberada o reiterada a las instrucciones de la SRE. Las personas cesadas no podrían regresar al SEM. Con respecto a la destitución⁶⁰ se debe comprobar deslealtad al país o a sus instituciones, sentencia condenatoria por un delito intencional, usar de manera ilícita o para provecho personal las franquicias aduanales, postales y de correos diplomáticos o de las inmunidades y privilegios inherentes al cargo y otras faltas que la SRE califique de extrema gravedad. Por último la ley aborda el retiro, las pensiones y las compensaciones. Respecto al retiro se contempla como causas del retiro forzoso cumplir 65 años de edad, sin embargo, se haría efectivo cuando el funcionario haya llegado a un acuerdo sobre su pensión.

Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano (RELOSEM) de 1970

El RELOSEM fue publicado en 1970.^{61,62} Entre los cambios relevantes en materia observamos que la lista de actividades a desempeñar por las y los funcionarios diplomáticos aumentó junto con sus

responsabilidades. Se añadieron las facultades de comprar y administrar propiedades del país en el exterior, brindar apoyo al Departamento de Turismo y promover el comercio exterior junto con la Secretaría de Industria y Comercio.⁶³

A pesar de que se reconoce el esfuerzo en este periodo, por mejorar el SEM en materia de profesionalización y por ampliar la infraestructura de la SRE, así como la fundación del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos (IMRED), también podemos encontrar algunas observaciones. En primer lugar, Echeverría señalaba que la época “‘exigía la renovación de todos los cuerpos administrativos’ y que, en virtud de sus facultades legales, había decidido ‘designar numerosos jóvenes embajadores, representantes de la nueva generación de técnicos e intelectuales’” entre los nuevos embajadores y cónsules asignados por el presidente, se encontraban varios profesionistas especializados en temas económicos, a quienes les fueron atribuidos “rasgos especiales”, de acuerdo con Ricardo Valero, para poner énfasis en el comercio internacional sin poner atención a la tecnología, calidad y costos de los productos y servicios que generaba el país.⁶⁴ En segundo lugar, Valero realiza una crítica a la profesionalización del SEM durante este periodo, en el sentido de que:

[...] lejos de haberse atacado en su raíz las obvias y conocidas deficiencias del servicio

⁵⁷ Además, la Ley enfatiza que los funcionarios no pueden quedar en disponibilidad más de 3 años y durante este periodo no pueden tener un ascenso.

⁵⁸ Refiriéndonos a la remoción del cargo a un funcionario de manera temporal sin goce de sueldo.

⁵⁹ Refiriéndonos al término de la relación o de las facultades, derechos y obligaciones entre el funcionario y el SEM. Se indica que los motivos para la suspensión serían: ausencia del lugar de trabajo por más de tres días hábiles sin causa justificada; falta comprobada de cumplimiento de sus obligaciones y compromisos oficiales; desobediencia de las instrucciones de su superior, así como estar sujeto a proceso penal; el cese.

⁶⁰ Haciendo referencia al despido de un funcionario por haber hecho una falta considerada como grave.

⁶¹ Durante el gobierno del presidente Abelardo Rodríguez se impulsó el establecimiento del Servicio Civil.

⁶² El VI Reglamento Interior de la SRE se encontraba vigente, durante este periodo. Este Reglamento fue publicado el 26 de noviembre de 1940, durante el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas. La SRE buscó reorganizar sus asignaciones y responsabilidades. DOF, *Manual General de Organización de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, [en línea], Poder Ejecutivo, Secretaría de Relaciones Exteriores, viernes 14 de enero de 2011. Dirección URL: <https://n9.cl/kid2j>, [consulta: 11 de diciembre de 2019].

⁶³ Meneses Guerrero María F., *Op. Cit.*, p. 61.

⁶⁴ Ricardo Valero, “La política exterior en la coyuntura actual de México”, [en línea], México, en Élodie Brun y Humberto Garza Elizondo, *Antología de estudios de política y relaciones internacionales, vol. 4, Foro Internacional*, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, 2019, p. 70, Dirección URL: <https://n9.cl/f84xb>, [consulta: 21 de mayo de 2020].

exterior, que tienen que ver con los anacrónicos sistemas de reclutamiento, los estímulos profesionales reales y el auténtico respeto de los procedimientos que debieran regir el funcionamiento de este servicio público –de hecho, el único instituido como tal en la administración pública mexicana–, en el mejor de los casos podría afirmarse que sólo se difirieron aquéllas y permanece, con toda su vigencia, la necesidad omitida desde hace muchos años de disponer de personal diplomático altamente calificado y debidamente especializado.⁶⁵

Posteriormente, en 1975 el IMRED comenzó a impartir un curso de capacitación, con carácter de propedéutico, a aquellos que aspiraban a presentar los exámenes de ingreso. En el mismo año se publicó el VII Reglamento Interior de la SRE, mismo que precisa que la SRE estaba conformada por 27 unidades administrativas, contando con una Oficialía Mayor. A partir de la expedición de este reglamento, las modificaciones al mismo fueron aumentando debido a la creciente diversificación y complejidad de las labores exteriores.⁶⁶

El 23 de septiembre de 1977 se publicó el VIII Reglamento Interior de la SRE donde se establece la composición orgánico-funcional de la SRE, la cual incrementó el número de unidades administrativas a 35.⁶⁷ En este año se establece la Dirección General del Servicio Exterior, la cual desde su creación ha apoyado a la Comisión de Personal respecto al SEM, actuando sobre sus miembros, llevando a cabo el registro de su desarrollo profesional en el SEM.⁶⁸ El 18 de abril 1978 se expide el IX Reglamento Interior de la SRE. En él se modifica de nuevo la “estructura orgánico-funcional” creando la Dirección General de Programación, Organización y Evaluación.⁶⁹ Posteriormente, el 17 de octubre de 1979 se publica el X Reglamento Interior de la SRE, el cual añadía dos Direcciones más a la estructura de la SRE vinculadas a reforzar la profesionalización del cuerpo

diplomático mexicano: la Dirección en Jefe de Administración y la Dirección de Programación y Organización. Por un lado, la Dirección en Jefe de Administración tenía facultades para manejar las actividades administrativas de la SRE, además establecía los lineamientos que regían el desempeño del personal y atendía la administración del mismo.⁷⁰ Por otro lado, la Dirección de Programación y Organización tenía la facultad para “estudiar la organización de la Secretaría y proponer los cambios que juzgara convenientes, lo mismo que lo referente a sistemas y procedimientos de trabajo”,⁷¹ así como dar propuestas para su mejoramiento.⁷² Adicionalmente, este el Reglamento dictaba lineamientos específicos para el desempeño del personal de la SRE, se eliminaron cinco direcciones en jefe y se modificó la denominación a las demás direcciones.⁷³ Aunque, Patiño indica que las designaciones y los ascensos han “recibido importantes críticas”. El embajador Hubbard remarca que las designaciones:

[...] dejaron de llevarse a cabo mediante la elección de funcionarios, quienes contaban con puestos estratégicos para dichas actividades y, fue necesario que dichos procesos se llevaran a cabo mediante un ‘riguroso examen tanto para el ingreso como para cada ascenso’ (Hubbard, 2012).⁷⁴

Posteriormente, en 1980 el IMRED convirtió el curso propedéutico de capacitación para los nuevos miembros del SEM en “un programa de formación diplomática, teórica y práctica, que debían seguir quienes aprobaran las dos primeras etapas de los exámenes de ingreso.”⁷⁵

Después, el 26 de noviembre de 1980 se publica el XI Reglamento Interior de la SRE. De acuerdo con Meneses y Guerrero, 1981 fue el año que definió el actual perfil del Servicio Exterior.⁷⁶ Así

⁶⁵ *Ibid.*, p. 71.

⁶⁶ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*, p. 83.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ Guillermo Gutiérrez, *Op. Cit.*

⁶⁹ *Idem.*

⁷⁰ Omar Guerrero, (1993), *Op. Cit.*, p. 257.

⁷¹ *Ibid.*, p. 258.

⁷² María F. Meneses Guerrero, *Op. Cit.*, p. 67.

⁷³ SRE, (2015), *Op. Cit.*

⁷⁴ Rafael Patiño Rodríguez *Op. Cit.*, p. 31.

⁷⁵ Guillermo Gutiérrez, *Op. cit.*, p. 83.

⁷⁶ María F. Meneses Guerrero, *Op. Cit.*, p. 68.

mismo, en este periodo, el embajador Hubbard expresa varios elementos arraigados en la praxis en el tema de profesionalización. En relación con el ingreso, hasta 1981:

El número de plazas disponibles era siempre limitado (de quince a veinte) [...] Las materias a aprobar cubrían áreas jurídicas, económicas y de política exterior, entre ellas derecho constitucional e internacional —público y privado—, economía política, geografía económica, organización internacional, etcétera. [...] [vivir en el Distrito Federal era] otra ventaja comparativa.⁷⁷

Luego de aprobar los exámenes “los sobrevivientes” eran enviados a una adscripción, por medio de “un misterioso proceso de selección”, ajeno a vocaciones, de tal suerte que en cuanto un funcionario establecía relaciones en círculos de poder, promovía su cambio a la rama diplomática o a ciertos organismos.⁷⁸ Por otro lado, el embajador explica que “el mecanismo para avanzar en el escalafón se basaba en la integración de expedientes o historiales de cada funcionario, en los que era factor determinante la opinión de sus jefes, vertida a través de informes semestrales de evaluación de su rendimiento [...]”⁷⁹ De hecho reitera que “ascender dependía de méritos evaluados de manera subjetiva, [...] sin dar oportunidad al interesado de saber cuál era la evaluación de su desempeño.”⁸⁰ Por otro lado, señala que no estaban claras, al menos en la práctica la responsabilidad en la toma y ejecución de decisiones diferenciadas de la SRE y la Comisión de Personal.

Se culpaba a ese casi mítico ente llamado la Secretaría cuando se trataba de explicar lo inexplicable. Para aquellos muchachos fue sumamente desconcertante escuchar al funcionario titular de la Comisión de Personal, al responsable de su conducción, expresarse como si esas reprobables prácticas fueran ajenas a su control, como si la Secretaría fuera

un ente distinto, autónomo, incluso caprichoso.⁸¹

Otro punto importante que señala el embajador es que antes del final del siglo XX quienes trabajaban en la rama consular, fueron tachados de “ineptos” o “burocráticos” por lo que los funcionarios “talentosos” estaban “desmotivados”, provocando una “fuga de talentos”.⁸² Por ello, y ante la falta de miembros el embajador señala que se convirtieron en “titulares incidentales” quienes:

[...] habían asumido responsabilidades muy superiores a su rango, sin la debida retribución o, siquiera, reconocimiento. En estas circunstancias un director general del área consular decidió formalizar la situación de hecho y obtuvo nombramientos como funcionarios consulares para esos cancilleres eternamente encargados del despacho, quienes [recibieron] sus ascensos sin pasar por el obligado examen de ingreso [...] hubo inconformidades. En efecto, los así ascendidos eran ya diplomáticos de carrera, igual que aquellos que habían aprobado el examen y podían recorrer todo el escalafón y un día ser comisionados en alguna embajada [...] La solución encontrada llegó a ser uno de los más controvertidos capítulos de la historia contemporánea del SEM.⁸³

Como respuesta se creó un examen o “proceso convalidatorio de su estatus” donde se debió, previamente, pensar y ejecutar un curso de capacitación, ya que debió “tomar en cuenta las peculiares circunstancias laborales de los interesados” quienes por su trabajo, eran “casi ajenos por completo a la actividad diplomática bilateral y multilateral”, por lo que “el examen de regularización terminó siendo de eliminación [...] [quienes no aprobaron, quedaron] fuera del servicio, no podían ser empleados y tampoco podían acceder a la categoría de funcionarios”.⁸⁴

El escándalo fue mayúsculo. Con premura se

⁷⁷ Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, pp. 27-28.

⁷⁸ *Ibid.*, pp. 28-30, 45.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 30.

⁸⁰ *Ibid.*, p. 31.

⁸¹ *Ibid.*, p. 29.

⁸² Enrique Hubbard Urrea, *Op. Cit.*, p. 31.

⁸³ *Ibid.*, p. 41.

⁸⁴ *Idem.*

buscó parchar el asunto y se inventó una novedosa salida: habría una nueva rama, la administrativa [...] para colocar bajo ese rubro a los cónsules desplazados. Como consecuencia paralela, no del todo desligada, se separaron de un tajo las ramas consular y diplomática, se eliminaron las equivalencias y se encasilló a cada uno en la rama que en ese momento integraba.⁸⁵

En este sentido, el embajador remarca que “Las condiciones de trabajo hasta el último tercio del siglo XX eran increíblemente deficientes y los diplomáticos de carrera.” Por ejemplo, recuerda que antes de 1981 “el funcionario de nuevo ingreso se topaba con un inexplicable retraso de hasta cuatro meses para recibir su primer sueldo. [...] [En ocasiones] les autorizaban un préstamo a cuenta de salarios, recurso no del todo ortodoxo y por tanto no siempre admitido por los jefes, de hecho ya suspendido del todo.”⁸⁶

Hasta 1970 el sistema dejaba a los diplomáticos en el más triste abandono, sin decentes ingresos ni elementales prestaciones y sin apoyos mínimos. Los sueldos se habían quedado rezagados en parte debido a una curiosa apreciación de los encargados de las finanzas, [...] las cuentas arrojaban grandes disparidades, pues visto así un diplomático cualquiera ganaba mucho más, en pesos, que el jefe del Departamento de Nómina. Pero se les olvidaba considerar que también gastaba más. Dicho de otra manera: ganaba en dólares, pero también gastaba en esa divisa.⁸⁷

Es preciso destacar que la historia de la humanidad ha dado muchos ejemplos respecto a la importancia de la profesionalización en el ejercicio de cualquier labor. En los quehaceres diplomáticos, por ejemplo, el embajador emérito González Gálvez cita una pregunta de Shakespeare, “¿cómo pretendes gobernar un

reino, si no sabes utilizar a tus embajadores?”⁸⁸
En ese sentido, Bremer explica que:

Las actividades y las funciones del diplomático deben adaptarse a las condiciones específicas que se presenten [...] [es decir su éxito se debe no sólo al] tacto, la discreción y el buen estilo con el que las tareas cotidianas deben cumplirse, sino también, de modo especial, a la capacidad de ubicarse en el lugar que le ha sido designado; concretamente a su capacidad de definir cuál debe ser la mejor forma para alcanzar los objetivos que correspondan.⁸⁹

En la historia de la diplomacia mexicana podemos encontrar varios ejemplos, entre ellos, González Gálvez explica que —durante el golpe de Estado contra João Goulart en 1964—, se encontraba en la embajada de México en Brasil, las circunstancias resultaban desfavorables, rebasando la capacidad de la embajada. De acuerdo con él, se puso “a prueba las mejores cualidades de un ser humano profesional” al defender uno de los principios de política exterior más importantes, el “derecho de asilo”.⁹⁰ Algunas de las labores más significativas fueron:

[...] conocer lo que establecen las convenciones interamericanas sobre asilo diplomático en vigor para México y Brasil, y desde luego, lo más delicado fue dar asilo provisional mediante la firma de un escrito a fin de tener tiempo para investigar y verificar con rapidez el dicho de los solicitantes, además, maniobrar con recursos, por lo general limitados, para acondicionar el lugar en la embajada donde vivían los asilados y alimentarlos, sin que se alterara la actividad de la representación diplomática.⁹¹

Así pues, la diplomacia profesional resuelve, de manera proactiva, problemáticas por circunstancias adversas.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 42.

⁸⁶ *Ibid.*, p. 35.

⁸⁷ *Idem.*

⁸⁸ Sergio González Gálvez, *Diplomacia e interés nacional. Una experiencia personal*, Porrúa, Ciudad de México, 2018, p. 107.

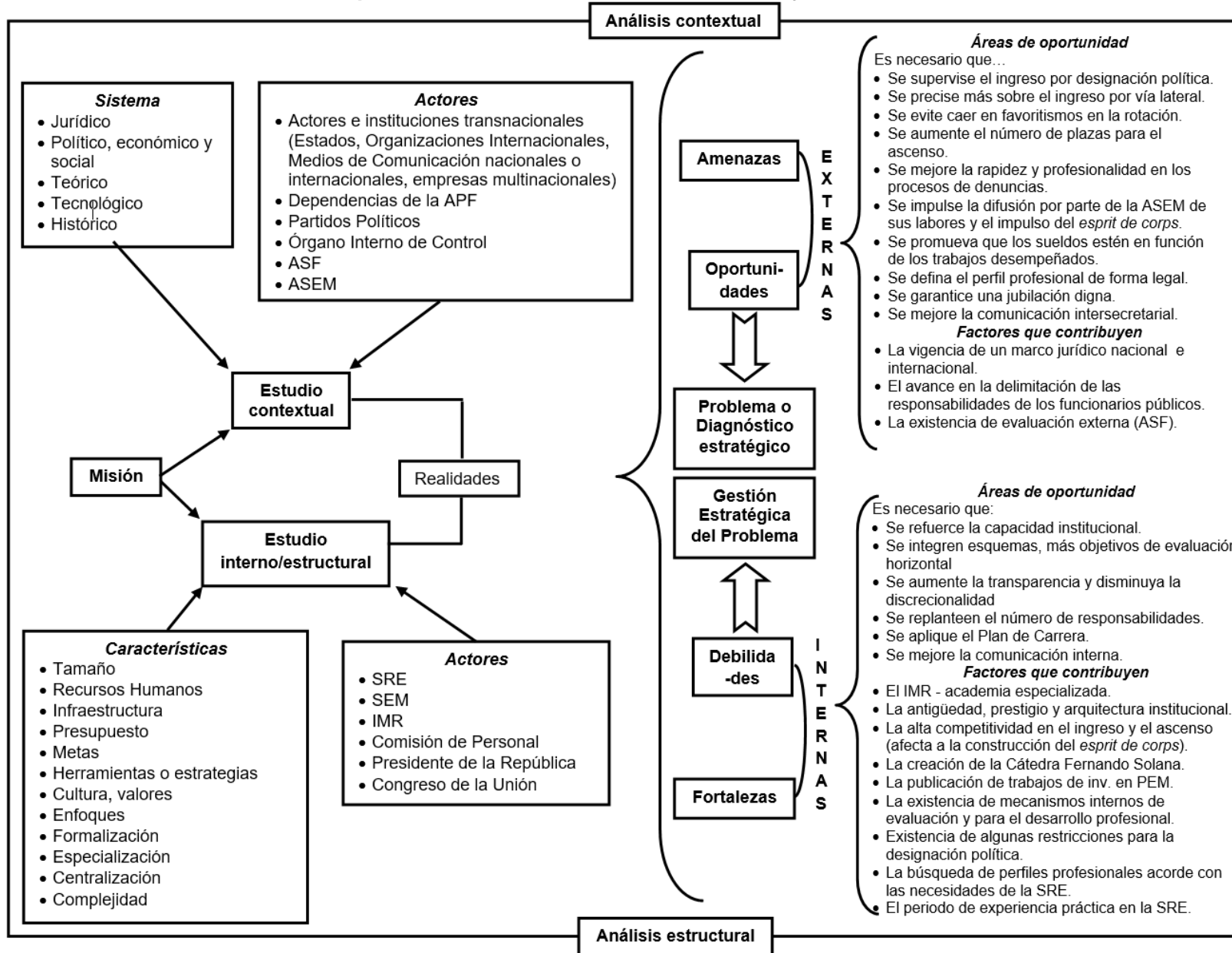
⁸⁹ Juan José Bremer, *Op. Cit.*, pp. 187-188.

⁹⁰ *Ibid.*, pp. XIII-XIV.

⁹¹ Sergio González Gálvez, *Op. Cit.*, p. XIII-XIV.

Anexo IV

Esquema 1. Análisis Dimensión Estructural y Contextual

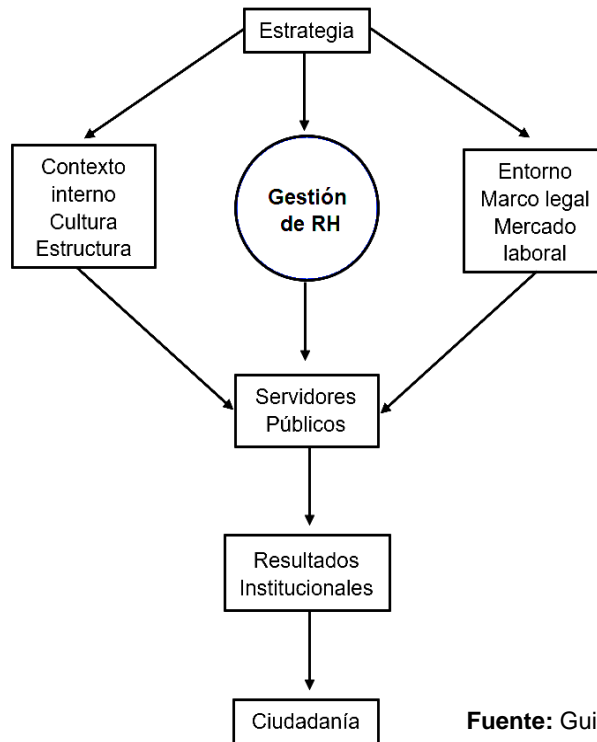


Fuente

Elaboración propia

Anexo V

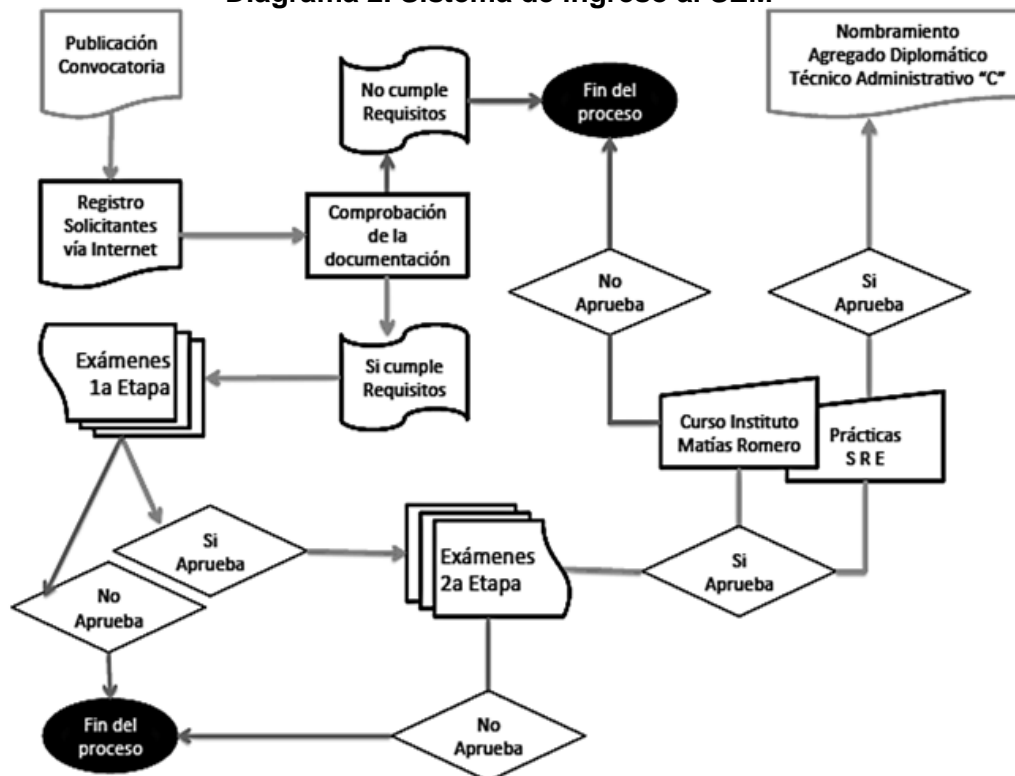
Diagrama 1. Modelo estratégico e integrado de Gestión de Recursos Humanos



Fuente: Guillermo Gutiérrez Nieto, *Op. Cit.*, p. 133,

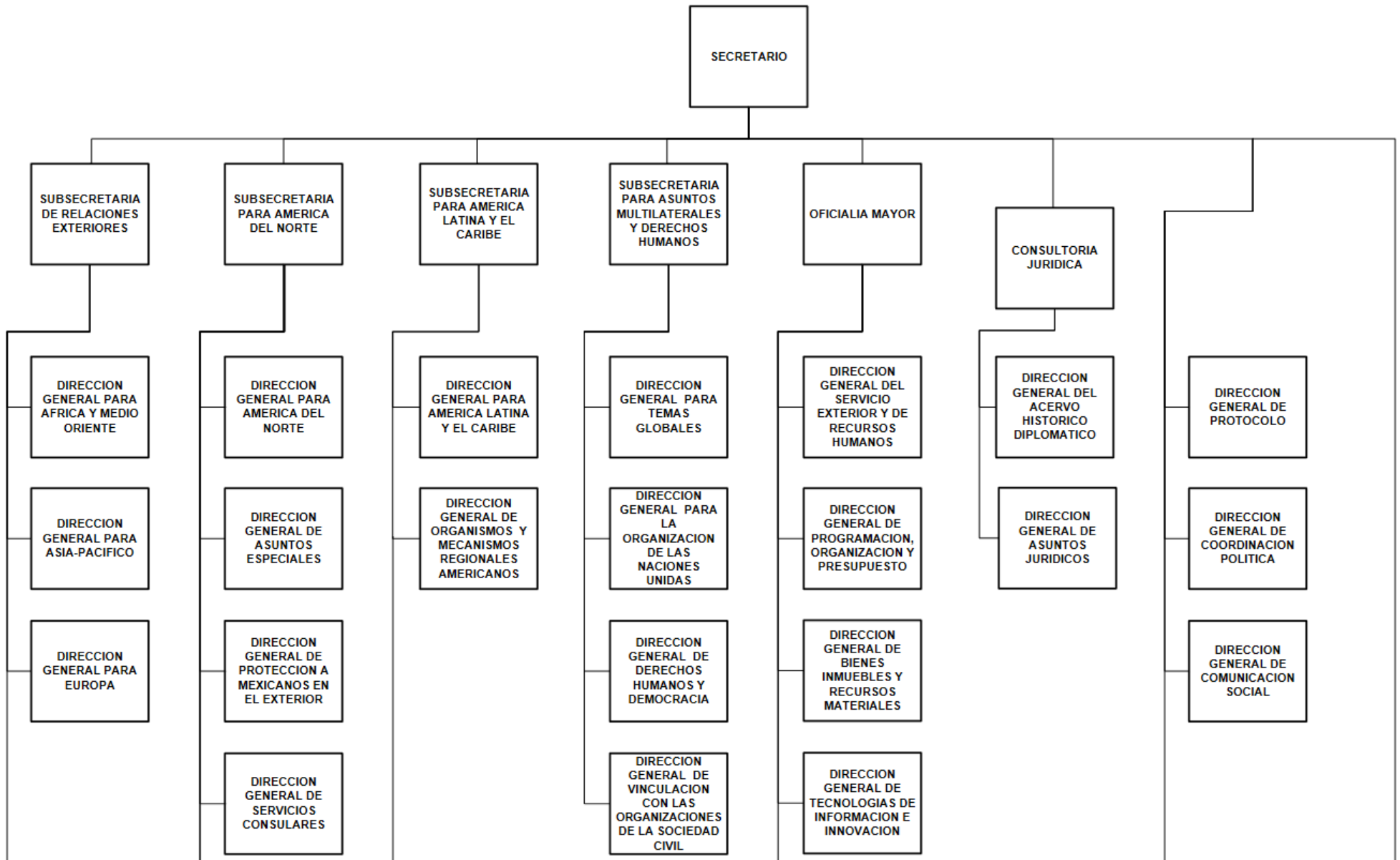
Anexo VI

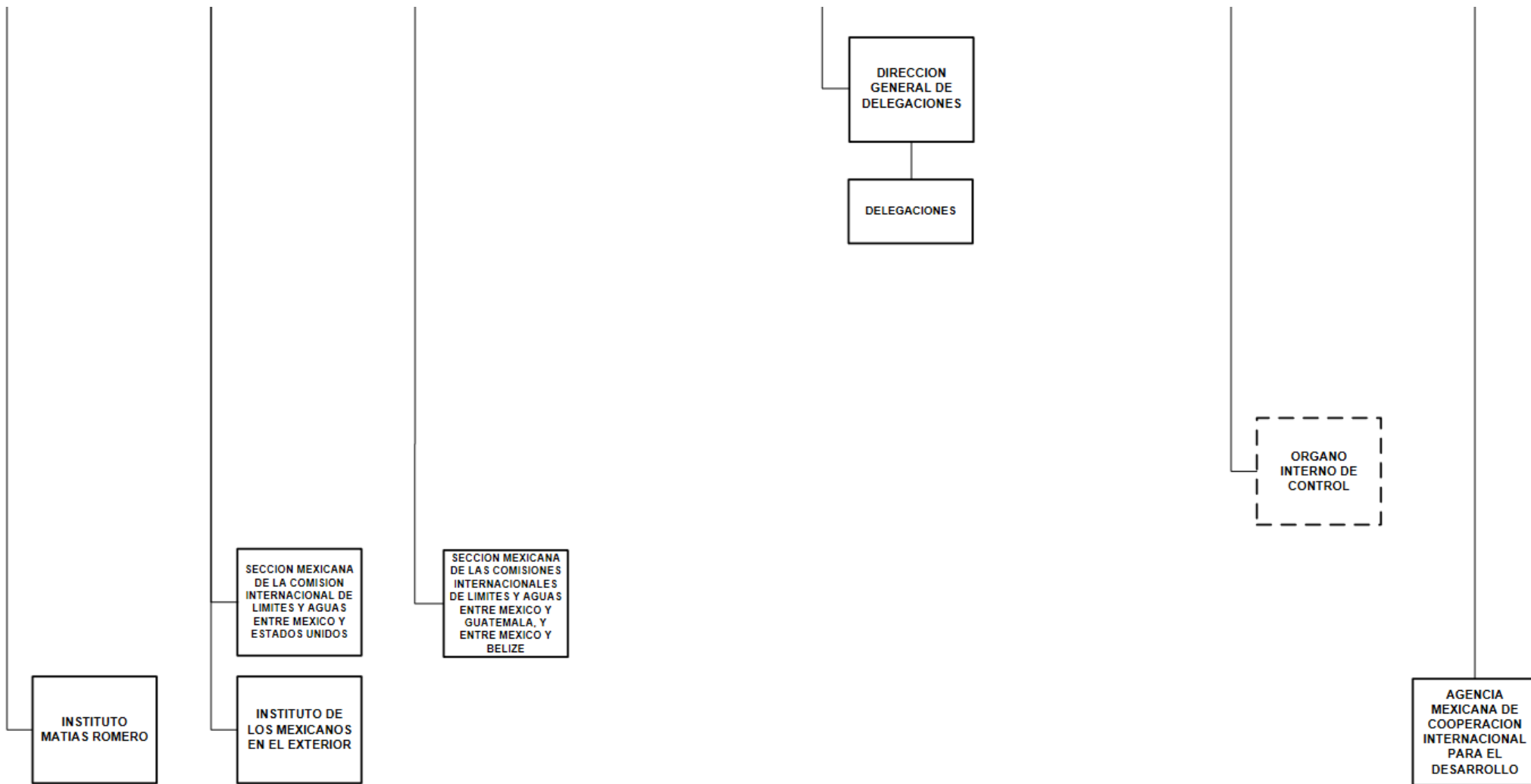
Diagrama 2. Sistema de ingreso al SEM



Fuente: Guillermo Gutiérrez Nieto, *Op. Cit.*, p. 84.

Anexo VII
Organigrama 1. Estructura Orgánica Básica de la SRE

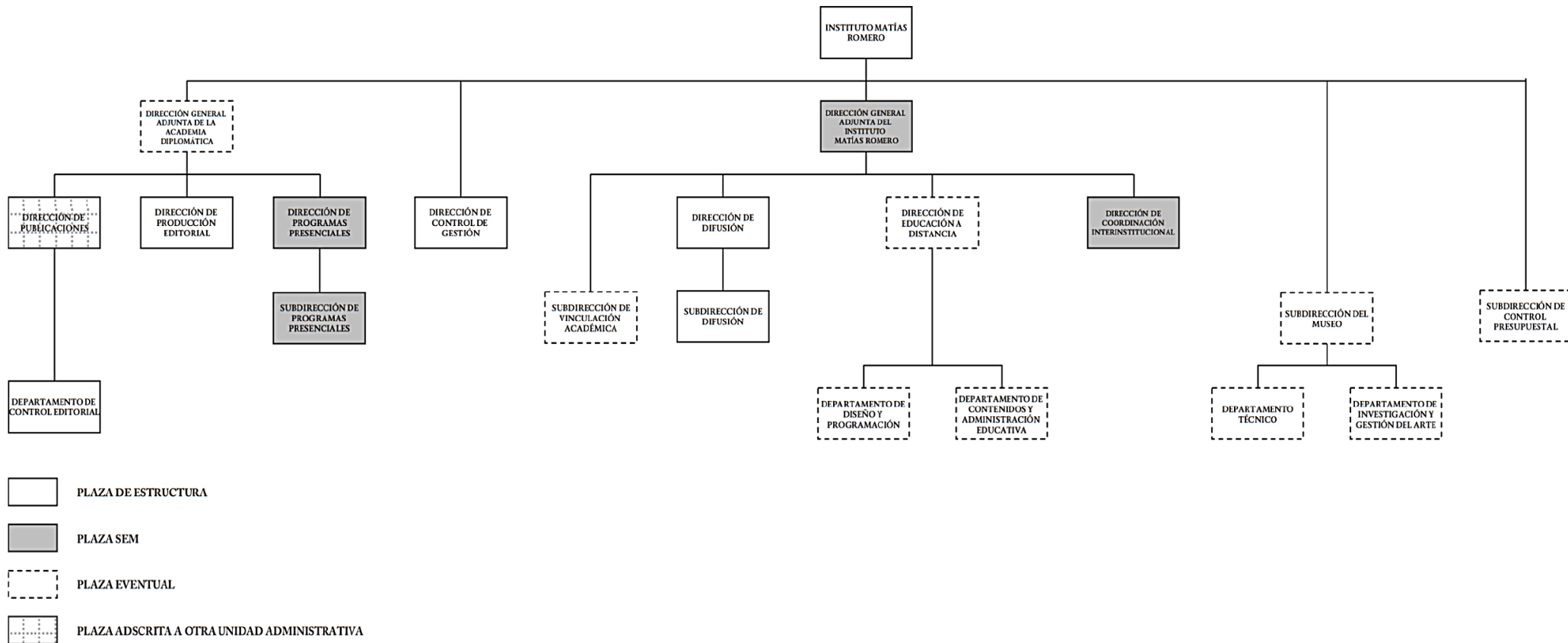




Fuente

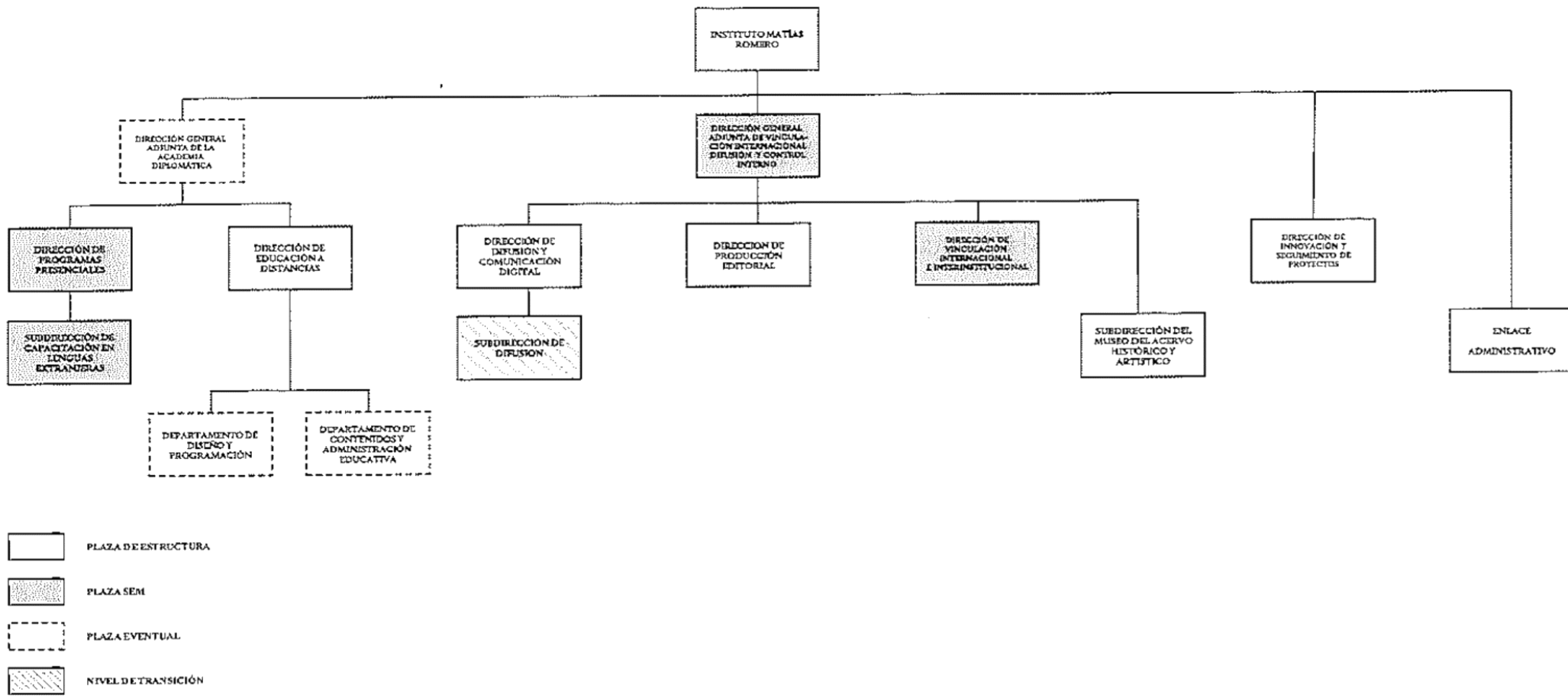
- SRE, “Manual de Organización del Instituto Marías Romero”. Versión 4, [en línea], México, Subsecretaría de Relaciones Exteriores, agosto de 2014, Dirección URL: <https://sre.gob.mx/sre-docs/organigrama/estructurabasica.pdf>, [consulta: 2 de septiembre de 2019].

Anexo VIII
Organigrama 2.1 y 2.2 Estructura orgánica del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos



Fuente

- SRE, "Manual de Organización del Instituto Matías Romero", [en línea], México, Versión 4, Subsecretaría de Relaciones Exteriores, 2014, Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/docnormateca/manadmin/2015/moimr.pdf>, [consulta: 2 de septiembre de 2019].

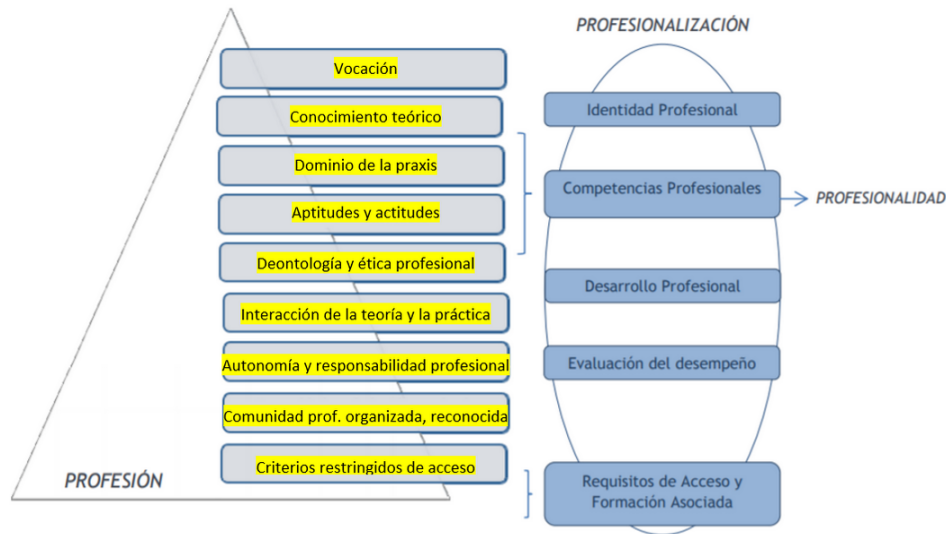


Fuente

- SRE, "Manual de Organización del Instituto Marías Romero", [en línea], México, Subsecretaría de Relaciones Exteriores, 2018, p. 17., Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/docnormateca/manadmin/2015/moimr.pdf>, [consulta: 2 de septiembre de 2019].

Anexo IX

Figura 1. Profesión, profesionalización y profesionalidad

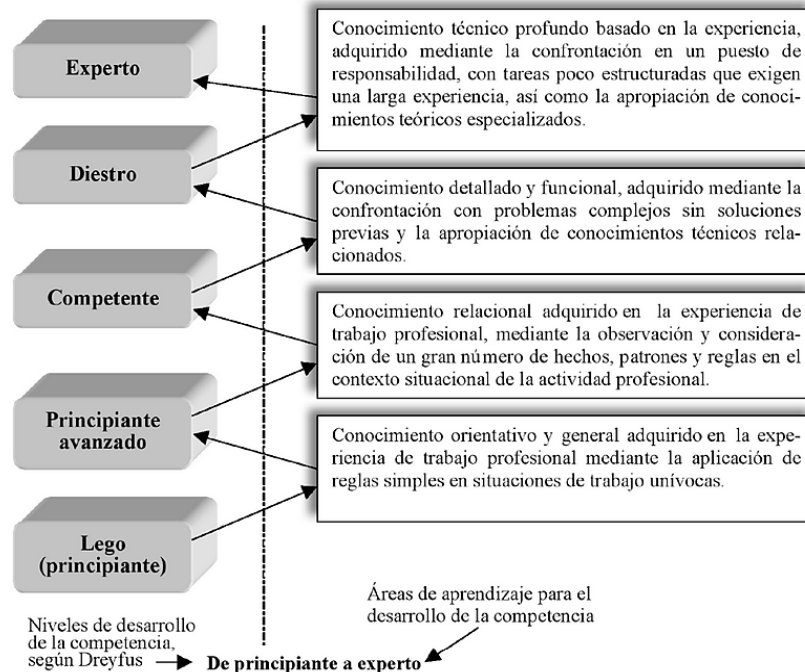


Fuente

- Georgina París Mañas, José Tejada Fernández y Coiduras Jordi Rodríguez, "La profesionalización de los profesionales de la formación para el empleo en constante [in]definición en Europa", [en línea], *Revista Profesorado*, vol. 18, núm. 2, Universidad de Granada, mayo-agosto 2014, 267-283 pp. Dirección URL: <https://www.ugr.es/~recfpro/rev182COL7.pdf>, [consultado el 10 de marzo de 2019].

Anexo X

Figura 2. Desarrollo de la competencia profesional

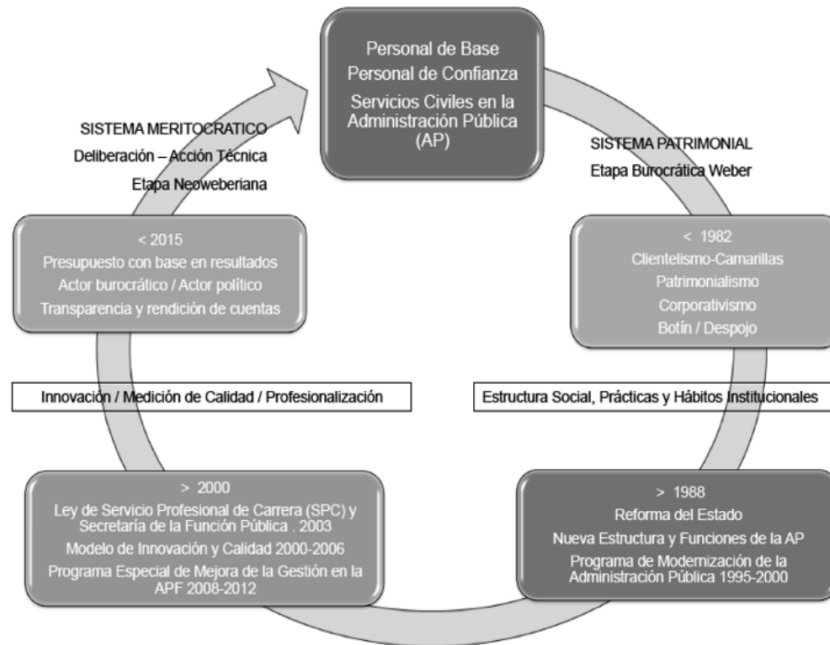


Cuadro 7: Desarrollo de la competencia profesional: "de principiante a experto". (Rauner, F. 2007: 60).

Fuente: Benito Echeverría Samanes, Sofía Isus Bardo, *et. al.*, Orientación profesional, [en línea], Barcelona, 2008, Editorial Universitat Oberta de Catalunya, Dirección URL: <https://n9.cl/ekm6v>, [consulta: 11 de junio de 2021].

Anexo XI

Figura 3. Elementos del burocratismo y del postburocratismo en el servicio civil mexicano

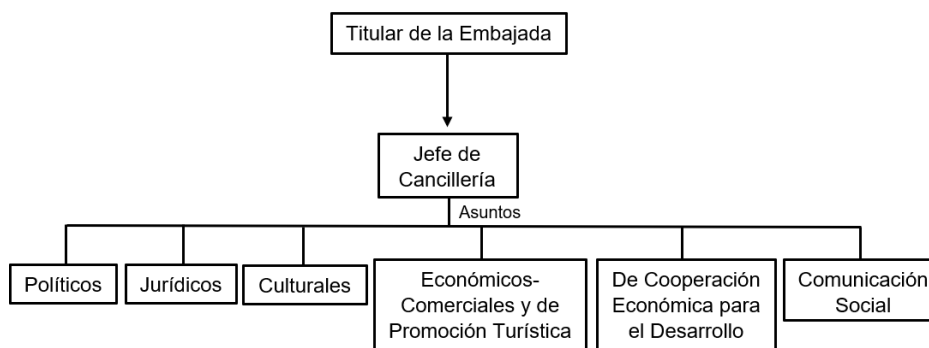


Fuente

Guillermo Gutiérrez Nieto, [tesis para obtener el grado de doctor en Administración Pública] *El modelo burocrático del Servicio Exterior Mexicano: El proceso de ingreso*, [en línea], Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2016, p. 152. Dirección URL: [https://www.academia.edu/31098197/El Modelo Burocr%C3%A1tico y el Ingreso al Servicio Exterior Mexicano](https://www.academia.edu/31098197/El_Modelo_Burocr%C3%A1tico_y_el_Ingreso_al_Servicio_Exterior_Mexicano), [consulta: 26 de abril de 2020].

Anexo XII

Organigrama 3. Representación gráfica de la estructura orgánica de las Embajadas de México en el Exterior.

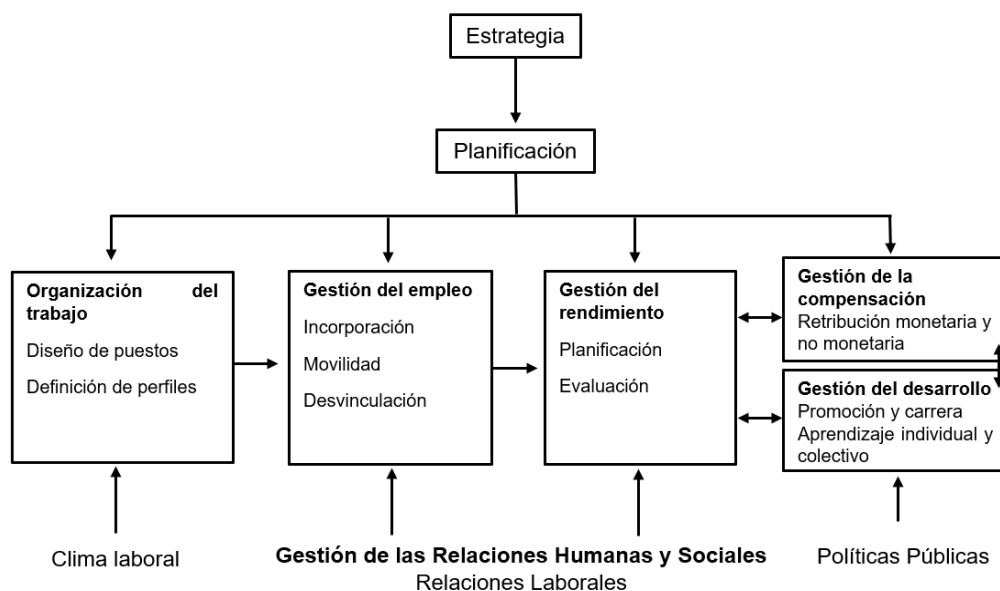


Fuente

SRE, *Manual de Organización "Tipo" para Embajadas*, [en línea], enero, 2018, p. 23. Dirección URL: <https://sre.gob.mx/component/phocadownload/category/7-normateca-interna?download=627:manuales-de-organizacion-tipo-para-embajadas>, [consultado el 26 de diciembre de 2019].

Anexo XIII

Esquema 2. Subsistemas del modelo estratégico e integrado de Gestión de Recursos Humanos



Fuente
Francisco Longo, Mérito y Flexibilidad. *La gestión de las personas en las organizaciones del sector público*, [en línea], Paidós, Barcelona, 2004, Dirección URL: <https://administraciondepersonal.files.wordpress.com/2009/09/merito-y-flex-cap-1-4.pdf>, [consultado el 25 de diciembre de 2019].

Anexo XIV

Tabla 1. Organización de las y los funcionarios diplomáticos en 1987.

Rama Diplomática	Total	De Carrera	%	Acuerdo Presidencial	%
Embajadores	102	66	64.7	36	35.2
Ministros	63	53	84.1	10	15.8
Consejeros	70	62	88.5	8	11.4
1eros secretarios	51	36	70.5	15	29.4
2dos secretarios	64	50	78.1	14	21.8
3ros secretarios	53	43	81.1	10	18.8
Agregados diplomáticos	33	31	93.9	2	6.0
Total	436	341	78.2	95	21.7

Fuente
Guerrero Omar, *El funcionario, el diplomático y el juez: las experiencias en la formación profesional del servicio público en el mundo*, Instituto de Administración Pública - Universidad de Guanajuato, México, 1998, p

Anexo XV

Tabla 2. Directores del IMRED y Secretario de Relaciones Exteriores

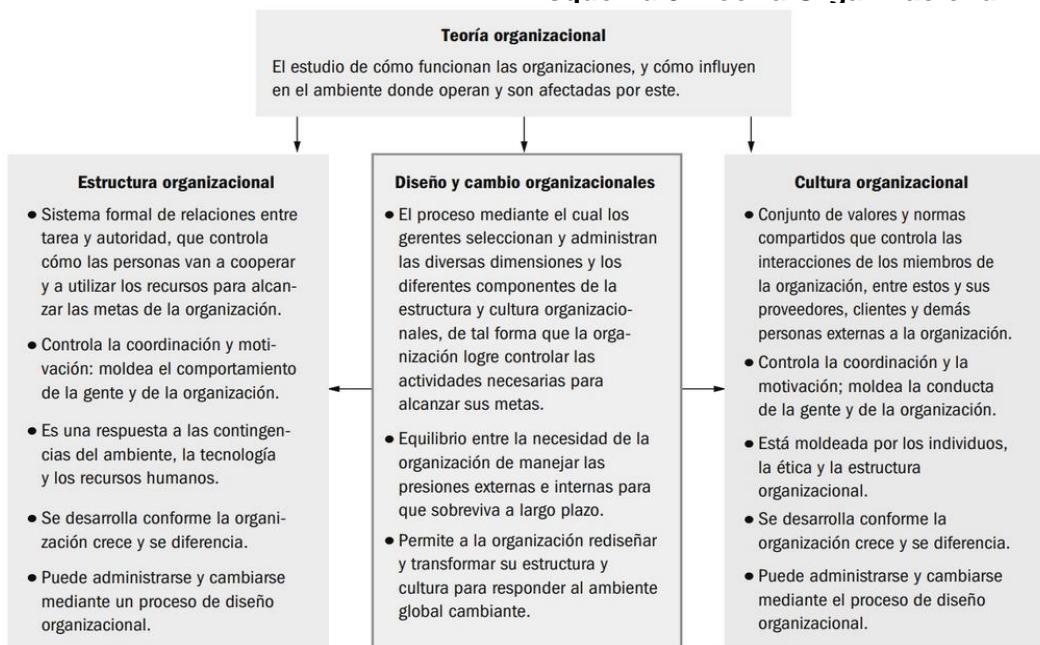
Año	Secretaría de Relaciones Exteriores	Directores del Instituto Matías Romero
1974-1982	<p>Emilio O. Rabasa (1970-1975) Licenciado y Doctor en Derecho (UNAM).</p> <p>Alfonso García Robles (1975-1976) Licenciado en Derecho (UNAM) con posgrado (Instituto de Altos Estudios Internacionales y Academia de Derecho Internacional de La Haya)</p> <p>Santiago Roel García (1976-1978) Licenciado en Derecho (Universidad de Nuevo León) con especialidad en Historia (UNAM)</p> <p>Jorge Castañeda y Álvarez de Rosa (1978-1982) Licenciado en Derecho (UNAM)</p>	<p>César Sepúlveda Licenciado en Derecho (Facultad de Derecho de la UNAM), con doctorados <i>honoris causa</i> (Universidad de Nuevo México y Universidad Autónoma de Querétaro)</p>
1983-1988	<p>Bernardo Sepúlveda Licenciado en Derecho (UNAM) con maestría en Derecho Internacional (Universidad de Cambridge)</p>	<p>Rosario Green Licenciada en Relaciones Internacionales (FCPyS de la UNAM), Maestría en Economía (COLMEX) y en estudios latinoamericanos (Universidad de Columbia) con dos doctorados <i>honoris causa</i> en Ciencias Humanísticas (Universidad de New Rochelle) y en Leyes (Universidad Tufts).</p>
1988-1991	<p>Fernando Solana Morales Ingeniero civil, licenciado en filosofía y en ciencias políticas y administración pública (UNAM)</p>	<p>González Avelar Miguel Licenciado en Derecho (Facultad de Derecho de la UNAM), miembro y senador por el PRI.</p>
1991-1994	<p>Manuel Camacho Solís Licenciado en Economía (UNAM) con maestría en Asuntos Públicos (Universidad de Princeton)</p>	<p>Galeana Herrera Patricia Licenciada en Historia, maestra en Historia de México y doctora en Estudios Latinoamericanos (Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM).</p>
1994	<p>Manuel Tello Macías Licenciado en Relaciones Internacionales (Universidad de Georgetown) con maestría en Relaciones Internacionales (Instituto de Altos Estudios Internacionales).</p>	
1994-1998	<p>José Ángel Gurría Licenciado en Economía (UNAM) con posgrados (Universidad de Leeds, Universidad de Harvard y Universidad del Sur de California).</p>	<p>Olga Pellicer Silva Licenciada en Relaciones Internacionales (UNAM), maestría en Relaciones Internacionales (Instituto de Altos Estudios Internacionales).</p>
1998-2000	<p>Rosario Green Licenciada en Relaciones Internacionales (FCPyS de la UNAM), Maestría en Economía (COLMEX) y en estudios latinoamericanos (Universidad de Columbia) con dos doctorados <i>honoris causa</i> en Ciencias Humanísticas (Universidad de New Rochelle) y en Leyes (Universidad Tufts).</p>	<p>Roberta Lajous Vargas Licenciada en Relaciones Internacionales (COLMEX), Maestría en Estudios Latinoamericanos y Doctorado en Ciencias Políticas (Universidad de Stanford), miembro del Comité Ejecutivo Nacional y Consejera Política Nacional del PRI.</p>
2000-2003	<p>José Ángel Gurría Licenciado en Economía (UNAM) con posgrados (Universidad de Leeds, Universidad de Harvard y Universidad del Sur de California).</p>	<p>Gloria Abella Catedrática e investigadora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales</p>
2003	<p>Jorge Castañeda Gutman Licenciado en Economía (Universidad de Princeton) con Doctorado en Historia Económica (Universidad de París)</p>	<p>Lourdes Aranda Bezaury Licenciada en Relaciones Internacionales (COLMEX) estudios de postgrado (Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales), Maestría en Defensa Continental (Colegio Inter-Americano de Defensa).</p>
2003-2006	<p>Luis Ernesto Derbez Licenciado en Economía (Universidad Autónoma de San Luis Potosí) con maestría en economía y organización industrial (Universidad de Oregón) y doctorado en economía (Universidad Estatal de Iowa).</p>	<p>Manuel Tello Macías Licenciado en Relaciones Internacionales (Universidad de Georgetown) con maestría en Relaciones Internacionales (Instituto de Altos Estudios Internacionales).</p>
2006-2012	<p>Patricia Espinosa Cantellano Licenciada en Relaciones Internacionales (COLMEX) con maestría en Derecho Internacional (Instituto de Altos Estudios Internacionales)</p>	<p>María Celia Toro Licenciada en Relaciones Internacionales (El Colegio de México) con Maestría en Ciencias Políticas (Universidad de Stanford).</p>
2011-2013	<p>José Antonio Meade Kuribreña Licenciado en Economía (ITAM) y en Derecho (UNAM) con doctorado en Economía (Universidad de Yale)</p>	<p>Pablo Macedo Riba Licenciado en Derecho (UNAM) con maestría en Administración Militar para la Seguridad y Defensa Nacionales (Colegio Mexicano de Defensa).</p>
2012-2015		<p>Alfonso de María y Campos Castelló Licenciado en derecho y estudios de Ciencia Política (UNAM) con doctorado en Historia (Universidad de Cambridge).</p>
2015-2017	<p>Claudia Ruiz Massieu Salinas Licenciada en Derecho en la Universidad Iberoamericana con Maestría en Políticas Públicas Comparadas (FLACSO - México)</p>	<p>Natalia Saltalamacchia Ziccardi Licenciada en Relaciones Internacionales (ITAM) con maestría en Relaciones Internacionales (Johns Hopkins University) y doctora en Estudios Latinoamericanos (Universidad Complutense de Madrid),</p>
2017-2018	<p>Luis Videgaray Caso Licenciado en Economía (ITAM) con doctorado en Economía (MIT)</p>	

Fuentes

SRE, "40 Años Instituto Matías Romero", [en línea], México, NotiSEM, 11 de enero de 2015. Dirección <https://www.youtube.com/watch?v=FGZP7y6AQuI>, [consulta: 16 de septiembre de 2019].

Walter Astié-Burgos, "La formación del diplomático mexicano", [en línea], *Revista Mexicana de Política Exterior*, Núm. 58, Julio - octubre 165-180 pp. Dirección URL: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n58/astie.pdf>, [consulta: 16 de septiembre de 2019]. Juan Carlos Mendoza Sánchez, *Cien Años de Política Exterior Mexicana. De Francisco I. Madero a Enrique Peña Nieto. Momentos trasce* 2da Ed. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2014, pp. 238-239.

Anexo XVI Esquema 3. Teoría Organizacional



Fuente

Gareth R. Jones, *Teoría Organizacional: Diseño y Cambio en Las Organizaciones*, [en línea], Estado de México, Séptima edición, Pearson, 2013, 486 pp. Dirección URL: <https://n9.cl/ooux7>, [consulta: 14 de junio de 2021].

Anexo XVII

Tabla 3. Plan de estudios para Relaciones Internacionales en la UNAM de 1967

Primer semestre		13. Comercio Internacional
1. Estadística General		14. Política Mundial Contemporánea desde la Primera Guerra Mundial)
2. Métodos y Técnicas de Investigación Social		15. Optativa
3. Gobierno y Política del México Actual		16. Optativa
4. Historia de las Ideas Políticas y Sociales Modernas (de Maquiavelo a nuestros días)		Quinto semestre
Segundo semestre		17. Organización y Control de la Política Exterior
5. Teoría Económica		18. Comercio Exterior
6. Derecho Internacional Público		19. Optativa
7. Geografía Económica de México		20. Optativa
8. Derecho Constitucional Tercer semestre		Sexto semestre
Tercer semestre		21. América Latina (Política y Gobierno)
9. Derecho Internacional Privado		22. Organismos Internacionales
10. Historia Diplomática (1815-1914)		23. Optativa
11. Desarrollo Económico y Social de México		24. Optativa
12. Optativa		Séptimo semestre
Cuarto semestre		25. Derecho Diplomático
		26. Optativa

27. Optativa
28. Optativa
Octavo semestre
29. Teoría de las Relaciones Internacionales
30. Optativa
31. Optativa
32. Optativa
Noveno semestre
33. Seminario sobre Relaciones Internacionales
34. Seminario sobre Política Exterior de México I
35. Optativa Décimo semestre

36. Seminario sobre Problemas de América Latina
37. Seminario sobre Política Exterior de México II
38. Optativa

Fuente

- Ochoa Bilbao Luis, “Capítulo V. De ciencias diplomáticas a Relaciones Internacionales en la UNAM, en *La carrera de relaciones internacionales en México*, [en línea], México, El Colegio de México, 2011, pp. 75-77. Dirección URL: <http://www.jstor.com/stable/j.ctvhn0bcd.9>, [consulta: 20 de junio de 2020].

Anexo XVIII

Tabla 4. Plan de estudios para Relaciones Internacionales del Colegio de México de 1961

Primer semestre
1. Doctrinas e Instituciones Políticas
2. Análisis Económico
3. Derecho Internacional Público
4. Organización Internacional Segundo semestre
Segundo semestre
5. Doctrinas e Instituciones Políticas
6. Análisis Económico
7. Derecho Internacional Público
8. Organización Internacional Tercer semestre
Tercer semestre
9. América Latina en el siglo XIX
10. Estados Unidos de 1865 a 1920
11. Europa de 1870 a 1920
12. La Cultura Chino-Japonesa
Cuarto semestre
13. Las relaciones internacionales de 1900 a 1945
14. La Cultura India
15. Las Culturas del Medio Oriente
16. Las Culturas Africanas
Quinto semestre

17. Historia Diplomática de América Latina de 1900 a 1945
18. Estados Unidos y el Mundo Occidental
19. El Sistema Soviético
20. La India Actual
Sexto semestre
21. Historia Diplomática de América Latina, 1900-1945
22. Estados Unidos y el Mundo Occidental
23. El Sistema Soviético
24. La China Popular
Séptimo semestre
25. Economía y Finanzas Internacionales
26. Japón y las nuevas nacionalidades del Asia Sudoriental
27. Inglaterra y la Comunidad Británica
28. Francia y la Comunidad Francesa
Octavo semestre
29. Economía y Finanzas Internacionales
30. El Movimiento Nacionalista Árabe
31. Los Nuevos Estados Africanos
32. México y América Latina en el Mundo Internacional de Hoy
Noveno semestre y décimo semestre
33. Tesis doctoral

Fuente

Ochoa Bilbao Luis, “Capítulo IV. El Centro de Estudios Internacionales en el Colegio de México”, en *La carrera de relaciones internacionales en México*, [en línea], México, El Colegio de México, 2011, pp. 68-69. Dirección URL: <http://www.jstor.com/stable/j.ctvhn0bcd.9>, [consulta: 20 de junio de 2020].

Anexo XIX

Tabla 5. Dependencias que constituyen al servicio civil en México

Comisión Nacional del Agua
Sistema de Especialistas en Hidráulica
Instituto Federal Electoral
Servicio Profesional Electoral
Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
Sistema Integral de Profesionalización
Procuraduría Agraria
Servicio Profesional Agrario
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
Instituto de Formación Profesional
Procuraduría General de la República
Carrera de Agente del Ministerio Público Federal
Secretaría de Educación Pública
Carrera Magisterial
Secretaría de Relaciones Exteriores
Servicio Exterior Mexicano
Sistema de Administración Tributaria (Secretaría de Hacienda y Crédito Público)
Sistema Judicial Federal
Servicio Fiscal de Carrera

Anexo XX

Figura 4. Cubo COSO I y COSO II - ERM

COSO II -ERM: Marco de Gestión Integral de Riesgo (Enterprise Risk Management)

COSO I: Control Interno - Marco Conceptual Integrado



Fuente: Vladimir Vega y Gastón Rodríguez Milián, *Administración de riesgos*, [en línea], Quito, Universidad Regional Autónoma de los Andes, 29 de septiembre de 2017, p. 28. Dirección URL: https://www.researchgate.net/figure/Figura-3-Cubos-de-gestion-de-riesgo-de-COSO-I-y-COSO-II-fig1_329323970, [consulta: 24 de junio de 2020].

Anexo XXI

Tabla 6. Gasto neto anual (1981-2018)

Año	SRE (millones de pesos)	Porcentaje de aumento anual	Gasto en el Sector Público (millones de pesos)	Porcentaje dado a la SRE
2018	\$ 9,003.2	15.14%	5,279,667.0 \$	0.17%
2017	\$ 7,819.2	-0.28%	4,888,892.5 \$	0.16%
2016	\$ 7,841.5	-3.20%	4,763,874.0 \$	0.16%
2015	\$ 8,100.5	7.54%	4,694,677.4 \$	0.17%
2014	\$ 7,532.5	8.42%	4,467,225.8 \$	0.16%
2013	\$ 6,947.4	13.59%	3,956,361.6\$	0.17%
2012	\$ 6,116.4	-32.05%	3,706,922.2 \$	0.16%
2011	\$ 9,001.2	-8.34%	3,655,756.8 \$	0.24%
2010	\$ 9,819.8	12.62%	3,355,288.0 \$	0.27%
2009	\$ 8,718.7	-1.40%	3,114,065.4 \$	0.25%
2008	\$ 8,842.8	-0.83%	2,894,806.5 \$	0.26%
2007	\$ 8,917.2	15.46%	2,498,977.8 \$	0.28%
2006	\$ 7,723.3	37.15	2,270,558.7 \$	0.26%
2005	\$ 5,631.3	-2.52%	2,137,631.2 \$	0.26%
2004	\$ 6,091.6	17.00%	2,052,327.0 \$	0.30%
2003	\$ 5,590.9	18.93%	2,042,705.6 \$	0.27%
2002	\$ 5,103.0	3.71%	1,969,813.2 \$	0.26%
2001	\$ 5,262.5	8.54%	1,883,895.6 \$	0.28%
2000	\$5,133.6	10.33%	1,868,301.9 \$	0.27%
1999	\$ 5,216.1	19.38%	1,722,859.0 \$	0.30%
1998	\$ 5,028.5	13.94%	1,610,347.5 \$	0.31%
1997	\$ 5,092.5	9.88%	1,691,036.8 \$	0.30%
1996	\$ 5,454.2	47.18%	1,546,740.1 \$	0.25%
1995	\$ 4,845.1	52.71%	1,479,366.4 \$	0.35%
1994	\$ 4,374.3	27.35%	1,555,199.6 \$	0.33%
1993	\$ 3,726.0	14.53%	1,473,955.1 \$	0.28%
1992	\$3,567.0	11.90%	1,461,069.1 \$	0.25%
1991	\$ 3,660.8	36.14%	1,476,336.4 \$	0.24%
1990	\$ 3,319.1	12.63%	1,687,049.6 \$	0.25%
1989	\$ 3,779.0	41.24%	1,758,610.9 \$	0.34%

1988	\$ 3,392.4	-19.39%	2,033,288.0 \$	0.20%
1987	\$ 4,208.3	5.67%	2,215,652.6 \$	0.16%
1986	\$ 3,982.6	21.52%	2,120,833.9 \$	0.15%
1985	\$ 3,277.2	-5.15%	1,942,049.9 \$	0.23%
1984	\$ 3,455.1	-9.20%	1,993,198.4 \$	0.26%
1983	\$ 3,805.3	12.15%	2,024,794.1 \$	0.16%
1982	\$ 3,393.0	26.07%	2,226,743.3 \$	0.23%
1981	\$2,907.9	8.05%	1,918,432.5\$	0.37%

Fuentes

Cámara de Diputados, *Evolución del Gasto Público por Ramos 2000-2012* (Actualizado con Cuenta Pública 2011), [en línea], México, Centro de Estudios de las Finanzas, octubre de 2012, pp. 7-12, Dirección URL: <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2012/octubre/cefp0202012.pdf>, [consulta: 25 de junio de 2020].

DOF, *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2010*, [en línea], México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, s/fecha, Dirección url: http://www.dof.gob.mx/avisos/1937/SHCP_02_071209/SHCP_02_071209.htm, [consulta: 25 de junio de 2020].

INEGI, "Gasto total ejercido del gobierno federal según clasificación administrativa" en Estadísticas Históricas de México, [en línea], México, 627-666 pp. Dirección url: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/historicas/EHMI15.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].

SHCP, ¿Cómo se gastó #tudiner en 2016? Ingresos, egresos y deuda del gobierno. Guía rápida, [en línea], México, s/fecha, p. 8, Dirección url: https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/Rendicion_de_Cuentas/CP_2016.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].

SHCP, *Evolución del Gasto Público por Ramos 1980-2007* (Actualizado con el Presupuesto de la Federación 2007), [en línea], México, marzo de 2007, pp. 7-8, Dirección url: <https://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0102007.pdf>, [consulta: 25 de junio de 2020].

SHCP, *Presupuesto de Egresos de la Federación 2018. Guía rápida*, [en línea], México, s/fecha, p. 7, Dirección url: https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Home/PEF2018/PEF_2018.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].

Cámara de Diputados, *Evolución del Gasto Público en el periodo 2006-2020*, [en línea], México, Centro de Estudios de las Finanzas, diciembre de 2020, p. 68. Dirección URL: <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2020/cefp0522020.pdf>, [consulta: 25 de junio de 2020].

Anexo XXII

Tabla 7. Gasto neto anual del IMR (2000-2018)

Año	IMR (millones de pesos)	Porcentaje del aumento anual	Porcentaje del gasto neto de la SRE respecto al gasto neto de la IMR*
2018	\$ 20.30	0.89%	0.22%
2017	\$ 20.12	7.25%	0.26%
2016	\$ 18.76	-2.79%	0.24%
2015	\$ 19.3	10.98%	0.24%
2014	\$ 17.39	12.92%	0.23%
2013	\$ 15.40	-6.1%	0.22%
2012	\$ 16.40	7.89%	0.27%
2011	\$ 15.20	-	0.17%
2010	-	-	-
2009	\$ 16.20	6.57%	0.18%
2008	\$ 15.20	1.13%	0.17%
2007	\$ 15.03	-2.78%	0.16%
2006	\$ 15.46	-12.05%	0.20%
2005	\$ 17.58	87.62%	0.31%
2004	\$ 9.37	-	0.15%
2003	-	-	-
2002	\$ 11.86	42.20%	0.23%
2001	\$ 8.34	138.28%	0.16%
2000	\$ 3.50	-	0.07%

*De acuerdo con la información que el propio IMR ofrece, el IMR no cuenta con gobierno ni con presupuesto propio. Este porcentaje se incluye con fines comparativos, sobre el dinero que se destina al Instituto como parte de la inversión que se realiza para la profesionalización de miembros del SEM, de la SRE y para otros funcionarios públicos.

Fuentes

SRE, *Calendario de presupuesto autorizado a las unidades administrativas responsables que forman parte del Ramo 05 Relaciones Exteriores*, [en línea], México, 23 de diciembre de 2014, Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/dof231214.pdf>, [consulta: 25 de junio de 2020].

SHCP, *Presupuesto de Egresos de la Federación* [en línea], México, enero 2018, Dirección URL: https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2018/docs/05/r05_reurgfpp.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].

SHCP, *Presupuesto de Egresos de la Federación*, [en línea], México, enero 2017, México, Dirección URL: https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2017/docs/05/r05_reurgfpp.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].

SCHP, *Presupuesto de Egresos de la Federación*, [en línea], México, enero 2016, Dirección URL: https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF/2016/docs/05/r05_aae.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].

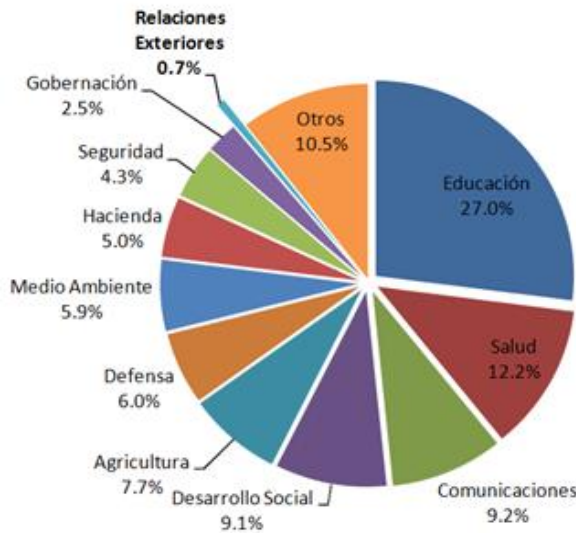
SHCP, *Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública*, [en línea], México, 2013, Dirección URL:

https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/congreso/infotrim/2013/iit/04afp/itanfp_01_201302.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].

Cámara de Diputados, *Presupuesto de Egresos de la Federación 2007 Comparativo por Unidad Responsable del Gobierno Federal, 2006 – 2007*, [en línea], México, Centro de Estudios de las Finanzas, marzo de 2007, Dirección URL: <https://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0082007.pdf>, [consulta: 25 de junio de 2020].

Anexo XXIII

Gráfico 1. Presupuesto para 2012 por ramos administrativos



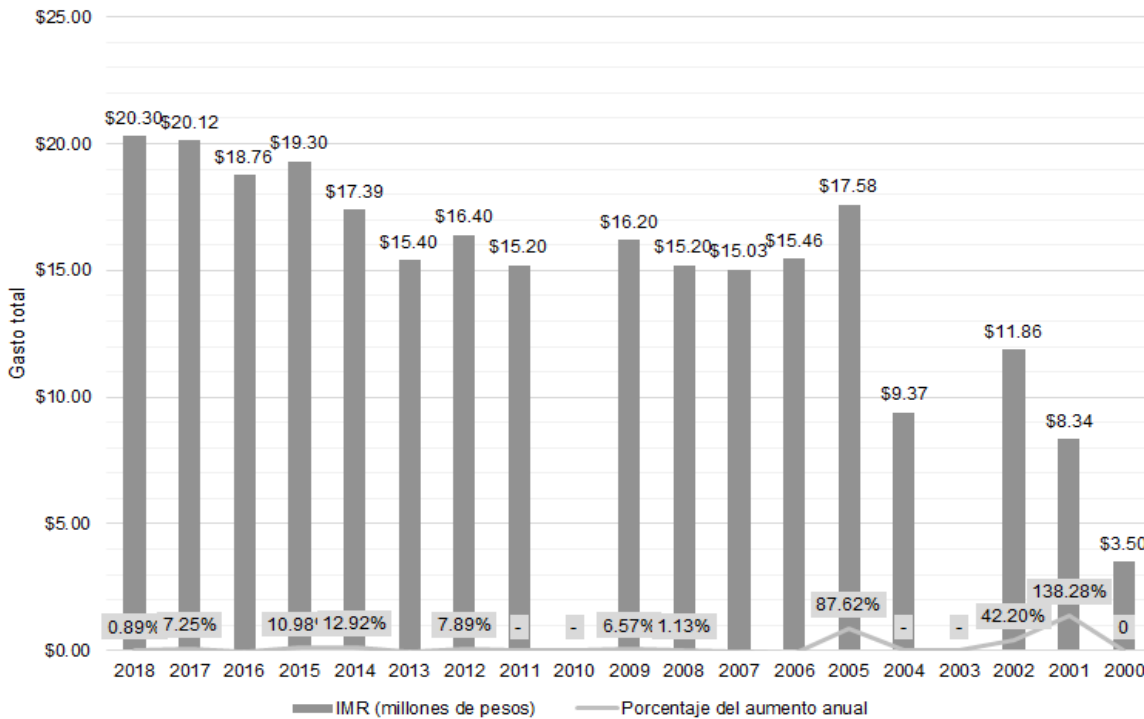
Fuente

SRE, Evolución 2006-2012 del presupuesto autorizado a la SRE: logros y retos. Memoria Documental, [en línea], México, Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, 48 pp. Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/memodoc/10mddgpop.pdf>, [consulta: 12 de junio de 2021].

Anexo XXIV

Gráfico 2. Gasto neto y porcentaje de variación anual del IMR (2000-2018)

Gasto del IMR en millones de pesos



Elaboración propia con datos de: SRE, Calendario de presupuesto autorizado a las unidades administrativas responsables que forman parte del Ramo 05 Relaciones Exteriores, [en línea], México, 23 de diciembre de 2014, Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/dof231214.pdf>, [consulta: 25 de junio de 2020]. SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación [en línea], México, enero 2018, Dirección URL: https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2018/docs/05/r05_reurgfpp.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].

SHCP, *Presupuesto de Egresos de la Federación*, [en línea], México, enero 2017, México, Dirección URL: https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2017/docs/05/r05_reurgfpp.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].

SHCP, *Presupuesto de Egresos de la Federación*, [en línea], México, enero 2016, Dirección URL: https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF/2016/docs/05/r05_aae.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].

SHCP, *Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública*, [en línea], México, 2013, Dirección URL: https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas Publicas/docs/congreso/infotrim/2013/iit/04afp/itanfp01_201302.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].

Cámara de Diputados, *Presupuesto de Egresos de la Federación 2007 Comparativo por Unidad Responsable del Gobierno Federal, 2006 – 2007*, [en línea], México, Centro de Estudios de las Finanzas, marzo de 2007, Dirección URL: <https://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0082007.pdf>, [consulta: 25 de junio de 2020].

Anexo XXV

Gráfico 3. Gasto neto y porcentaje de variación anual de la SRE (2000-2018)

Elaboración propia con datos de:

Cámara de Diputados, *Evolución del Gasto Público por Ramos 2000-2012 (Actualizado con Cuenta Pública 2011)*, [en línea], México, Centro de Estudios de las Finanzas, octubre de 2012, pp. 3-4, Dirección URL: <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2012/octubre/cefp0202012.pdf>, [consulta: 25 de junio de 2020].

DOF, *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2010*, [en línea], México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, s/fecha, Dirección url: http://www.dof.gob.mx/avisos/1937/SHCP_02_071209/SHCP_02_071209.htm, [consulta: 25 de junio de 2020].

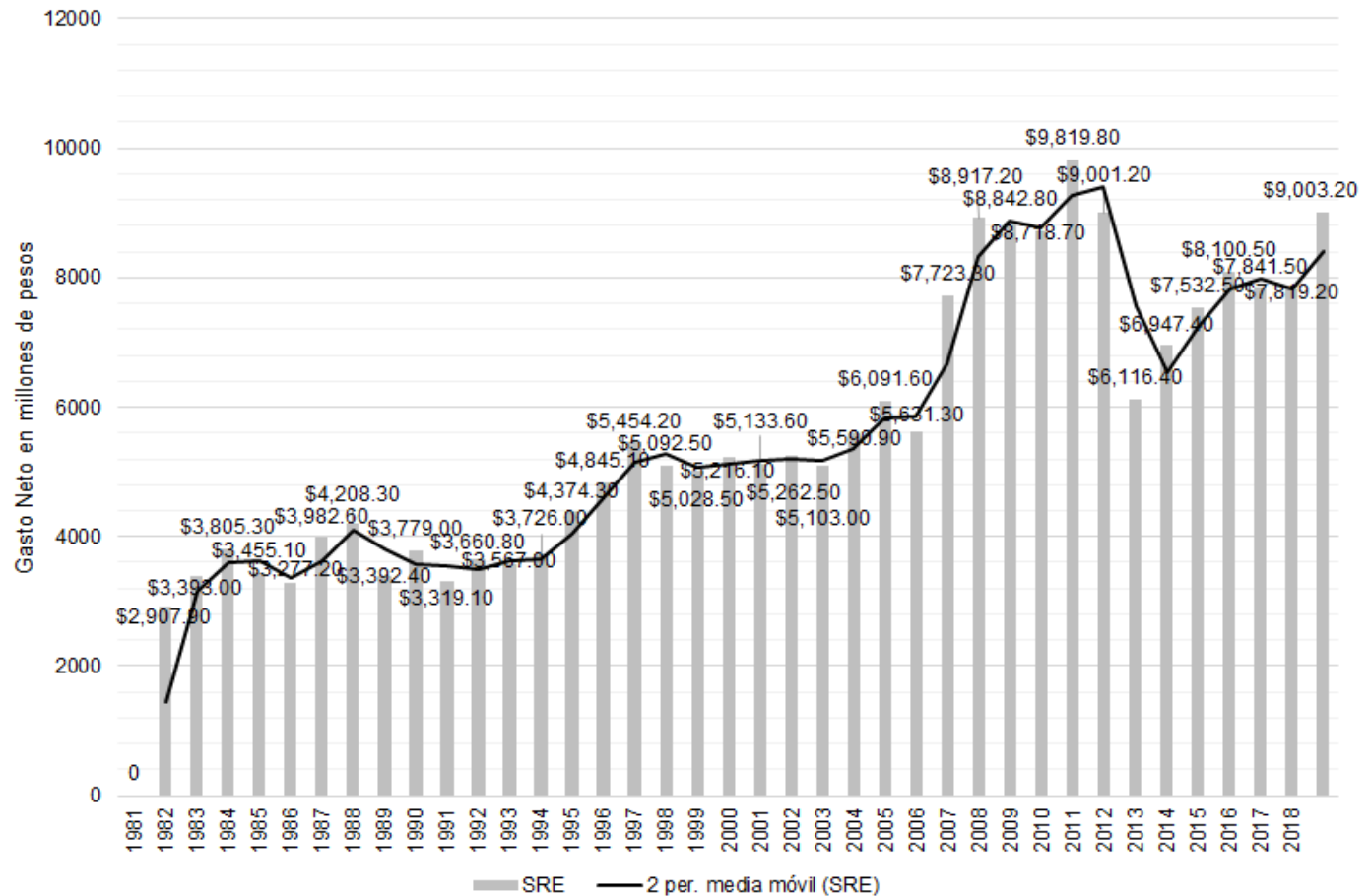
INEGI, "Gasto total ejercido del gobierno federal según clasificación administrativa" en Estadísticas Históricas de México, [en línea], México, pp. 654-656, Dirección url:

http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/historicas/EHMI15.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].

SHCP, ¿Cómo se gastó #tudinerero en 2016? Ingresos, egresos y deuda del gobierno. Guía rápida, [en línea], México, s/fecha, p. 8, Dirección url: https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/Rendicion_de_Cuentas/CP_2016.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].

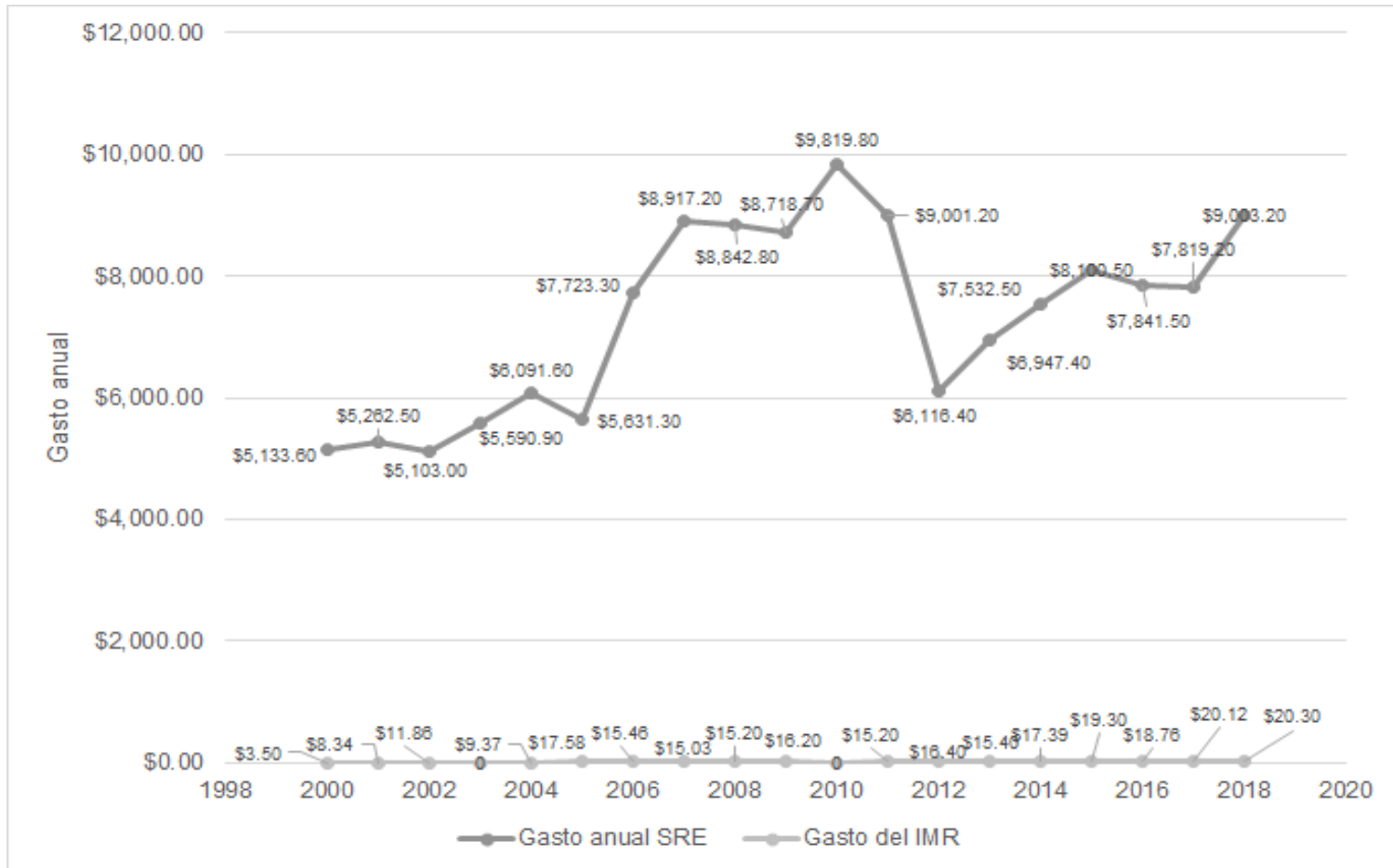
SHCP, *Evolución del Gasto Público por Ramos 1980-2007 (Actualizado con el Presupuesto de la Federación 2007)*, [en línea], México, marzo de 2007, pp. 7-8, Dirección url: <https://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0102007.pdf>, [consulta: 25 de junio de 2020].

SHCP, *Presupuesto de Egresos de la Federación 2018. Guía rápida*, [en línea], México, s/fecha, p. 7, Dirección url: https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Home/PEF2018/PEF_2018.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].



Anexo XXVI

Gráfico 4. Gasto neto anual de la SRE y porcentaje respecto al gasto neto anual del IMR (2000-2018)



Elaboración propia con datos de:
 SRE, *Calendario de presupuesto autorizado a las unidades administrativas responsables que forman parte del Ramo 05 Relaciones Exteriores*, [en línea], México, 23 de diciembre de 2014, Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/dof231214.pdf>, [consulta: 25 de junio de 2020].
 SHCP, *Presupuesto de Egresos de la Federación* [en línea], México, enero 2018, Dirección URL: https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2018/docs/05/r05_reurgfpp.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].
 SHCP, *Presupuesto de Egresos de la Federación*, [en línea], México, enero 2017, México, Dirección URL: https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2017/docs/05/r05_reurgfpp.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].
 SHCP, *Presupuesto de Egresos de la Federación*, [en línea], México, enero 2016, Dirección URL: https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF/2016/docs/05/r05_aae.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].
 SHCP, *Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública*, [en línea], México, 2013, Dirección URL: https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/congreso/infotrim/2013/iit/04afp/itanfp01_201302.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].
 Cámara de Diputados, *Presupuesto de Egresos de la Federación 2007 Comparativo por Unidad Responsable del Gobierno Federal, 2006 – 2007*, [en línea], México, Centro de Estudios de las Finanzas, marzo de 2007, Dirección URL: <https://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0082007.pdf>, [consulta: 25 de junio de 2020].

Anexo XXVII

Tabla 8. Presupuesto aprobado y ejercido de los Ministerios de Relaciones Exteriores de México y Brasil

Cuadro 1. Presupuestos aprobados y ejercidos del AMF en Brasil y México (2005-2012), millones de USD.

Brasil	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Promedio	Total	Tasa media de crecimiento
Presupuesto aprobado	646.9	730.9	1.001.8	950.3	946.0	1.219,2	1.325,6	1.061,3	985.27	7.882,12	6.4%
Presupuesto ejercido	684.3	704.5	841.4	1.146.3	881.2	1.213,6	1.303.2	1.319,5	1.011,75	8.094,03	8.6%
México	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Promedio	Total	Tasa media de crecimiento
Presupuesto aprobado	370.14	413.84	442.45	480.52	395.83	470.36	468.88	464.42	438.31	3.506,45	2,9
Presupuesto ejercido	478.48	533.87	649.31	672.38	569.10	711.84	700.23	762.85	634.76	5.078,06	6.0%
Diferencia (%)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Diferencia media		
Presupuesto aprobado	74.78	76.62	126.42	97.77	138.99	159.20	182.72	128.53	123,13%		
Presupuesto ejercido	43.01	31.96	29.59	70.49	54.83	70.49	86.12	72.97	57.43%		

Fuente

Jorge A. Schiavon y Bruno Figueroa, "Foreign Policy Capacities, State Foreign Services, and International Influence: Brazil versus Mexico", [en línea], México, *Diplomacy & Statecraft*, vol, 30, núm. 4, 2019, p. 820. Dirección URL: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=asn&AN=141151650&lang=es&site=eds-live>, [consulta: 4 de mayo de 2021].

Fuente: México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público 2005-2014; Brasil, Ministério do Planejamento 2005-2014.

Anexo XXVIII

Tabla 9. Prueba Chi-cuadrada de la ASP. Asociación entre la composición del personal del SEM en las embajadas, en términos del porcentaje de miembros de carrera, y el cumplimiento de metas

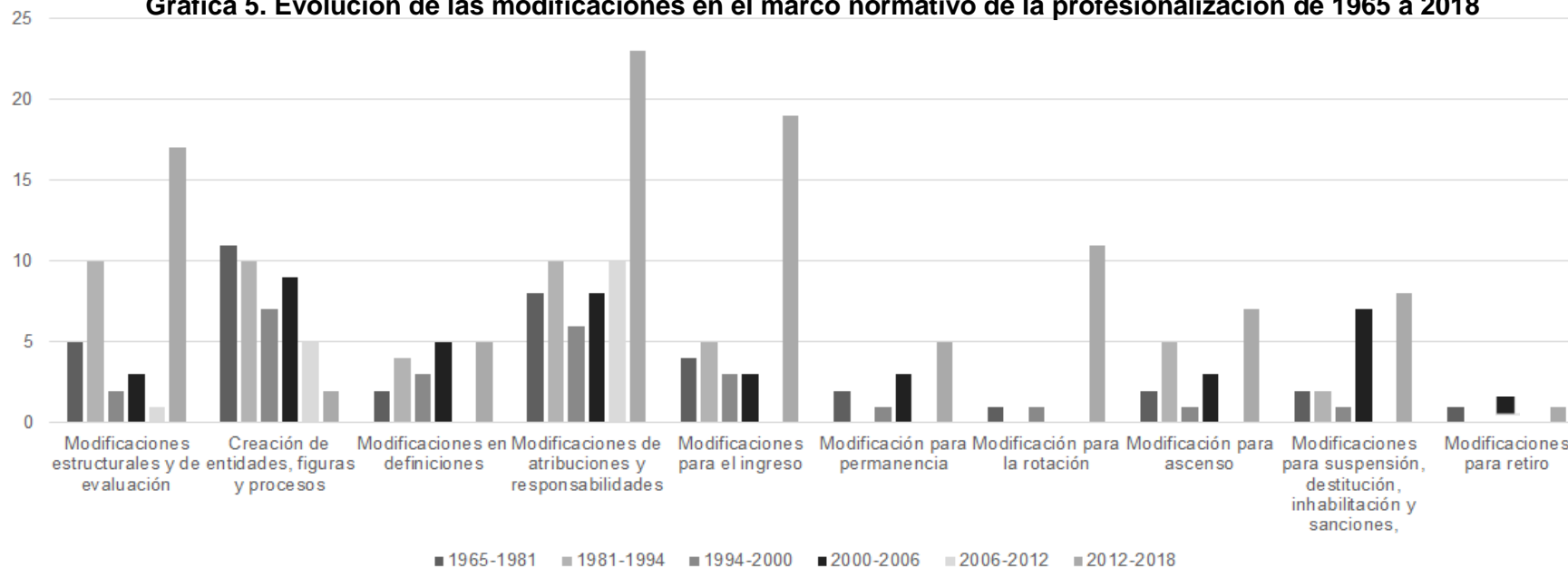
Fuente

ASF, "Secretaría de Relaciones Exteriores, Representaciones de México en el Exterior" en *Informe del Resultado de la Fiscalización de la Cuenta Pública 2013*, [en línea], México, 2014, p. 14, Dirección URL: https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2013i/Documentos/Auditorias/2013_0077a.pdf, [consulta: 21 de junio de 2020].

Personal	Valores reales			Valores esperados		
	Embajadas con un cumplimiento de metas por arriba del promedio	Embajadas con un cumplimiento de metas por debajo del promedio	Distribución marginal	Embajadas con un cumplimiento de metas por arriba del promedio	Embajadas con un cumplimiento de metas por debajo del promedio	Distribución marginal
Embajadas con un porcentaje de personal de carrera superior al promedio	19	27	46.0	18.4	11.6	30.0
Embajadas con un porcentaje de personal de carrera inferior al promedio	11	18	29.0	27.6	17.4	45.0
Distribución marginal	30.0	45.0	75.0	46.0	29.0	75.0

Anexo XXIX

Gráfica 5. Evolución de las modificaciones en el marco normativo de la profesionalización de 1965 a 2018



Anexo XXX

Tabla 10. Evolución de las modificaciones al marco jurídico que impactan la profesionalización del SEM de 1965 a 2018

Rubro de modificaciones /año	1965-1981	1981-1994	1994-2000	2000-2006	2006-2012	2012-2018	Modificaciones de 1981-2018
Estructurales y de evaluación	5	10	2	3	1	17	33
Creación de entidades, figuras y procesos	11	10	7	9	5	2	33
Definiciones	2	4	3	5	0	5	17
Atribuciones y responsabilidades	8	10	6	8	10	23	57
Ingreso	4	5	3	3	0	19	30
Permanencia	2	0	1	3	0	5	9
Rotación	1	0	1	0	0	11	12
Ascenso	2	5	1	3	0	7	16
Suspensión, destitución, inhabilitación y sanciones	2	2	1	7	0	8	18
Retiro	1	0	0	1	0	1	3

Anexo XXXI

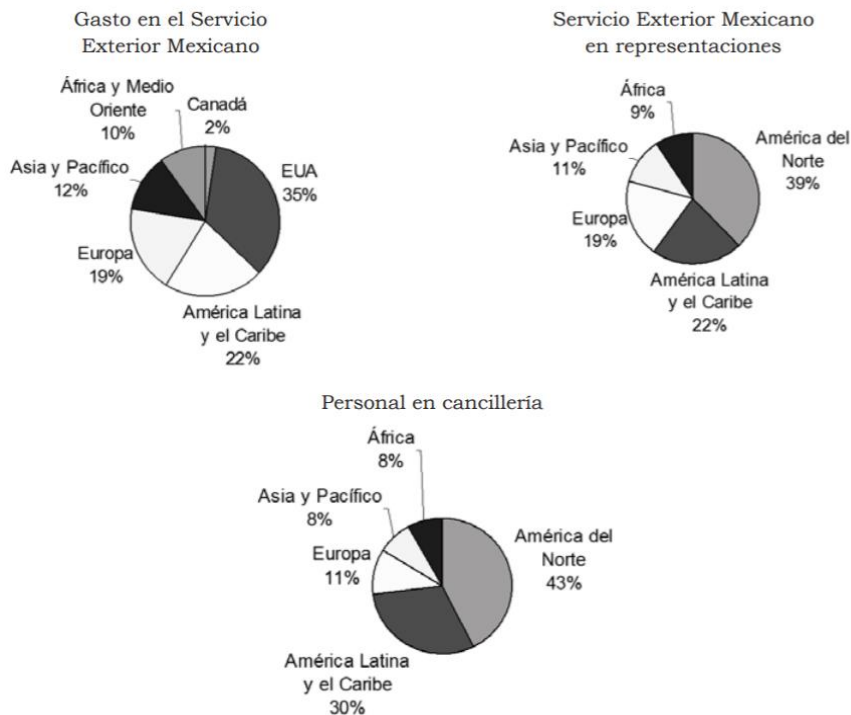
Tabla 11. Apoyo Económico Complementario

Puesto	Apoyo Económico Complementario en Pesos, Moneda Nacional
Embajador	17,279
Ministro	15,426
Consejero	8,821
Primer Secretario	8,615
Segundo Secretario	8,202
Tercer Secretario	7,902
Agregado Diplomático	7,067
Coordinador Administrativo del SEM	8,615
Agregado Administrativo A	8,202
Agregado Administrativo B	7,902
Agregado Administrativo C	7,067

Fuente: D.O.F., *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], México, 19 de abril de 2018, Dirección URL: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5519859&fecha=19/04/2018, [consulta: 30 de julio de 2020].

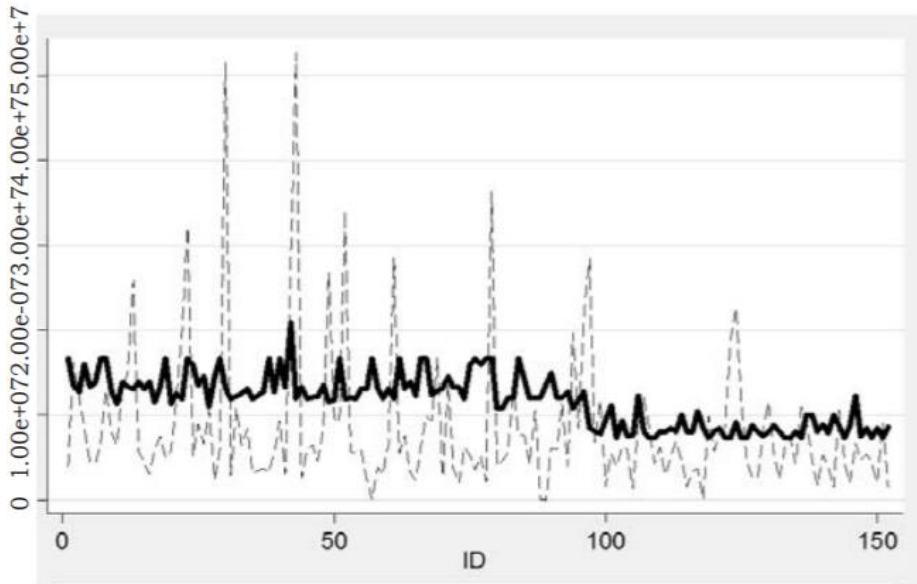
Anexo XXXII

Gráficos 6 y 7. Gráfico 6. Gasto en el SEM 2012



Fuente: Farfán Mares Gabriel y Velázquez Flores Rafael, "Presupuesto y política exterior en México: planeación estratégica, incrementalismo y discrecionalidad", [en línea], México, *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, vol. 5, núm. 9, enero-junio de 2012, p. 81. Dirección URL: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4169371>, [consulta: 16 de julio de 2020].

Gráfico 7. Gasto en el SEM y gasto en representación en el exterior

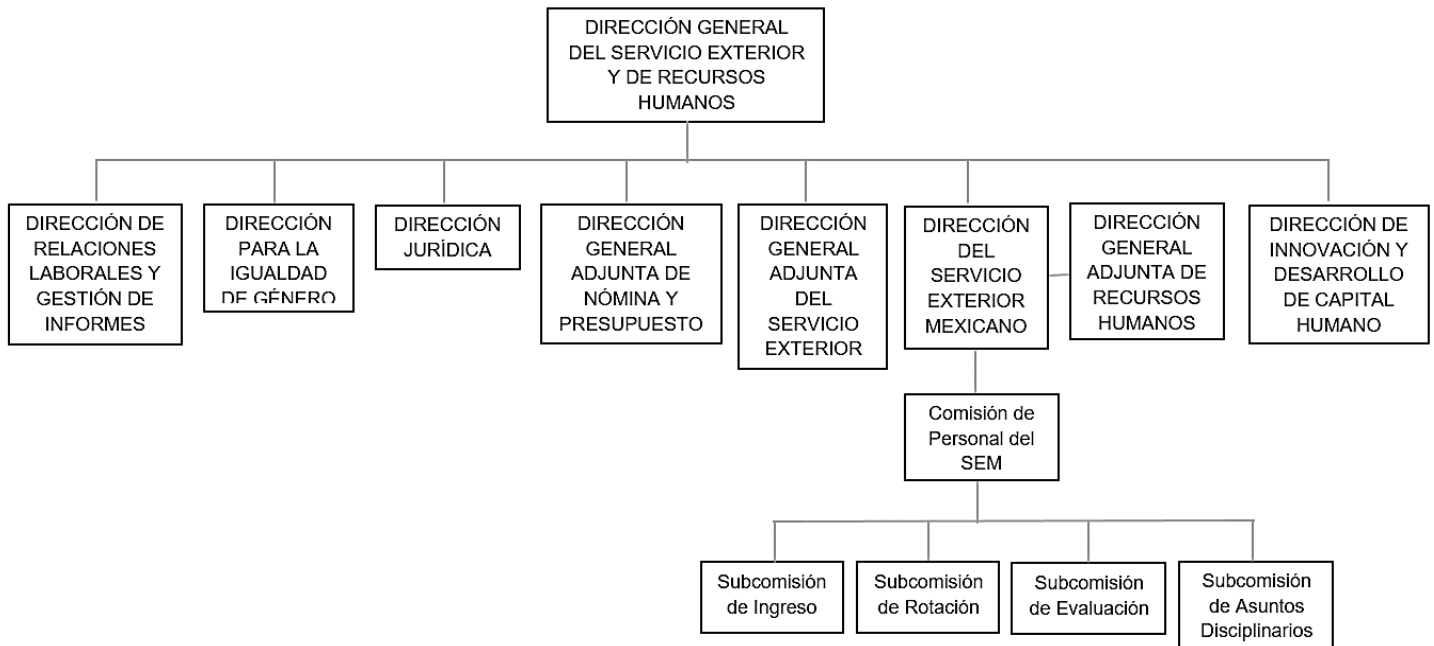


Fuente: Farfán Mares Gabriel y Velázquez Flores Rafael, "Presupuesto y política exterior en México: planeación estratégica, incrementalismo y discrecionalidad", [en línea], México, Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública, vol. 5, núm. 9, enero-junio de 2012, p. 81. Dirección URL: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4169371>, [consulta: 16 de julio de 2020].

— Servicio Exterior Mexicano - - - - - Gasto en representación en el exterior

Anexo XXXIII

Organigrama 4. Estructura Orgánica del SEM respecto a profesionalización



Fuentes

D.O.F, "Acuerdo por el que se expiden las Reglas de Procedimiento de la Comisión de Personal del Servicio Exterior Mexicano", [en línea], Secretaría de Relaciones Exteriores, 21 de agosto de 2006, Dirección URL: <https://n9.cl/tlyjq>, [consulta: 30 de julio de 2020].

SRE, "Dirección General Del Servicio Exterior y de Recursos Humanos", [en línea], México, 2020, Dirección URL: <https://n9.cl/6u399>, [consulta: 30 de julio de 2020].

Anexo XXXIV Organigrama de la SRE en 2018.

SECRETARIO DE RELACIONES EXTERIORES

Dependencias del C. secretario:

- Comisión de Personal del Servicio Exterior Mexicano
- Coordinación General de Asesores
- Centro de Enlace Diplomático
- Dirección General de Protocolo
- Dirección General de Coordinación Política
- Dirección General de Comunicación Social
- Dirección General de Asuntos Jurídicos
- Instituto Matías Romero

Subsecretaría de Relaciones Exteriores

- Dirección General para Asia-Pacífico
- Dirección General para África y Medio Oriente
- Dirección General para Europa

Subsecretaría para América del Norte

- Dirección General para América del Norte
- Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior
- Dirección General de Servicios Consulares
- Instituto de los Mexicanos en el Exterior
- Sección Mexicana de la Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México-EE.UU
- Dirección General de Asuntos Especiales

Subsecretaría para América Latina y el Caribe

- Dirección General para América Latina y el Caribe
- Dirección General de Organismos y Mecanismos Regionales Americanos
- Sección Mexicana de la Comisión Internacional de límites y Aguas entre México-Guatemala, y entre México y Belice

Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y

- Derechos Humanos
- Dirección General para Temas Globales
- Dirección General de Derechos Humanos y Democracia
- Dirección General para la Organización de las Naciones Unidas
- Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil

Jefe de Unidad de Administración y Finanzas

- Dirección General del Servicio Exterior y de Recursos Humanos
- Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto
- Dirección General de Tecnologías de Información e Innovación
- Dirección General de Delegaciones
- Dirección General de Bienes Inmuebles y Recursos Materiales

Director Ejecutivo

- Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo
- Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural
- Dirección General de Cooperación y Promoción Económica Internacional
- Dirección General de Cooperación y Relaciones Económicas Bilaterales
- Dirección General de Cooperación Técnica y Científica
- Dirección General del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica Consultor Jurídico

Consultoría Jurídica

- Dirección General del Acervo Histórico Diplomático.

Fuente: Antonio Reyes Cortés, *Apuntes de Derecho Internacional Público*, [en línea], México, Fes Aragón, s/fecha, pp. 89-90. Dirección URL: <https://n9.cl/sdka2>, [consulta: 15 de diciembre de 2020].

Anexo XXXV

Tabla 12. Características de la dimensión estructural de la organización del SEM

Indicadores	1982-1987	1988-1993	1994-1999	2000-2005	2006-2011	2012-2017	2018
Tamaño	<ul style="list-style-type: none"> • 341 funcionarios de carrera en la rama diplomática. • Para 1987 habían designado a 27.85% (95) de los miembros del SEM en la rama diplomática mediante acuerdo presidencial. • En 1987 había 102 embajadores y el 35% fueron designados por acuerdo presidencial. • De 436 funcionarios diplomáticos con los que contaba el SEM en ese momento, el 21.7% fueron nombramientos hechos por el ejecutivo. • El número de plazas concursadas fueron 86 en la rama diplomático-consular. 	<ul style="list-style-type: none"> • En 1992 había 540 funcionarios diplomáticos. • El número de plazas concursadas fueron 190 en la rama diplomática-consular. • “Durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari en el senado, se presentó a la aprobación de 54 nombramientos políticos (43%).” 	<ul style="list-style-type: none"> • Durante el sexenio de Ernesto Zedillo habían 1,367 plazas ocupadas en la rama diplomático-consular. • El 39% de los funcionarios, obtuvieron su puesto por designación política. 	<ul style="list-style-type: none"> • En 2000 había 729 plazas ocupadas en la rama diplomático-consular. • 40 fueron vacantes y de las plazas ocupadas en el sexenio de Vicente Fox Quesada. • Se dieron alrededor de 25% por designación política. • E ingresaron 145 postulantes a la rama diplomático-consular 	<ul style="list-style-type: none"> • En 2011 había 771 plazas ocupadas en la rama diplomático consular. • Se dieron alrededor de 23% de designación política. • E ingresaron 355 postulantes a la rama diplomático-consular 	<ul style="list-style-type: none"> • 789 funcionarios de carrera de la rama diplomático-consular • En 2012 197 funcionarios pertenecían al personal temporal, es decir, 18% designados políticamente, y 200 al personal asimilado. En 2015 el SEM estaba conformado por 1,500 funcionarios, de los cuales 1,201 eran miembros de carrera y 789 pertenecían a la rama diplomático-consular, había 150 miembros y 200 del personal asimilado 	<ul style="list-style-type: none"> • 1,128 funcionarios de carrera de la rama diplomático-consular. • El número de plazas concursadas fue de 350, se agregaron 57 plazas en el SEM (+3.99%). • De las 85 representaciones en el exterior, al menos 17 (21.25%) están a cargo de nombramientos políticos.
Herramientas	<ul style="list-style-type: none"> • se elegiría, en igualdad de condiciones en el concurso de ingreso a aquellos que tuvieron las calificaciones más altas • Curso de un semestre en el IMR para ingresar al SEM • “requisito fundamental” haber cursado una licenciatura en Relaciones Internacionales o en disciplina a fin • la promoción y la permanencia quedaron a cargo del programa de formación y 	-	<ul style="list-style-type: none"> • Se crea la Comisión de Ingreso. • Se creó un puntaje adicional por obras publicadas, títulos académicos, etc. • Se apoyó a los funcionarios para poder ser comisionados temporalmente en otras dependencias de la Administración Pública Federal, en instituciones de educación superior o en Organismos Internacionales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se creó la Subcomisión de Evaluación • Se creó la evaluación quinquenal. • Los becarios aceptados en el IMR estarían sujeto a un periodo de experiencia práctica en la SRE de máximo seis meses. • Se destacó la evaluación del expediente para el ascenso. • Se contemplan 	<ul style="list-style-type: none"> • Vinculación el IMR con otras academias diplomáticas, así como con sociedad civil e Instituciones de educación superior. • El IMR elaboraría programas de educación a distancia sobre temas de PEM y de política internacional para la formación y actualización de los miembros del SEM y de la SER. • El IMR daría capacitación a los 	<ul style="list-style-type: none"> • Los proyectos de capacitación diplomática aumentaron, el campus virtual también se amplió. • Se crea la Cátedra Fernando Solana • Se destaca como requisito para el ingreso el acreditar conocimientos en materia de derechos humanos, en especial sobre protección de los mexicanos en el exterior. • Los concursos de ingreso podrían orientarse a 	<ul style="list-style-type: none"> • Se crea la Subcomisión de Análisis y Prospectiva • La CP se acercó a los miembros del SEM para un intercambio de opiniones y propuestas para modificar la Ley del SEM. • Se crea el Plan de Carrera • Se crean nuevas plazas. • Se revisaría la estructura salarial • Para los programas de rotación, se considerarían especialidades profesionales, conocimiento de idiomas, de perspectiva de género y la integración familiar del personal. • Adiciona como obligación de los embajadores, entregar un reporte de actividades por escrito y anualmente.

	<p>exámenes a cargo del IMRED</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comisión de Personal • Se prioriza el derecho escalafonario • Creación de la figura de embajador eminente y emérito. • Se aplicaría el examen de dominio de una lengua (inglés/ francés) y traducción de otra (considerada útil para el SEM) para el ascenso. • Se aceptó la figura de servicio social para pasantes de carreras universitarias afines 		<ul style="list-style-type: none"> • El personal asimilado tendría las mismas obligaciones que los miembros del personal de carrera y estaría bajo la autoridad del Jefe de la Misión. A juicio de la SRE el personal temporal o asimilado tendría que tomar cursos del IMRED. • Se añadió el examen de media carrera para permanecer en el SEM. 	<p>informes sobre el desempeño del titular.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se contempla en las obligaciones el “abstenerse de incurrir en conductas de naturaleza partidista o electoral incompatibles con el desempeño de su función pública.” • Se detalla más el procedimiento disciplinario 	<p>miembros del SEM en las áreas de promoción comercial y turística, además, promover mecanismos de reflexión sobre problemas de coyuntura.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se creó una Coordinación Administrativa para atender las necesidades de recursos presupuestales, humanos y materiales. 	<p>perfiles especializados en campos de interés para la SRE.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se creó el Programa Emergente de Rotación que fomentaría la movilidad para poder combatir el rezago en los cambios de adscripción. • Creó el Programa de Comisiones Académicas. • creó el Programa Mentor para dignificar las condiciones de su retiro 	<ul style="list-style-type: none"> • Se permite ingresar a funcionarios de la SRE con antigüedad de al menos 16 años realizando el examen de español, el de dominio de idiomas, la entrevista y los exámenes médico y psicológico. • Se elimina la edad máxima de 30 años para ingresar al SEM. • Crea la figura de apoyo económico complementario para la jubilación. • añade supuestos de irregularidades administrativas y precisa más sobre los procedimientos disciplinarios • Se indica que no podría haber en una representación más miembros de personal temporal que de carrera y que no podrían ocupar posiciones de jefatura de cancillería
Cultura	Cultura Clientelar, cultura burocrática fundamentada en procedimientos y rutinas, prácticas patrimonialistas y estrategias sexenales diseñadas por personal de confianza nombrado en puestos estratégicos						
Valores	Valores y percepciones neoliberales propias y no colectivas. Las mujeres podían ingresar, y tener un desarrollo profesional en el SEM, en un plano de igualdad jurídica. Preparación, competencia, capacidad y superación constante			Principios democráticos, valores empresariales privados		Legalidad, objetividad, eficacia, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos	transversalidad, coordinación, coherencia, profesionalización de la función diplomática, transparencia y rendición de cuentas, respeto y promoción de los derechos humanos, fortalecimiento de la igualdad de género, así como neutralidad política, lealtad al Estado mexicano y apego a los principios normativos de la PEM
Enfoques	Enfoque del burocratismo	Esquema de Planeación de la Gestión Pública Gerencialismo	Postulados Neoweberianos o del Postburocratismo	Aumento del esquema de la NGP o <i>New Public Management</i> o el “nuevo gerencialismo”			
Formalización	Existente y vigente.						
Especialización	Debido al tamaño del SEM en su rama diplomático consular, la especialización no ha sido alta por la gran cantidad de funciones que las y los diplomáticos han tenido que cubrir						
Centralización	Carácter político y jerárquico de la organización						
Complejidad	Existe una marcada diferenciación vertical.			Existe una diferenciación vertical, se comienza a procurar la evaluación en doble dirección, para empezar a incluir el factor de flexibilidad.			

Indicadores	1982-1987	1988-1993	1994-1999	2000-2005	2006-2011	2012-2017	2018
Recursos Humanos	1 funcionario de carrera de la rama diplomático por cada 181,651 habitantes.	1 funcionario de carrera de la rama diplomático-consular por cada 161,111 habitantes	1 funcionario de carrera de la rama diplomático-consular por cada 71,125 habitantes	1 funcionario de carrera de la rama diplomático-consular por cada 147,599 habitantes	1 funcionario de carrera de la rama diplomático-consular por cada 150,064 habitantes	1 funcionario de carrera de la rama diplomático-consular por cada 148,669 habitantes	1 funcionario de carrera de la rama diplomático-consular por cada 111,879 habitantes.
Infraestructura	Para 1984 había 60 embajadas y 5 misiones permanentes ante organismos multilaterales	-	Para 1999 había 67 embajadas y 5 misiones permanentes ante organismos multilaterales	138 representaciones diplomáticas y consulares. Para 2011 74 embajadas, 3 Oficinas de enlace y 5 misiones permanentes ante organismos multilaterales		En 2013 de contaba con 75 embajadas, 5 misiones permanentes ante organismos multilaterales y 3 oficinas de enlace En 2017 80 embajadas y 7 misiones permanentes	80 embajadas, 7 misiones permanentes ante organismos multilaterales y 3 Oficinas de enlace
Presupuesto IMR	Promedio del Gasto neto anual: - millones de pesos	Promedio del Gasto neto anual: - millones de pesos	Promedio del Gasto neto anual: - millones de pesos	Promedio del Gasto neto anual: 8,447,041.5 millones de pesos	Promedio del Gasto neto anual: 12,850,294 millones de pesos	Promedio del Gasto neto anual: 15,769,640.7 millones de pesos	Promedio del Gasto neto anual: 20,302,687 millones de pesos
Presupuesto SRE	Promedio del Gasto neto anual: \$49,319,666.67 millones de pesos	Promedio del Gasto neto anual: \$494,028,333.33 millones de pesos	Promedio del Gasto neto anual: \$172,673,666.67 millones de pesos	Promedio del Gasto neto anual: \$44,849,800.00 millones de pesos	Promedio del Gasto neto anual: \$66,155,595.17 millones de pesos	Promedio del Gasto neto anual: 103,975,020.67 millones de pesos	Promedio del Gasto neto anual: \$88,981,000.00 millones de pesos
Presupuesto Federal (%)	0.14% del presupuesto federal.	0.69% del presupuesto federal.		0.34% del presupuesto federal.	0.33% del presupuesto federal.	0.29% del presupuesto federal.	0.27% del presupuesto federal.

Elaboración propia con datos de:

ASF, *Informe de la SRE*, [en línea], México, 2000, Dirección URL: <https://n9.cl/dc51z>, [consulta: 19 de junio de 2020].

Jorge Chabat, "Los instrumentos de la Política Exterior de Miguel de la Madrid", [en línea], México, *Foro Internacional*, Colegio de México, vol. XXX, tomo 3, núm. 119, enero-marzo, 1990, p. 408. Dirección URL: <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1210/1200>, [consulta: 26 de marzo de 2021].

Congreso de la Unión, "Asuntos consulares, protección a connacionales y relaciones con las comunidades mexicanas en el extranjero", [en línea], México, Comisión de Población Fronteras y asuntos Migratorios, 1999, Dirección URL: <https://n9.cl/h14re>, [consulta: 26 de marzo de 2021].

Coordinación de Asuntos Internacionales "Representación de México, 2018, Dirección URL: <https://n9.cl/37qud>, [consulta: 21 de agosto de 2020].

Omar Guerrero (1998), *Op. Cit.*, p. 530.

Omar Guerrero (2016), *Op. Cit.*, pp. 65, 73

Edgar Hernández Muñoz, "El clientelismo en México: los usos políticos de la pobreza", [en línea], Toluca, *Espacios Públicos*, Universidad Autónoma del Estado de México vol. 9, núm. 17, febrero, 2006, 118-140 pp. Dirección URL: <https://www.redalyc.org/pdf/676/67601708.pdf>, [consulta: 26 de marzo de 2021].

Ana Langer, "Fuera del nuevo gobierno, quienes no integren el servicio diplomático de carrera", [en línea], México, *La Jornada*, 27 de octubre de 2018, Dirección URL: <https://n9.cl/8nk1m>, [consulta: 26 de marzo de 2021].

Laura Rojas, Gabriela Cuevas y Daniel Ávila, *Proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria de las fracciones II del artículo 76 y VII del artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, [en línea], Gaceta del Senado, 29 de marzo de 2016, Dirección URL: <https://n9.cl/0hkas>, [consulta: 25 de marzo de 2021].

S/autor, "México – Población" [en línea], México, *Expansión*, Datos Macro, s/f, Dirección URL: <https://n9.cl/qsq8t>, [consulta: 25 de marzo de 2021].

SRE, *Informe de Rendición de Cuentas de la Administración Pública Federal 2006 – 2012*, [en línea], México, 2012, p. 374. Dirección URL: <https://n9.cl/wixad>, [consulta: 25 de marzo de 2021].

SRE, *Primer Informe de Labores 2012-2013*, [en línea], México, 2013, p. 259. Dirección URL: <https://n9.cl/3bpjt>, [consulta: 25 de marzo de 2021].

IMR, *El Servicio Exterior Mexicano*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Archivo histórico diplomático mexicano, cuarta época, núm. 30, 1987, p. 78.

Iván Saldaña, “Proliferan políticos en embajadas; sólo 19% de los diplomáticos son mujeres”, [en línea], México, *Excelsior*, 6 de abril, Dirección URL: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/04/06/1084867>, [consulta: 14 de marzo de 2019].

Manuel Ordorica, “Estudios demográficos urbanos conforme a la hipótesis de una tasa de crecimiento demográfico logística”, [en línea], México, *Evolución de la población de México 1980-2005*, vol. 23, núm. 3, Colegio de México, septiembre-diciembre 2008, 455-479 pp. Dirección URL: <https://doi.org/10.24201/edu.v23i3.1318>, [consulta: 21 de agosto de 2020].

SFP, “El Servicio Exterior Mexicano es el primer servicio civil de carrera que se creó en México.”, *Mejores Prácticas de Recursos Humanos en el Sector Público*, [en línea], México, Asociación Mexicana en Dirección de Recursos Humanos A.C, 2012, pp. 39-41. Dirección URL: <http://usp.funcionpublica.gob.mx/doctosecco/documentos/mejoresPracticasDeRecursosHumanosEnElSectorPublico.pdf>, [consulta: 25 de marzo de 2021]. SRE, *Informe de Rendición de Cuentas de la Administración Pública Federal 2006 – 2012*, [en línea], México, 2012, p. 374. Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/transparencia/rc/ic2006-2012.pdf>, [consulta: 25 de marzo de 2021].

Gerardo Zapata Rotundo, *et. al.*, “El entorno de la organización: un estudio de sus tipologías y su vinculación con la percepción directiva y el diseño organizativo”, [en línea], Santo Domingo, *Revista Ciencia y Sociedad, Instituto Tecnológico de Santo Domingo*, vol. 40, núm. 4, 2015, pp. 791. Dirección URL: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87043449006>, [consulta: 21 de agosto de 2020].

J. Schiavon y Rafael Velázquez, *La política exterior de México 2012-2018*, [en línea], México, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, 2012, Dirección URL: https://issuu.com/politicaspUBLICAS/docs/politica_exterior, [consulta: 20 de junio de 2020].

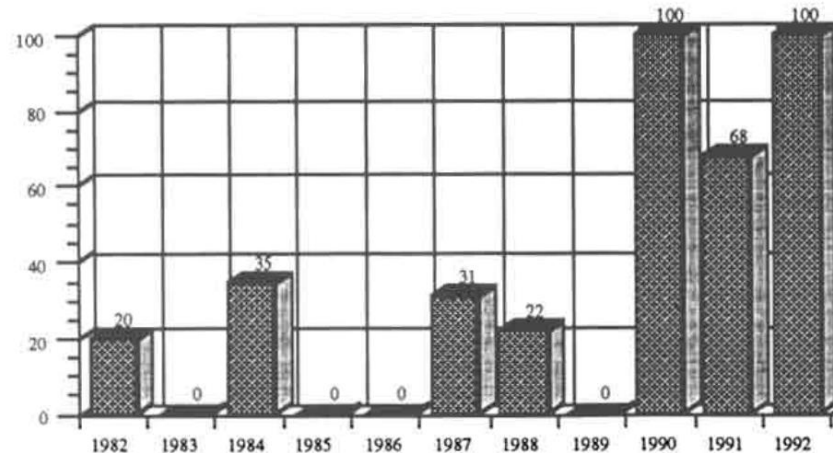
Cámara de Diputados, *Evolución del Gasto Público por Ramos 1980-2007*, [en línea], México, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, marzo 2007, pp. 7-11. Dirección URL: <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0102007.pdf>, [consulta: 26 de marzo de 2021].

Cámara de Diputados, *Evolución del Gasto Público por Ramos 2000-2012*, [en línea], México, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, octubre 2012, p. 3. Dirección URL: <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2012/octubre/cefp0202012.pdf>, [consulta: 26 de marzo de 2021].

Anexo XXXVI

Gráfico 8. Plazas asignadas para el concurso de ingreso de 1982 a 1992

**CONCURSO DE INGRESO
AL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO
(Número de plazas concursadas)**



Fuente: Omar Guerrero, *Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, SRE, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, México, 1993, p. 386.

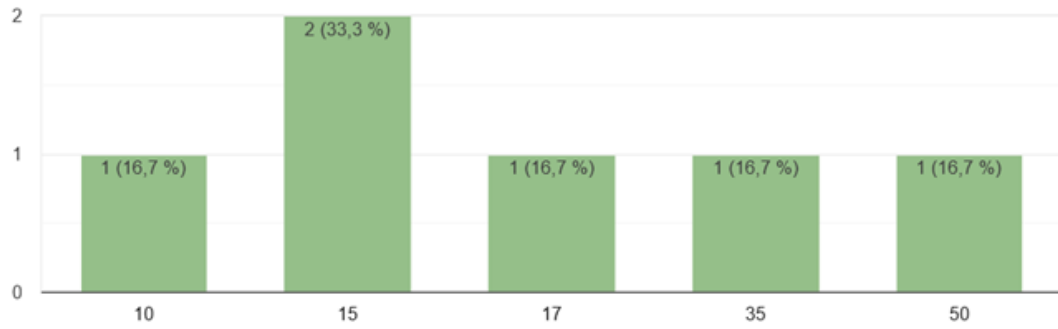
FUENTE: Oficialía Mayor. Organización y estructura funcional de la Cancillería y representaciones de México en el exterior.

Anexo XXXVII

Gráficos de las encuestas realizadas a las y los funcionarios diplomáticos

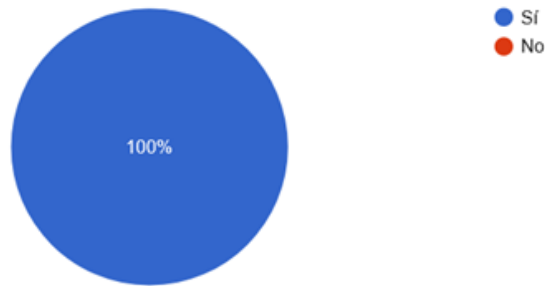
¿Cuántos años de experiencia tiene en el SEM?

6 respuestas



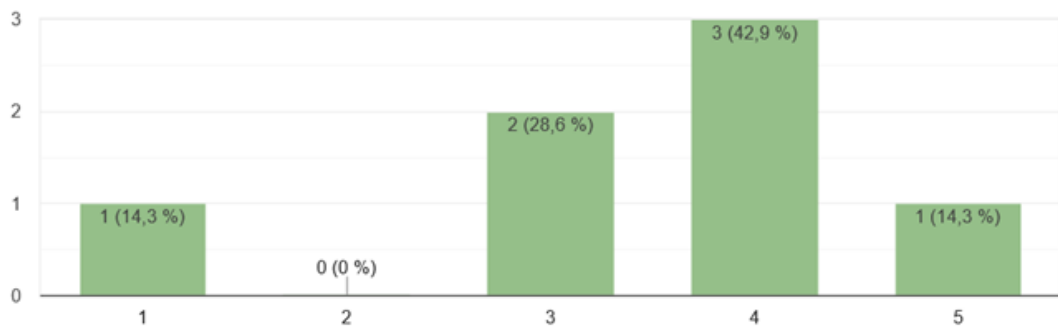
¿Ingresó a través del concurso público por oposición?

1 respuesta



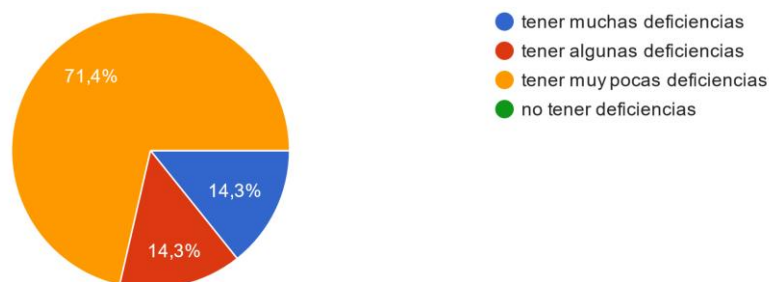
En su opinión, ¿qué tan respetado ha sido el marco jurídico respecto a la profesionalización del SEM (LSEM, RLSEM, etc.)?, siendo uno poco y cinco en su totalidad

7 respuestas



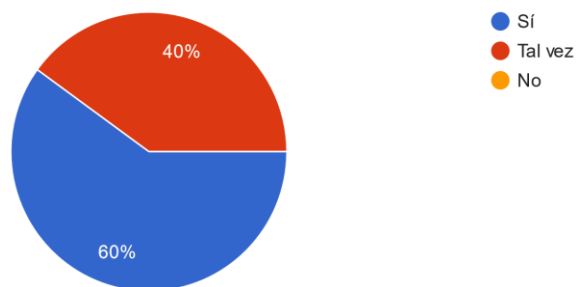
En su opinión, el modelo de ingreso al SEM tiende a

7 respuestas



¿Considera que es un problema, para el tema de la profesionalización, que algunos Directores o altos cargos dentro del SEM o la SRE sean ajenos a la carrera diplomática?

5 respuestas



¿Por qué considera que es así?

5 respuestas

Se requiere personal de carrera en los puestos de altos mandos, lo anterior debido al conocimiento de la norma y de los principios de política exterior. A su vez se necesita a gente comprometida con el país y no con un partido político.

No tienen idea de los años que pueden transcurrir para obtener un ascenso por la falta de plazas. No valoran los sacrificios familiares y económicos que significa la lejanía del país.

Ser de la carrera diplomática no es garantía de ser un buen funcionario

Debido a la posible falta de experiencia de campo y de actuación. Es muy diferente leer casos que tener la vivencia y actuar conforme a una preparación académica profesional previa, en algunos casos y, en otros tener que buscar las mejores alternativas de respuesta en base al buen juicio, el justo razonamiento y manteniendo una posición ética.

En algunas ocasiones, la falta de experiencia y de conocimientos termina por impactar en el trabajo de las representaciones, aunque hay funcionarios designados que se adaptan y utilizan el conocimiento de los que sí tienen esos conocimientos. El problema en esto es que hay un desconocimiento de la carrera diplomática, de lo que implica esta carrera de largo aliento.

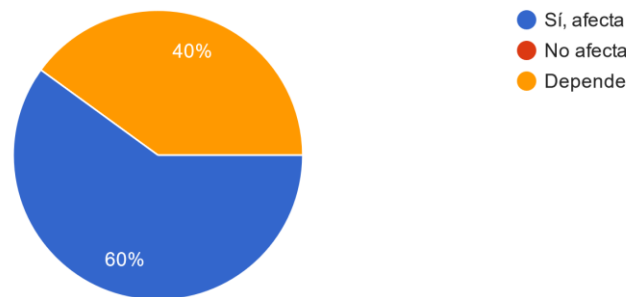
¿Qué aspectos considera más justos y relevantes en la evaluación para la obtención de ascensos?

5 respuestas

- El mérito
- La antigüedad, experiencia Consular, vida difícil
- Lo más justo es tomar en cuenta la experiencia y puestos tenidos, así como la antigüedad, el problema central es la discrecionalidad y falta de transparencia en las formas de evaluar a los funcionarios.
- El conocimiento de materias y tópicos específicos, los reportes de actuación y desempeño rendidos por los superiores, la superación personal a través de la realización de cursos, diplomados o grados de maestría y doctorales, la conducta y apariencia personal, el trato con y hacia terceras personas, la capacidad de adaptación y el interés por compenetrarse en y con entornos de características geográficas, climáticas, sociales, lingüísticas, de filosofía religiosa y costumbres, entre otros, diferentes a las que se esta acostumbrado y, quizás también el concursar parte de la puntuación para el ascenso a través de algún examen específico de oposición.
- Los informes que hacen los jefes de misión, siempre y cuando se tomen éstos informe de 2 o más jefes, no sólo de uno, debido a que puede prestarse a evaluaciones subjetivas.

¿Considera que la burocratización afecta negativamente el ingreso, permanencia, promoción, retiro o la aplicación de sanciones?

5 respuestas



¿Por qué?

5 respuestas

- La burocracia permite procesos lentos pero transparentes.
- Hace más difícil los reclamos y el control
- porque complica innecesariamente los procesos y los hace más susceptibles de manipulación
- Porque hace que el proceso sea poco objetivo.
- Depende de la definición que se tenga de burocracia. Los procesos o mecanismos de revisión burocrática, también son importantes, siempre y cuando queden por escrito y el interesado en algún momento que lo necesite tenga acceso son muy válidos.

En su experiencia, ¿qué factores considera que han generado obstáculos para la profesionalización de todos los agentes diplomáticos en México?

5 respuestas

La supresión de plazas operativas dentro de la SRE, así como los ajustes presupuestarios.

Falta de plazas, malos sueldos y la pertenencia a grupos de poder dentro del SEM

el favoritismo, la falta de un plan de carrera, criterios cambiantes en la evaluación y promoción de ascensos.

Considero que hasta hace algunos años se estaba en el camino correcto para la profesionalización tan ansiada y se llevaba un buen trecho recorrido, mas sin embargo, a partir de la década de los 90's del siglo pasado, dicho proceso empezó a deteriorarse derivado del surgimiento de grupos que se identificaban con alguna corriente de política partidista determinada y procuraban un favoritismo para adjudicar cargos, responsabilidades y destinos de adscripción. Asimismo, el ingreso paralelo y las regularizaciones han jugado un papel determinante en detrimento de la profesionalización y de la formación de cuadros permanentes de carrera del Servicio Exterior Mexicano.

Debería haber mayor transparencia. Por ejemplo, el acceso al escalafón antes era público y había publicaciones. No necesariamente es abierto. Así mismo, no se encuentra ya la posición o número respecto a otros funcionarios. Se sabía cuántas personas había adelante o atrás de tal o cual funcionario. Además hay un puntaje que tiene que ver con el expediente donde vienen los informes de los jefes y el examen, el ensayo, la evaluación y la entrevista. Unos más certeros y otros más sujetos a la interpretación.

Relacionado con la pregunta anterior, ¿qué áreas de oportunidad ha podido detectar en el sistema de profesionalización para los diplomáticos mexicano?

5 respuestas

No tengo comentarios.

Transparencia

la unificación de los criterios para evaluar los ascensos, sobre todo en cursos y actividades extra profesionales y ñas evaluaciones de los funcionarios

Sin que necesariamente se cumplan, algunos aspectos que se asientan en la Ley y el Reglamento del Servicio Exterior Mexicano, como también la oferta que de plazas especializadas ofrecen los organismos especializados del sistema de la O.N.U. y algunos otros organismos internacionales de relevancia.

El tamaño reducido de los miembros de carrera del SEM, la reducción en el tiempo de formación en el IMR, la reducción en el presupuesto, la falta de filtros y evaluaciones a los funcionarios que entran por designación política, la falta de accesibilidad al escalafón, etc.

¿Qué elementos identifica como fortalezas del esquema de profesionalización del Instituto Matías Romero?

5 respuestas

Es un programa muy amplio en donde se reciben capacitaciones de parte de las Direcciones Generales de la SRE así como por académicos y diplomáticos.

La retroalimentación con miembros del SEM

En la capacitación constante del personal del SEM y la SRE sobre todo.

A partir de su fundación y hasta hace muy poco, el Instituto se caracterizó por estar dedicado a la formación profesional, no académica, de los cuadros del S.E.M.. Ahora, en apreciación del suscrito, se pretende que deje de ser un centro de estudios de especialización en la práctica diplomática, para convertirlo en un centro de diseño de política exterior o crisol de pensamiento ('think tank') de la S.R.E., y quizás una demostración de ello es el hecho de que se modificara su designación retirando la mención 'de Estudios Diplomáticos' en el nombre de la institución. Considero que ambos conceptos pueden coexistir lado a lado sin que una anule a la otra.

Los contactos, las conferencias o los cursos que pueden llegar a dar los miembros de cancillería y los miembros del SEM son muy valiosos en la formación porque trasladan no solo las bases jurídicas si no las prácticas. Acceso directo, puedes preguntarles cosas. Así mismo, se buscaba entonces homogeneizar a todos los miembros para que tuviesen la misma base. Los compañeros de derecho apoyaban por ejemplo a los de RI si tenían lagunas.

En los cursos impartidos por el Instituto Matías Romero en los que asistió ¿cuál fue la forma de evaluación?

5 respuestas

Exámenes escritos y asistencia, en la pregunta siguiente debería haber una casilla con la opción "mucha".

Los cursos han sido virtuales, la evaluación por trabajos y asistencia

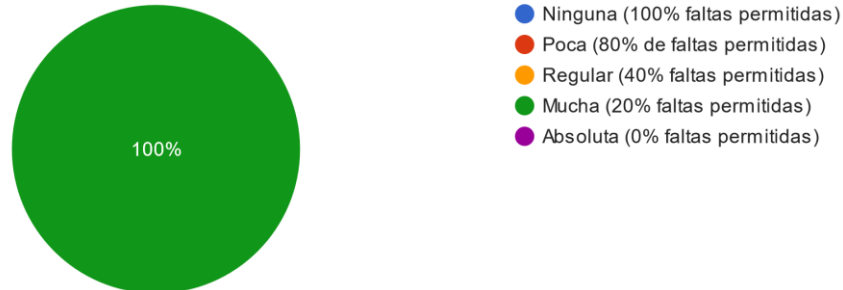
cuando ingresé al servicio, la evaluación era mediante trabajos y exámenes, como en cualquier universidad

El Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos no existía cuando el suscrito ingresó al Servicio Exterior Mexicano.

Evaluación, tradicional, ensayo y/o por examen.

En los cursos impartidos por el Instituto Matías Romero en los que asistió ¿qué tanta importancia tenía la asistencia?

3 respuestas



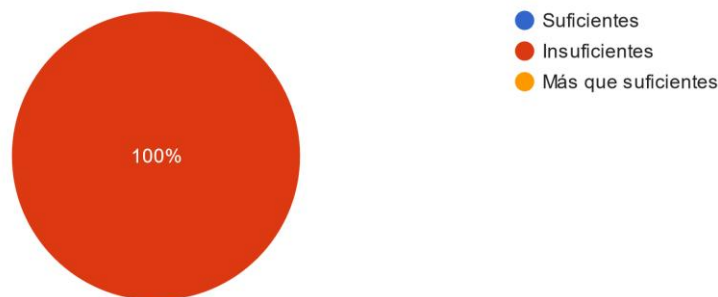
Adicionalmente, ¿qué otros elementos de la SRE y del SEM observa como fundamentales en el proceso de profesionalización de la diplomacia mexicana?

5 respuestas

- La experiencia práctica en la secretaría.
- Plazas, transparencia, igualdad de oportunidades, independientemente de la cercanía a los grupos de poder en turno
- la experiencia personal, reconocimientos recibido,s otros cursos y estudios.
- Habría que dar mas oportunidades en los cargos directivos a miembros de carrera del S.E.M., para que, en la practica transmitan sus conocimientos y experiencias a las generaciones mas jóvenes. Esta practica tendría, también, un efecto positivo y constructivo en la movilidad del escalafón, la superación personal y la competencia dentro de los diferentes rangos del S.E.M.
- La formación continua

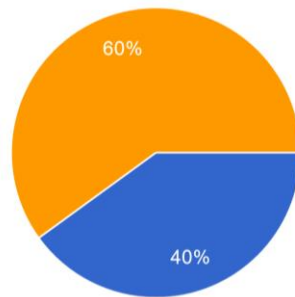
Considera que la capacidad insitucional (infraestructura, recursos humanos y financieros) son:

5 respuestas



Considera que los mecanismos de transparencia (para el ingreso, ascenso y rotación) tienen:

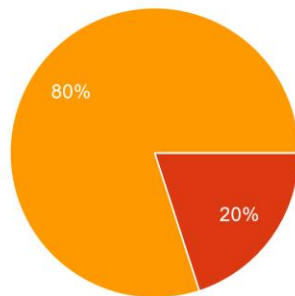
5 respuestas



- Muchas áreas de oportunidad
- Algunas áreas de oportunidad
- Pocas áreas de oportunidad
- Ninguna área de oportunidad

¿Qué áreas cree que sean menos eficaces o abordadas en el sistema de profesionalización?

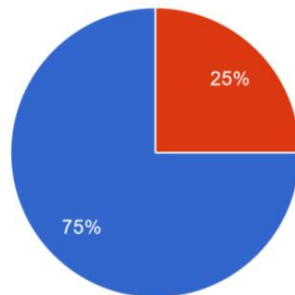
5 respuestas



- Ingreso
- Permanencia
- Promoción
- Jubilación
- Asuntos disciplinarios (amonestación, suspensión o remoción del cargo)
- Rotación
- Evaluación

¿Qué áreas cree que sean más eficaces?

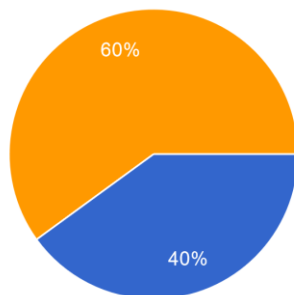
4 respuestas



- Ingreso
- Permanencia
- Promoción
- Jubilación
- Asuntos disciplinarios (amonestación, suspensión o remoción del cargo)
- Rotación
- Evaluación

¿Cómo calificaría la labor del Órgano Interno de Control para la SRE?

5 respuestas



- Eficiente
- Deficiente
- Regular

En caso de conocer la labor y funcionamiento del Organó interno de Control ¿Qué áreas de oportunidad ha podido detectar para el OIC?

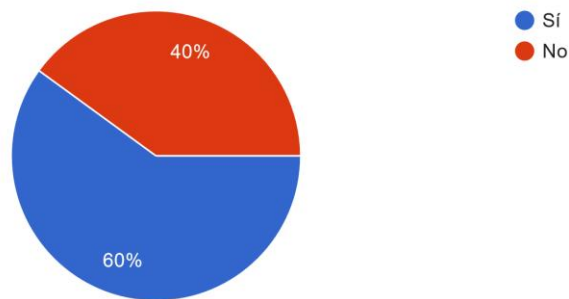
2 respuestas

Sin comentarios.

la carga de la prueba, obligan a todo funcionario acusado a probar su inocencia, no es el acusador el obligado a probar lo contrario

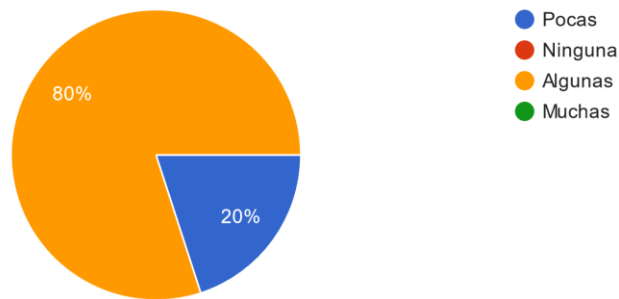
¿Es miembro del ASEM?

5 respuestas



¿Considera que la ASEM tiene áreas de oportunidad?

5 respuestas



¿Es miembro/no es miembro debido a...

4 respuestas

No me he dado tiempo de acercarme a la asociación.

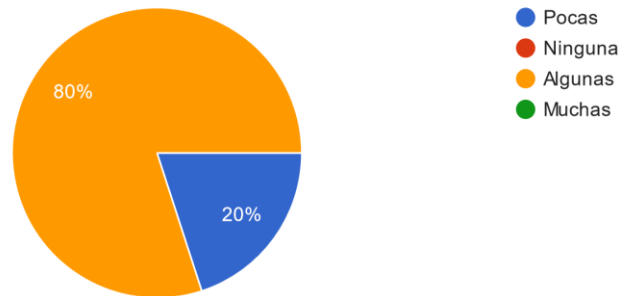
Es la única instancia de representación, falta un sindicato

falta de interés

El sentido de pertenencia a un gremio profesional que buscaba justamente afianzar la permanencia y el permanente proceso de profesionalización del S.E.M.

¿Considera que la ASEM tiene áreas de oportunidad?

5 respuestas



¿De qué tipo?

5 respuestas

Hace falta mayor difusión entre el gremio.

Efectiva representación frente a las autoridades

puede mejorar mucho, pero sería necesario modificar el marco legal para que se convierta en una auténtica representación colectiva del SEM

Sin enunciarlas, debido a que su implementación depende de recursos materiales que son insuficientes y difíciles de obtener en las circunstancias actuales.

Podría ser una instancia con mucha mayor difusión

Respecto al Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos ¿qué áreas de oportunidad, considera, puede tener en materia de profesionalización?

5 respuestas

El IMR cuenta con cursos muy completos que permiten el acercamiento constante entre los miembros del SEM y la academia.

Cursos dirigidos a los Titulares

reforzar mucho el esquema de ingreso y volver al modelo de Maestría; transparentar los proceso de ascenso y crear el Plan de carrera

Es la estructura idónea para dotar a los jóvenes diplomáticos de herramientas forjadas en la vivencia y experiencia de las generaciones maduras y añejas.

Puede convocar a diferentes elementos de la sociedad para que compartan sus experiencias en la formación de los miembros de carrera del SEM y en la formación del personal que se va al exterior, desde cuestiones de protocolo y cuestiones muy de forma.

Considera que ¿la actuación de políticos en el SEM impacta negativamente el trabajo del SEM? y ¿por qué?

5 respuestas

Es muy variado, hay políticos que resultan ser brillantes y que en verdad se interesan por la labor diplomática, hay otros que sólo llevan una agenda política. Diría que es mitad y mitad, definitivamente es un área a mejorar.

Si, cuando son nombrados como artículo 7, sin tener estudios o preparación alguna

si, pero también hay políticos que han contribuido al SEM y miembros del SEM que lo han dañado.

No necesariamente. En muchos casos han sabido transitar por el Servicio Exterior Exterior Mexicano aportando constructivamente con ideas y acciones y sin el deseo de permanecer indefinidamente impidiendo la movilidad de los miembros de carrera. Algunos han dado muestras inequívocas de buscar no el brillo personal sino aquel que inspira al S.E.M.: el lustre de la política exterior mexicana y la defenbsa de los mejores intereses de la nacion y el gobierno de mexico y de la humanidad.

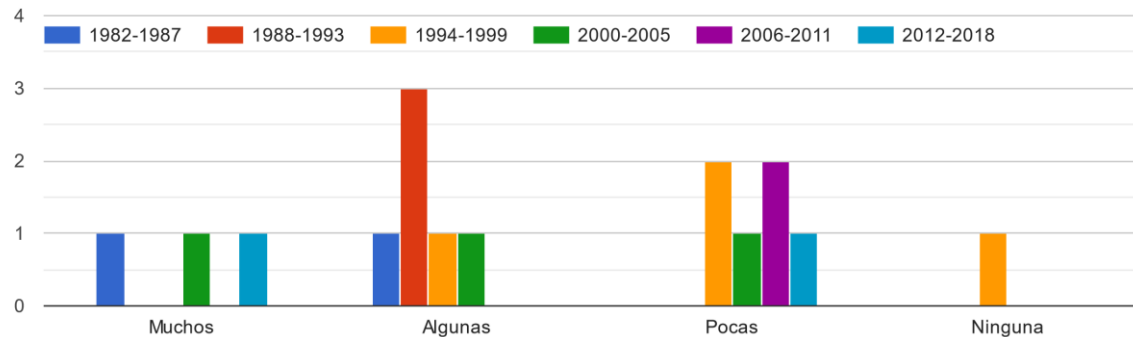
Sí puede impactar, tanto positiva como negativamente

¿cómo describiría el avance de las leyes, instituciones, reglamentos, derechos, etc., en la rama diplomática en los diferentes periodos o sexenios?

1 respuesta

Ha habido avances, por ejemplo, en 2002 con Castañeda, se comenzaron a reservar los lugares para el ascenso debido a la falta de plazas. Con ello ya no se tendría que aplicar muchas veces el mismo examen para el ascenso, sino que bastaría con aprobarlo para asegurar ese ascenso.

Tomando en consideración su experiencia en el SEM, ¿cómo describiría los avances para simplificar los procesos de profesionalización?



Formulario: <https://forms.gle/HxqKT5mFu5dM8pu>

Anexo XXXVIII. Tabla 14. Instituciones y distribución de poder en México, 1982, 2000 y 2006

Variable	1982	Comienza la erosión	2000	2006
División constitucional de poderes	Presidencial	Sin cambio institucional	Presidencial	Presidencial
División legislativa de poderes	Bicameralismo fuerte (cámaras simétricas e incongruentes)	Sin cambio institucional	Bicameralismo fuerte (cámaras simétricas e incongruentes)	Bicameralismo fuerte (cámaras simétricas e incongruentes)
División federal de poderes	Federalismo	Sin cambio institucional	Federalismo	Federalismo
Atribuciones en materia de conducción de política exterior	Ejecutivo (con análisis de política exterior, ratificación de tratados, embajadores y cónsules por Senado y ausencias del territorio nacional por Congreso)	Sin cambio institucional	Ejecutivo (con análisis de política exterior, ratificación de tratados, embajadores y cónsules por Senado y ausencias del territorio nacional por Congreso)	Ejecutivo (con análisis de política exterior, ratificación de tratados, embajadores y cónsules por Senado y ausencias del territorio nacional por Congreso)
Fragmentación partidaria	Fragmentación baja núm. Efectivo de partidos (NEP) diputados: 1.720 NEP senadores: 1.032	Aumenta fragmentación en elecciones 1988	Fragmentación media NEP diputados: 2.769 NEP senadores: 2.786	Fragmentación media y creciente NEP diputados: 3.520 NEP senadores: 3.596
División de propósito entre poderes	Gobierno unificado	Presidencia: PRI Mayoría absoluta en cámaras: PRI	PRI pierde Presidencia en el año 2000 Gobierno dividido Presidencia: PAN Mayoría absoluta en cámaras: nadie	Gobierno dividido Presidencia: PAN Mayoría absoluta en cámaras: nadie
División de propósito entre cámaras	Unidad legislativa PRI diputados: 74.8% PRI senadores: 98.4%	PRI pierde mayoría en diputados en 1997 y en senadores en 2000	División legislativa PRI diputados: 42.2% PRI senadores: 46.1%	División legislativa PAN diputados: 41.4% PAN senadores: 40.6%
División de propósito entre niveles de gobierno	Gobierno unitario	Gobernadores del PRI: 100% PRI pierde primer gobierno estatal (Baja California) en 1989	Gobierno yuxtapuesto Gobernadores del PAN: 25.0%	Gobierno yuxtapuesto Gobernadores del PAN: 25.0%
División de propósito entre partidos	Disciplina total Índice de disciplina tendiente a 1.00	Inicia indisciplina del PRI y PAN en sexenio de Zedillo (reforma electoral y Fobaproa)	Disciplina en declive: índice de disciplina oscila entre 0.882 y 0.997, dependiendo del partido	Disciplina en declive: índice de disciplina oscila entre 0.920 y 0.980, dependiendo del partido

De acuerdo con Jorge A. Schiavon "El NEP (número efectivo de partidos) es una medida que permite sopesar la importancia de cada partido en las cámaras por el número de asientos que controla en la legislatura; se calcula usando la siguiente fórmula: $n e p = 1/[\sum(\pi_i^2)]$, donde π_i es el porcentaje de asientos que el partido i tiene en la cámara."

Fuente: Jorge A. Schiavon, "Capítulo 7. Las Relaciones Internacionales de los gobiernos estatales en México en la Década 2000-2009" en *Los grandes problemas de México*, [en línea], México, El Colegio de México, Tomo XII. Relaciones Internacionales, 2010, pp. 247-248. Dirección URL: <https://2010.colmex.mx/16tomos/XII.pdf>, [consulta: 09 de junio de 2021].

Fuentes**Libros:**

- Adler-Nissen, Rebecca, Bourdieu in international relations: Rethinking the key concepts in IR, [en línea], Londres, Routledge, 2013. 224 pp. Dirección URL: https://www.academia.edu/8846492/Bourdieu_in_International_Relations_Rethinking_Key_Concepts_in_IR, [consulta: 07 de marzo 2021].
- Ampudia, Ricardo, *Mexicanos al grito de muerte. La protección de los mexicanos condenados a muerte en Estados Unidos*, México, Siglo XXI, 2007, 320 pp.
- Baena Paz, Guillermina, Planeación Prospectiva Estratégica. Teorías, metodologías y buenas prácticas en América Latina, [en línea], México, FCPyS-UNAM, Programa de Apoyo a Proyectos de Innovación y Mejoramiento de la Enseñanza, núm. PE300414, 2015, 638 pp. Dirección URL: https://www2.politicas.unam.mx/publicaciones/wp-content/uploads/2015/08/Libro-PPE_interactivo1.pdf, [consulta: 21 de mayo de 2021].
- Ballesteros Leiner, Arturo, Max Weber y la sociología de las profesiones, [en línea], Universidad Pedagógica Nacional, Colección Más textos, núm. 25, México, 2007, 250 pp. Dirección URL: <http://editorial.upnvirtual.edu.mx/index.php/publicaciones/9-publicaciones-upn/51-max-weber-y-la-sociologia-de-las-profesiones>, [consulta: 07 de diciembre de 2019].
- Blanche, Robert, "Capítulo 4. El método axiomático en las ciencias", en *La axiomática*, [en línea], México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1955, 85 pp. Dirección URL: <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/9430>, [consulta: 23 de mayo de 2021].
- Calduch Cervera, Rafael, *Teoría de las Relaciones Internacionales*, [en línea], Madrid, Área de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad Complutense de Madrid, 01 de marzo de 2018, 196 pp. Dirección URL, <https://www.ucm.es/data/cont/docs/835-2018-03-01-Apuntes%20Teorias%20RRII.pdf>, [consulta: 04 de julio de 2020].
- Camarillo Govea, Laura, *et. al., Marco jurídico de la Política Exterior de México*, México, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, Universidad Autónoma de Baja California, Programa Interdisciplinario en Estudios Migratorios del Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2020, 248 pp.
- Castañeda Silva, Sergio; Márquez Colín, Graciela, Matías Romero y el oficio diplomático: 1837-1898, [en línea], México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero, 2016, 118 pp. Dirección URL: https://mundodiplomaticomexico.files.wordpress.com/2019/09/mat_as_romero_y_el_oficio_diplomatico_1837-1898.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].
- Delors, Jacques, *et. al., La educación es un tesoro*, [en línea], Madrid, Grupo Santillana Ediciones UNESCO, 1996, 318 pp. Dirección URL: http://innovacioneducativa.uaem.mx:8080/innovacioneducativa/web/Documentos/educacion_tesoro.pdf, [consulta: 27 de abril de 2021].
- Fernández Ruiz, Jorge, *La Constitución y el Derecho Administrativo*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, Serie Doctrina Jurídica, núm. 744, 2015, 229 pp. Dirección URL: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4034/16.pdf>, [consulta: 22 de mayo 2021].
- Figueroa Neri, Aimée, *La Auditoría Superior de México en el horizonte internacional de la fiscalización superior*, [en línea], México, Auditoría Superior de la Federación, diciembre 2007, 261 pp. Dirección URL: https://www.asf.gob.mx/uploads/78_Estudios_sobre_la_percepcion_de_la_ASF/Aimee_docto_comp.pdf, [consulta: 22 de junio de 2020].
- Gareth R., Jones, *Teoría Organizacional: Diseño y Cambio en Las Organizaciones*, [en línea], Estado de México, Séptima edición, Pearson, 2013, 486 pp. Dirección URL: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=cat02025a&AN=lib.MX001001675848&lang=es&site=eds-live>, [consulta: 14 de junio de 2021].
- González Gálvez, Sergio, *Diplomacia e interés nacional. Una experiencia personal*, México, Porrúa, 2018, 160 pp.
- González, Guadalupe; Schiavon, Jorge; Maldonado Gerardo, *México, las Américas y el Mundo 2010, Política exterior: Opinión pública y líderes*, [en línea], México, Centro de Investigación y

- Docencia Económicas, División de Estudios Internacionales, 2011, 124 pp. Dirección URL: <https://www.flasco.edu.ec/portal/pnTemp/PageMaster/ncc57sytodcuvx541dsb7ea8krb7x8.pdf>, [consulta: 20 de junio de 2020].
- Guerrero, Omar, *El funcionario, el diplomático y el juez: las experiencias en la formación profesional del servicio público en el mundo*, México, Instituto de Administración Pública - Universidad de Guanajuato, 1998, 734 pp.
- Guerrero, Omar, *Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero, 1993, 431 pp.
- Guerrero, Omar, "La administración pública en las grandes corrientes del pensamiento social. Marxismo y anarquismo", [en línea], México, La administración pública a través de las ciencias sociales: un análisis sobre la administración pública en el Estado mexicano, Fondo de Cultura Económica, 2010, 387 pp. Dirección URL: <https://doctrina.vlex.com.mx/vid/administracion-publica-grandes-corrientes-587518962>, [consulta: 27 de julio de 2020].
- Gullo Javier y Nardulli Juan Pablo, *Gestión Organizacional*, [en línea], Buenos Aires, Editorial Maipue, 2015, 168 pp. Dirección URL: <http://ebookcentral.proquest.com/lib/bibliodgbsp/detail.action?docID=3429302>, [consulta: 21 de octubre de 2021].
- Hubbard Urrea, Enrique, Diplomático de carrera. El ignoto mundo del Servicio Exterior Mexicano, [en línea], México, Universidad Autónoma de Sinaloa, 2012, 117 pp. Dirección URL: https://www.academia.edu/4704731/Libro_de_Embajador_Enrique_Hubbard_Urrea_Diplom%C3%A1tico_de_carrera_el_ignoto_mundo_del_servicio_exterior_mexicano, [consulta: 7 de abril de 2021].
- IMR, *El Servicio Exterior Mexicano*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Archivo histórico diplomático mexicano, cuarta época, núm. 30, 1987, 167 pp.
- Jara Roncati, Eduardo, *La función diplomática*, [en línea], Santiago, Proyecto de Cooperación con los Servicios Exteriores de América Latina, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, octubre de 1989, 386 pp. Dirección URL: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/29597/S3272J37_es.pdf, [consulta: 11 de junio de 2020].
- Jönsson, Christer; Hall, Martin, *Essence of Diplomacy*, [en línea] New York, Palgrave MacMillan, 2005, 207 pp. Dirección URL: https://www.researchgate.net/publication/268051590_The_Essence_of_Diplomacy, [consulta: 17 de febrero 2021].
- Levy, Santiago, "Buenas intenciones, malos resultados: política social, informalidad y crecimiento económico en México", [en línea], México, UAM Iztapalapa, Noviembre 2008, 27 pp., Dirección URL: http://sgpwe.izt.uam.mx/files/users/uami/gma/mexicana/Levy_2008_Resumen.pdf, [consulta: el 07 de octubre del 2018].
- Larrañaga Monjaraz, Pablo; Salazar Ugarte, Pedro; Cerdio, Jorge, "Educación y Meritocracia", Entre la libertad y la igualdad. Ensayos críticos sobre la obra de Rodolfo Vázquez de Larrañaga Monjaraz Pablo, Salazar Ugarte Pedro y Cerdio Jorge, Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, tomo II, 464 pp. Dirección URL: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4589-entre-la-libertad-y-la-igualdad-ensayos-criticos-sobre-la-obra-de-rodolfo-vazquez-tomo-ii>, [consulta: 12 de marzo de 2021].
- Lewontin, Richard; Levins, Richard, "Ten Propositions on Science and Antiscience", en *Biology under the influence: Dialectical essays on the coevolution of nature and society*, [en línea], NYU Press, 2007, 304 pp. Dirección URL: <http://www.jstor.org/stable/j.ctt9qft3k>, [consulta: 27 de abril de 2021].
- Longo, Francisco, *Mérito y flexibilidad*. [en línea], Barcelona, Paidós, 2004, 293 pp. Dirección URL: <https://administraciondepersonal.files.wordpress.com/2009/09/merito-y-flex-cap-1-4.pdf>, [consulta: 14 de junio de 2021].
- Longo, Francisco, *La reforma del servicio civil en las democracias avanzadas: mérito con flexibilidad*, Washington, Primera Reunión del Diálogo Regional de Política de Gestión Pública y Transparencia, Banco Interamericano de Desarrollo, 26 y 27 de abril del 2001, 67 pp.
- López Bassols, Hermilo, *Tratado de Derecho diplomático y consular*, México, Porrúa, 2006, 843 pp.
- Lucena Cayuela, Nuria, *El pequeño Larousse ilustrado*, SPES, 9na ed., México, 2003, 1824 pp.

- Mendoza Sánchez, Juan, *Cien Años de Política Exterior Mexicana. De Francisco I. Madero a Enrique Peña Nieto Momentos trascendentes*, México, 2da Ed., Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2014, 239 pp.
- Miliband, Ralph, *El Estado en la sociedad capitalista*, México, 17 Ed. Siglo XXI, 1997, 67 pp.
- Morejón Santistevan, Maryury E., "La Teoría Organizacional", [en línea], Santiago, *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, Vol. XIV, núm. 25, 2016, pp. 127-143. Dirección URL: <https://www.redalyc.org/pdf/960/96049292007.pdf>, [consulta: 23 de junio de 2021].
- Moreno-Brid, Juan Carlos; Ros, Jaime, *Desarrollo y Crecimiento en la Economía Mexicana. Una perspectiva histórica*, Fondo de Cultura Económica, 2010, 405 pp.
- Novelo Urdanivia, Federico, *La política exterior de México, en la era de la globalización*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, División de Ciencias Sociales y Humanidades, 1999, 297 pp.
- Ojeda, Mario, *Alcances y límites de la política exterior de México*, [en línea], México, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, Segunda Edición, 1984, 220 pp. Dirección URL: <http://www.cervantesvirtual.com/obra/alcances-y-limites-de-la-politica-exterior-de-mexico-924598/>, [consulta: 25 de junio de 2021].
- Parra Luna, Francisco, *Elementos para una teoría formal del sistema social*, Madrid, Complutense de Madrid, 2da ed., 1992, 556 pp.
- Pearson, Frederick; Rochester, J. Martin, *Relaciones internacionales, Situación global en el siglo XXI*, Bogotá, McGraw Hill Interamericana, 2da ed., 1988, 655 pp.
- Puyana, Alicia; Romero, José Antonio, México, *De la Crisis de la Deuda al Estancamiento Económico*, El Colegio de México, 2009. 391 pp.
- Reyes, Cortés, Apuntes de Derecho Internacional Público, [en línea], México, Fes Aragón, pp. 89-90. Dirección URL: <http://publicaciones-aragon.unam.mx/publicacion/pdf/apuntes-de-derecho-internacional-publico-i.pdf>, [fecha de consulta: 15 de diciembre de 2020].
- S/a, Los grandes problemas de México, [en línea], México, El Colegio de México, 2010, 713 pp. Dirección URL: <https://2010.colmex.mx/tomos.html>, [consulta: 09 de junio de 2021].
- Salinas de Gortari, Carlos, México. Un paso difícil a la modernidad, [en línea], Random House Mondador, México, 2013, 1424 pp. Dirección URL: <https://books.google.com.mx/books?id=MToUAgAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=es#v=onepage&q=Servicio%20Exterior&f=false>, [consulta: 13 de diciembre de 2019].
- Sartori, Giovanni, *Partidos y Sistema de Partidos* [en línea], Madrid, Segunda edición ampliada, Editorial Alianza, 2012, 454 pp. Dirección URL: <https://ezequielingman.files.wordpress.com/2017/03/sartori-partidos-y-sistemas-de-partidos.pdf>, [consulta: 6 de octubre de 2021].
- Saxe-Fernández, John, *La compra venta de México*. [en línea], México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias, Universidad Nacional Autónoma de México, 2016, 621 pp. Dirección URL: <http://computo.ceiich.unam.mx/webceiich/docs/libro/Compraventa%20Mexico-web.pdf>, [consulta: 08 de junio de 2019].
- Schiavon, Jorge; Velázquez, Rafael, La política exterior de México 2012-2018, [en línea], México, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, 2012, 126 pp. Dirección URL: https://issuu.com/politicaspUBLICAS/docs/politica_exterior, [consulta: 20 de junio de 2020].
- Schiavon, Jorge A.; Velázquez Flores, Rafael; Garza Elizondo, Humberto, *La política exterior de México 2018-2024: Diagnóstico y propuestas*, [en línea], México, Universidad Autónoma de Baja California, Universidad Autónoma de Nuevo León, CIDE, 2018, 177 pp. Dirección URL: <http://cidemig.cide.edu/documents/3512396/2596b146-fe9a-4018-b3b7-0589b322de03>, [consulta: 2 de febrero de 2021].
- Seara Vázquez, Modesto, *Política Exterior de México*, [en línea], México, 3era edición, porrúa, colección textos universitarios en ciencia sociales, 1985, 419 pp. Dirección URL: http://www.modestoseara.com/img/portadas/Politica_Exterior_de_Mexico.pdf, [consulta: 14 de diciembre de 2019].
- Sharp, Paul, *Diplomatic Theory of International Relations*, [en línea], Londres, Cambridge University Press, 358 pp. Dirección URL: <https://www.law.upenn.edu/live/files/5156-sharpediplomatic-theory-of-international>, [consulta: 31 de enero de 2021].
- Soler, Jordi, *La guerra perdida*, Alfaguara, Madrid, 2019, 496 pp.

- Vega, Vladimir; Rodríguez Milián, Gastón, Administración de riesgos, [en línea], Quito, Universidad Regional Autónoma de los Andes, 29 de septiembre de 2017, 185 pp. Dirección URL: https://www.researchgate.net/publication/329323970_Administracion_de_Riesgos, [fecha de consulta: 24 de junio de 2020].
- Velázquez, Rafael, Salvador, González y García W. David, Teoría y Práctica de la Diplomacia en México. Aspectos básicos, [en línea], Nuevo León, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Nuevo León, 2018, 263 pp. Dirección URL: https://www.researchgate.net/publication/326995815_Teoria_y_practica_de_la_diplomacia_en_Mexico_Aspectos_basicos, [consulta: 06 de marzo de 2021].
- Vélez Grajales, Roberto; Campos Vázquez, Raymundo y Huerta Wong, Juan, *Informe de movilidad social en México 2013*, Centro de Estudios Espinosa Yglesias, 2013, 163 pp. Dirección URL: <https://ceey.org.mx/wp-content/uploads/2018/06/Informe-de-Movilidad-Social-en-M%C3%A9xico.-Imagina-tu-futuro.pdf>, [consulta: 12 de marzo de 2021].
- Vilariño Pintos, Eduardo, *Curso de Derecho Diplomático y Consular. Parte General y textos codificados*, Madrid, Tecnos, 1987, 356 pp.
- Weber, Max, ¿Qué es la Burocracia?, [en línea], Libros Tauro, Universidad del Centro de Estudios Macroeconómicos, 120 pp. Dirección URL: https://ucema.edu.ar/u/ame/Weber_burocracia.pdf, [consulta: 12 de marzo de 2019].

Hemerografía

- Acosta, Alejandro, "La diplomacia mexicana: entre políticos y servidores de carrera", [en línea], México, *El Cotidiano*, vol. 21, núm. 140, 2006, pp. 67-75, Dirección URL: <http://elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/14008.pdf>, [consulta: 11 de diciembre de 2019].
- Adamovsky, Ezequiel, "Gremialismo y política en los profesionales universitarios argentinos: el problema de la identidad de clase durante la primera mitad del siglo X", [en línea], Buenos Aires, *Revista Redes*, vol. 17, núm. 33, diciembre, 2011, 35-61 pp. Dirección URL: <https://www.redalyc.org/pdf/907/90724197002.pdf>, [consulta: 24 de mayo de 2021].
- Aguilera, Carlos Iván, "Un enfoque gerencial de la teoría de las restricciones", [en línea], Cali, *Estudios Gerenciales*, núm. 77, octubre - diciembre, 2000, 53-69 pp. Dirección URL: <https://www.redalyc.org/pdf/212/21207704.pdf>, [consulta: 12 de marzo de 2019].
- Alarcón Olguín, Víctor; Reyes del Campillo, Juan F., "El Sistema de Partidos Mexicano", en Flavia Freidenberg, *Los sistemas de partidos en América Latina 1978-2015*, [en línea], México, IJ-UNAM, Tomo 1, 29-79 pp. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4284/6.pdf>, [consulta: 25 de junio de 2021].
- Alday González, Alejandro, "La formación jurídica en derecho estadounidense. Un imperativo para el Servicio Exterior Mexicano", enero-abril de 2017, [en línea], México, *Revista Mexicana de Política Exterior* Instituto Matías Romero, núm. 109, enero-abril de 2017, 9-18 pp. Dirección URL: <https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/49-numeros-antiores/210-rmpe-109> [fecha de consulta: 21 de agosto de 2019].
- Alday González, Alejandro, "La formación jurídica en derecho estadounidense. Un imperativo para el Servicio Exterior Mexicano", [en línea], México, *Revista Mexicana de Política Exterior*, Instituto Matías Romero, núm. 109, México, enero-abril de 2017, 9-18 pp. Dirección URL: <https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/49-numeros-antiores/210-rmpe-109>, [fecha de consulta: 21 de agosto de 2019].
- Alejos Garmendia, Beatriz, "Auditoría de Gestión Pública: una Propuesta Metodológica", [en línea], Navarra, *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, enero-marzo 2002, vol. 31, núm. 111 (Enero-Marzo 2002), 311-314 pp. Dirección URL: <https://www-jstor-org.pbidi.unam.mx:2443/stable/pdf/42781473.pdf?refreqid=excelsior%3A85a10e98a76f419d7feaae0c3a42afdb>, [consulta: 19 de junio de 2020].
- Aristizábal Terán, Melissa Viviana, [trabajo de titulación para obtener el grado de Licenciada en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales], Profesionalización del Servicio Exterior, [en línea], Quito, Escuela de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, 2020, 30 pp.
- Astíe-Burgos, Walter, "La formación del diplomático mexicano", [en línea], *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 58, julio - octubre de 1999. 165-180 pp. Dirección URL:

- <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n58/astie.pdf>, [consulta: 16 de septiembre de 2019].
- Astí-Burgos, Walter, "Perfil y formación del diplomático en el nuevo siglo", [en línea], México, *Revista Mexicana de Política Exterior*, IMR, SRE, núm. 60, junio de 2000, 77 pp. Dirección URL: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n60/astie.pdf>, [consulta: 25 de febrero de 2021].
- Baños Rivas, Luz Elena, "Reflexiones sobre la diplomacia pública en México", [en línea], México, *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 85, noviembre-febrero de 2009, 137-165 pp. Dirección URL: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n85/banos.pdf>, [consulta: 30 de julio de 2020].
- Batta Fonseca, Víctor, "Impulso a la enseñanza de la prospectiva en Relaciones Internacionales", [en línea], *Revista de Relaciones Internacionales*, FCPyS, UNAM, núm. 116, mayo-agosto, 2013, 43-73 pp. Dirección URL: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/49035>, [consulta: 21 de mayo de 2021].
- Berlanga Vasile, Ingrid, "Implicaciones de la reforma a la Ley del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento", [en línea], México, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional* vol. XX, 2020, 539-544 pp. Dirección URL: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/download/14487/15600>, [consulta: 04 de junio de 2020].
- Berruga Filloy, Enrique, "Prospectiva y planeación en las relaciones internacionales" en *La política exterior de México*, [en línea], Centro de Estudios Internacionales e IMRED, 1997, 149-166 pp. Dirección URL: <http://www.jstor.com/stable/j.ctv3f8q79.9>, [consulta: 04 de julio de 2020].
- Bremer, Juan José, "Reflexiones sobre el Servicio Exterior Mexicano", [en línea], México, *Revista Mexicana de Política Exterior*, Instituto Matías Romero, Secretaria de Relaciones Exteriores, num. 89, marzo-junio de 2010, 183-203 pp. Dirección URL: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n89/06testbremer.pdf>, [consulta: 20 de abril de 2021].
- Camarena, Salvador, "El final de Peña Nieto", [en línea], México, *El financiero*, 31 de octubre de 2018, Dirección URL: <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/salvador-camarena/el-final-de-pena-nieto/>, [consulta: 09 de junio de 2021].
- Chávez Campirano, Andrey, "La actual política exterior de México", [en línea], *Foreign Affairs Latinoamérica*, marzo 2019, Dirección URL: <http://revistafal.com/la-actual-politica-exterior-de-mexico/>, [consulta: 14 de junio de 2020].
- Chabat, Jorge, "Los instrumentos de la Política Exterior de Miguel de la Madrid", [en línea], México, *Foro Internacional*, Colegio de México, vol. XXX, tomo 3, núm. 119, enero-marzo, 1990, 398-418 pp. Dirección URL: <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1210/1200>, [consulta: 26 de marzo de 2021].
- Cochrane, James y Gordon, Sara, "Los embajadores mexicanos que ocupan puestos clave: antecedentes de sus carreras y experiencias en el desempeño del cargo", [en línea], México, *Revista Mexicana de Sociología*, Visiones de México, UNAM, abril - junio, 1989, vol. 51, núm. 2, 451-472 pp. Dirección URL: <https://www.jstor.org/stable/3540697>, [consulta: 7 de mayo de 2021].
- Cornut, Jérémie, "The Practice Turn in International Relations Theory", [en línea], Oxford, *International Studies Association and Oxford University Press*, 2017, Dirección URL: <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190846626.013.113>, [consulta: 17 de febrero 2021].
- De Alba Ulloa, Jessica; Velázquez Flores Rafael, "Los factores internos y externos en la Política Exterior Mexicana (2012-2018): una evaluación general", [en línea], México, *Foro Internacional*, año LIX, núm. 3-4, 2019, 671-701. Dirección URL: <http://www.scielo.org.mx/pdf/fi/v59n3-4/0185-013X-fi-59-3-4-671.pdf>, [consulta: 17 de junio de 2021].
- Echeverría Samanes, Benito, "Configuración actual de la profesionalidad", [en línea], México, *Letras de Deusto*, vol. 91, núm. 31, 2001, 35-55 pp. Dirección URL: https://www.researchgate.net/publication/263579839_CONFIGURACION_ACTUAL_DE_LA_PROFESIONALIDAD, [consulta: 27 de mayo de 2020].
- Echeverría Samanes, Benito; Isus Bardo, Sofía; Martínez, M. Pilar, *et. al.*, *Orientación profesional*, [en línea], Barcelona, 2008, Editorial Universitat Oberta de Catalunya, 467 pp. Dirección URL:

- <https://books.google.com.mx/books?id=jYe6KtaJTiwC&printsec=frontcover&hl=es#v=onepage&q&f=false>, [consulta: 11 de junio de 2021].
- E. Gámez, Alba, "Probando el modelo de actor racional: Política interburocrática en la política exterior de México, 1989-1994", [en línea], *CIDOB D'Afers Internacionals*, Barcelona Centre for International Affairs, núm. 51/52, diciembre 2000 - enero 2001, 109-133 pp. Dirección URL: www.jstor.org/stable/40585841, [consulta: 23 de junio de 2020].
- Elorriaga, Leandro, "Análisis de los rasgos del modelo gerencialista presentes en la Carta Iberoamericana de la Calidad en la Gestión Pública", [en línea], Mar de Plata, *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales*, Universidad Nacional de Mar del Plata, año 24, núm. 50, Mar del Plata, 2018, pp. 45-61 pp. Dirección URL: <http://nulan.mdp.edu.ar/2930/1/FACES-50-elorriaga.pdf>, [consulta: 27 de mayo de 2020].
- Evans, Linda, *Professionalism, professionalism and the development of education professionals*, British Journal of Educational Studies, vol. 56, núm. 1, 2008, 28 pp. Dirección URL: http://eprints.whiterose.ac.uk/4077/2/Professionalism_professionalism_and_the_development_of_educational_professionals_version_submitted_to_BJES.pdf, [consulta: 28 de febrero de 2021].
- Farfán Mares, Gabriel; Velázquez Flores Rafael, "Presupuesto y política exterior en México: planeación estratégica, incrementalismo y discrecionalidad", [en línea], México, *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, vol. 5, núm. 9, enero-junio de 2012, 39-101 pp. Dirección URL: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4169371>, [consulta: 16 de julio de 2020].
- Fazio, Carlos, "El servicio exterior, emporio de políticos convertidos en diplomados eventuales", [en línea], México, *Proceso*, 6 agosto de 1988, Dirección URL: <http://www.proceso.com.mx/151104/el-servicio-exterior-emporio-de-politicos-convertidos-en-diplomados-eventuales>, [consulta: 12 de marzo de 2019].
- Fernández Luzuriaga, Wilson, "La Formación del Funcionario Diplomático Uruguayo en el Siglo XXI Diagnóstico y Propuestas desde la Gobernanza Política", [en línea], Rosario, *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, Centro de Estudios de Relaciones Internacionales de Rosario, núm. 116, abril-junio 2014, 75 pp. Dirección URL: <http://www.cerir.com.ar/#!/-cupea/>, [consulta: 1 de julio de 2021].
- Ffrench Iduarte, Leonardo, "El Servicio Exterior Mexicano: sacrificios al inicio, penurias al final", [en línea], México, *La Jornada*, 5 de marzo de 2011, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/2011/03/05/index.php?section=opinion&article=019a1pol>, [consulta: 14 de junio de 2021].
- Fuentes, Claudio, "Internacionalización sin «modernización»: el caso del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile", [en línea], *América Latina Hoy*, Universidad de Salamanca, núm. 46, agosto, 2007, 97-177 p. Dirección URL: <https://revistas.usal.es/index.php/1130-2887/article/view/2456/2505>, [consulta: 22 de junio de 2020].
- García Alba, Pascual, "La venganza de los no comerciables: Competencia doméstica en México desde la adopción del TLCAN", EGAP-ITESM., 2006, 32 pp.
- García Alcalá, "Feminismos y maternidades en el siglo XXI", [en línea], Madrid, *Dilemata*, año 7, núm. 18, 2015, 63-81 pp. Dirección URL: <https://www.dilemata.net/revista/index.php/dilemata/article/view/372>, [consulta: 02 de junio de 2019].
- García, Ariadna, "Jubilados. Olvidados por la Cancillería", [en línea], México, *El Universal*, 18 de noviembre de 2017, Dirección URL: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/sociedad/jubilados-los-olvidados-por-la-cancilleria>, [consulta: 14 de junio de 2021].
- García Máynez, Eduardo, "Derecho al Cargo", [en línea], México, *Enciclopedia Legal México*, febrero de 2018, Dirección URL: <https://mexico.leyderecho.org/derecho-al-cargo/>, [consulta: 14 de diciembre de 2019].
- García Villa, Juan Antonio, "Diplomáticos de carrera y a la carrera", [en línea], México, *El Financiero*, 8 de abril de 2016. Dirección URL: <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/juan-antonio-garcia-villa/diplomaticos-de-carrera-y-a-la-carrera/>, [consulta: 16 de julio de 2020].

- Garro Gil, Nuria, "Relación, razón relacional y reflexividad: tres conceptos fundamentales de la sociología relacional", [en línea], México, *Revista mexicana de sociología*, vol. 79, núm. 3, 2017, 633-660 pp. Dirección URL: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032017000300633&lng=es&tlng=es, [consulta: 2 de abril de 2021].
- García Prince Evangelina, "Conceptos y Herramientas Básicas del Análisis de Género", Academia Feminista y discurso colonial, 2017, 43 pp.
- Gaytán Guzmán, Rosa, "La política exterior de México durante el siglo XX: hechos y análisis", [en línea], México, *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 133, enero-abril de 2019, p. 231, Dirección URL: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/download/69379/61194>, [consulta: 29 de junio de 2020].
- Godoi, Alexandre Franco; Ferreira Silva, Luciano; Oliveira Cardoso, Onésimo, "Ensayo teórico sobre la burocracia en Weber, el conflicto de agencia y gobierno corporativo: una reflexión sobre la profesionalización de la burocracia", [en línea], Boa Vista, *Revista de Administração de Roraima-UFRR*, Vol. 7 n. 2, julio-diciembre. 2017, 426-447 pp. Dirección URL: <https://revista.ufrr.br/adminrr/article/view/4034>, [consulta: 22 de enero de 2021].
- González Gálvez, Sergio; Esparza, Armando Manuel, "El Servicio Exterior Mexicano: un referente institucional", [en línea], *La Jornada*, 25 de octubre de 2019, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/2019/10/25/opinion/021a2pol>, [consulta: 15 de junio de 2020].
- González Tlazola, Néstor, "Barzelay y la burocracia: orientación al cliente y participación ciudadana", [en línea], México, *Encrucijada*, Centro de Estudios en Administración Pública, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, núm. 5, mayo-agosto 2010, 14 pp. Dirección URL: <http://revistas.unam.mx/index.php/encrucijada/article/view/58517/51748>, [consulta: 29 de abril de 2020].
- Guerrero Amparán, Juan, *Consideraciones sobre la instauración del servicio civil en México*, [en línea], México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, núm. 90, 2000, 34 pp. Dirección URL: <http://repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/4142/40149.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, [consulta: 27 de mayo de 2020].
- Guerrero, Omar, "El Departamento de Contraloría, 1917-1933", [en línea], México, *Revista de Administración Pública*, INAP, núms. 57 y 58, 1984, 583-629 pp. Dirección URL: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-administracion-publica/article/view/19316/17398>, [consulta: 25 de diciembre de 2019].
- Guerrero, Omar, "El fin de la Nueva Gerencia Pública", [en línea], Estado, Gobierno y Gestión Pública, *Revista Chilena de Administración Pública*, Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile, Núm. 13, Junio 2009, 5-22 pp. Dirección URL: <https://revistaeggp.uchile.cl/index.php/REGP/article/view/13520>, [consulta 2 de abril de 2021].
- Guzmán, Maricela; Pérez, Augusto, "Los estudios organizacionales como programa de investigación" [en línea], Santiago, Cinta Moebio, Universidad de Chile, núm. 53, 2015, 104-123 pp. Dirección URL: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/cmoebio/n53/ar01.pdf>, [consulta: 1 de abril de 2021].
- Hart, Dan; Sinniver, Asaf, "The Meaning of Diplomacy", [en línea] *International Negotiation*, núm. 26, septiembre 2020, 1-25 pp. Dirección URL: https://www.researchgate.net/publication/344339208_The_Meaning_of_Diplomacy, [consulta: 31 de enero de 2021].
- Hawes, Gustavo; Corvalán, Oscar, *Construcción del perfil profesional*, [en línea], Instituto de Investigación y Desarrollo Educativo, Universidad de Talca, enero de 2005, 46 pp. Dirección URL: <http://biblioteca.marco.edu.mx/files/Educacion%20Basada%20en%20Competencias/4-Curriculo/Construccion%20de%20un%20Perfil%20Profesional.pdf>, [consulta: 17 de mayo de 2020].
- Hernández García, Ricardo; González Arce, José Damián, "Gremios y corporaciones laborales. Debates historiográficos y estado de la cuestión", [en línea], Murcia, *AREAS, Revista Internacional de Ciencias Sociales*, Universidad de Murcia, 2015, 7-18 pp. Dirección URL: <https://revistas.um.es/areas/article/view/247121/187731>, [consulta: 24 de mayo de 2021].

- Hernández Muñoz, Edgar, "El clientelismo en México: los usos políticos de la pobreza", [en línea], Toluca, *Espacios Públicos*, Universidad Autónoma del Estado de México vol. 9, núm. 17, febrero, 2006, 118-140 pp. Dirección URL: <https://www.redalyc.org/pdf/676/67601708.pdf>, [consulta: 26 de marzo de 2021].
- Hood, Christopher, "¿Una gestión pública para todas las estaciones?", [en línea], s/lugar, *Public Administration*, Royal Institute of Public Administration, vol. 69, primavera, 1991, 3-19 pp. Dirección URL: <http://newdoc.nccu.edu.tw/teasyllabus/110041265941/Hood%20NPM%201991.pdf>, [consulta: 20 de junio de 2020].
- Jönsson, Christer; Hall, Martin, "Comunicación: un aspecto esencial de Diplomacia", [en línea], Oxford, *International Studies Perspectives*, Oxford University Press, vol. 4, núm. 2, Mayo 2003, 195-210 pp. Dirección URL: <https://www.jstor.org/stable/44218264?seq=1>, [consulta: 22 de enero de 2021].
- Langner, Ana, "La SRE espera para pagar más a ex diplomáticos", [en línea], México, *La Jornada*, 16 de diciembre de 2019, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/2019/12/16/politica/011n2pol>, [consulta: 14 de junio de 2021].
- Langner, Ana, "ASEM protesta por cambios a las reglas del servicio exterior" [en línea], México, *La Jornada*, 7 de noviembre de 2018, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/2018/11/07/politica/020n1pol>, [consulta: 23 de diciembre de 2019].
- Langer, Ana, "A un año de reformas a Ley del SEM, ex diplomáticos piden pago de compensación", [en línea], México, *La Jornada*, 18 de febrero de 2019, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/2019/02/18/politica/010n1pol>, [consulta: 1 de abril de 2020].
- Langer, Ana, "Fuera del nuevo gobierno, quienes no integren el servicio diplomático de carrera", [en línea], México, *La Jornada*, 27 de octubre de 2018, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/2018/10/27/politica/013n1pol>, [consulta: 26 de marzo de 2021].
- Langner, Ana, "Publica la SRE cambios en reglas del servicio exterior", [en línea], *La Jornada*, 3 de noviembre de 2018, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/2018/11/03/politica/013n1pol>, [fecha de consulta: 26 de julio de 2020].
- Ledezma, Humberto, "La profesionalización de los diplomáticos", [en línea], Santiago de Chile, *Diplomacia*, núm. 108, julio-septiembre, 2006, 50-56 pp. Dirección URL: https://minrel.gob.cl/minrel/site/artic/20081106/asocfile/20081106200449/n_0_dip_108.pdf, [consulta: 23 de junio de 2020].
- León de la Garza, Eida Ayde, "La importancia de la profesionalización como estrategia de gestión de la función pública", [en línea], *Vinculatégica EFAN*, Facultad de Contaduría Pública y Administración, Universidad Autónoma de Nuevo León, Julio 2015 - Junio 2016, año 2, núm. 1, 86-100 pp. Dirección URL: <http://www.web.facpya.uanl.mx/vinculategica/Revistas/R2/85-100%20-%20La%20importancia%20de%20la%20profesionalizacion%20como%20estrategia%20de%20gestion%20de%20la%20funcion%20publica.pdf>, [consulta: 13 de marzo de 2019].
- Lohmann, Sascha, "Understanding Diplomacy in the 21st Century", [en línea], Berlin, *German Institute for International and Security Affairs*, March 2017, 12 pp. Dirección URL: https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/WP_Diplomacy21_No11_Sascha_Lohmann_01.pdf, [consulta: 31 de enero de 2021].
- Lomelí Vanegas, Leonardo, "Interpretaciones sobre el desarrollo económico de México en el siglo XX", [en línea], México, *Economía UNAM*, septiembre-diciembre 2012, vol. 9, núm. 27, 91-108 pp. Dirección URL: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/ecu/article/view/45045/40596>, [consulta: 05 de diciembre de 2019].
- Longo, Francisco, "La reforma del servicio civil en las democracias avanzadas: mérito con flexibilidad", [en línea], Barcelona, Trabajo comisionado por el Banco Interamericano de Desarrollo para la *Primera Reunión del Diálogo Regional de Política de Gestión Pública y Transparencia*, Washington, 26 y 27 de abril de 2001, 67 pp. Dirección URL: <https://publications.iadb.org/handle/11319/4283>, [consulta: 12 de marzo de 2019].

- López Vargas, Arturo, "Las aportaciones del método analítico de la política exterior: lugar e importancia de la capacidad del Estado", [en línea], México, Escenarios 21, año II, núm 10, julio-agosto. 2011, 30 pp. Dirección URL: https://politicainternacional.com.mx/wp-content/uploads/2019/03/04-Lasaportaciones_LopezV.pdf, [consulta: 31 de marzo de 2021].
- Lozano, Genaro, "Perdidos en Tokio", [en línea], México, *El Siglo de Torreón*, 22 de julio de 2014, Dirección URL: <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/1018857.perdidos-en-tokio.html>, [consulta: 16 de julio de 2020].
- Martínez Puón, Rafael, "Cinco mitos sobre el servicio profesional de carrera en México", [en línea], *Convergencia*, vol. 15, núm. 48, 203-221 pp. Dirección URL: <http://www.scielo.org.mx/pdf/conver/v15n48/v15n48a8.pdf>, [consulta: 15 de julio de 2020].
- Méndez H., Irma, "El sistema de partidos en México: fragmentación y consolidación", [en línea], México, *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 29, Enero-Junio, 2007, 45 pp. Dirección URL: <http://www.scielo.org.mx/pdf/perlat/v14n29/v14n29a4.pdf>, [consulta: 25 de junio de 2021].
- Méndez, José Luis, "La profesionalización del estado mexicano; ¿olvidando o esperando a Godot?", en José Luis Méndez, *Lecturas básicas de administración y políticas públicas*, [en línea], México, El Colegio de México, 2000, 477-502 pp. Dirección URL: <https://www.jstor.org/stable/j.ctv6jmx1d.23>, [consulta: 17 de mayo de 2020].
- Muñoz, Alonso Alejandro, "Política exterior e interés nacional", [en línea] Madrid, *Cuadernos de Pensamiento Político*, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, abril - junio., 2006, núm. 10, 133-144 pp. Dirección URL: <https://www.jstor.org/stable/25596949>, [consulta: 2 de abril de 2021].
- Murillo Zamora, Carlos, "Diplomacia, inteligencia exterior y secreto diplomático frente a los desafíos de la era global", [en línea], San José, *Revista Política y Seguridad Pública*, Universidad de Costa Rica, año 5, Vol. 2, Julio-Diciembre, 2015, 29-74 pp. Dirección URL: https://www.researchgate.net/publication/292072628_Diplomacia_inteligencia_exterior_y_secreto_diplomatico_frente_a_los_desafios_de_la_era_global, [consulta: 22 de enero de 2021].
- Murray, Stuart, et. al., "The Present and Future of Diplomacy and Diplomatic Studies", [en línea], *International Studies Review*, diciembre de 2011, vol. 13, núm. 4, diciembre de 2011, 709-728 pp. Dirección URL: <https://www.jstor.org/stable/41428877>, [consulta: 22 de enero de 2021].
- Ochoa Bilbao, Luis, "IV. El Centro de Estudios Internacionales en el Colegio de México" [en línea], México, *La carrera de relaciones internacionales en México: orígenes y situación actual*, El Colegio de México, 2011, 73-80 pp. Dirección URL: <http://www.jstor.com/stable/j.ctvhn0bcd.9>, [consulta: 20 de junio de 2020].
- Ordorica, Manuel, "Estudios demográficos urbanos conforme a la hipótesis de una tasa de crecimiento demográfico logística", [en línea], México, *Evolución de la población de México 1980-2005*, vol. 23, núm. 3, Colegio de México, septiembre-diciembre 2008, 455-479 pp. Dirección URL: <https://doi.org/10.24201/edu.v23i3.1318>, [consulta: 21 de agosto de 2020].
- Palma Cabrera, Esperanza; Osornio Guerrero, María, "Fragmentación y volatilidad electoral en las elecciones presidenciales de 2018 en México: ¿hacia un sistema de partido predominante?", [en línea], México, *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, volumen 4, núm. 23, Enero-Junio, 2020, 133 pp. Dirección URL: <https://somee.org.mx/rmestudiosselectorales/index.php/RMEstudiosElectorales/article/view/308>, [consulta 25 de junio de 2021].
- Paniagua García, Diana Grisell, *Lineamientos de Operación del Comité de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, [en línea], México, Dirección de Ciencias Sociales, Universidad Abierta y a Distancia de México, 19 de noviembre de 2019, 60 pp. Dirección URL: http://www.repositorio.unadmexico.mx:8080/jspui/bitstream/123456789/291/1/DGPD_Proyecto.pdf, [consulta: 27 de julio de 2020].
- Pardo, María del Carmen, "El Servicio Civil de Carrera para un mejor desempeño de la Gestión Pública", [en línea], México, ASF, *Serie Cultura de la Rendición de Cuentas*, núm. 8. 2005a, 93 pp. Dirección URL: https://www.academia.edu/5013319/El_servicio_Civil_de_Carrera?email_work_card=title, [consulta: 24 de mayo de 2021].
- Pardo, María del Carmen, "El servicio profesional de carrera en México: de la tradición al cambio", [en línea], México, *Foro Internacional*, El Colegio de México, vol. XLV, núm. 4, octubre-

- diciembre, 2005b, 599-634 pp. Dirección URL: <http://www.redalyc.org/pdf/599/5991177002.pdf>, [consulta: 10 de marzo de 2019].
- Pardo, María del Carmen, "La Modernización Administrativa Zedillista, ¿Más de lo mismo?", [en línea], México, *Foro Internacional*, El Colegio de México, vol. XLIII-1, núm. 171, enero-marzo, 2003, 192-214 pp. Dirección URL: <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1680>, [consulta: 02 de junio de 2021].
- Pardo, María del Carmen, "La propuesta de modernización administrativa en México: entre la tradición y el cambio", [en línea], México, *Foro Internacional*, El Colegio de México, vol. L, núm. 2, abril-junio, 2010, 393-421 pp. Dirección URL: <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1997>, [consulta: 04 de junio de 2020].
- Pardo, María del Carmen, "Viabilidad Política del Servicio Civil de Carrera en México", [en línea], México, *Revista de Administración Pública*, Instituto Nacional de la Administración Pública, volumen LI, núm. 139, tomo I, México, 2000, 796 pp. Dirección URL: http://www.inap.mx/portal/images/pdf/rap139_tomol.pdf, [consulta: 17 de mayo de 2020].
- París Mañas, Georgina, Tejada Fernández José y Coiduras Rodríguez Jordi, "La profesionalización de los profesionales de la formación para el empleo en constante [in]definición en Europa", [en línea], *Revista Profesorado*, vol. 18, núm. 2, Universidad de Granada, mayo-agosto 2014, 267-283 pp. Dirección URL: <https://www.ugr.es/~recfpro/rev182COL7.pdf>, [consultado el 10 de marzo de 2019].
- Pérez, Gema, *et. al.*, "De la New Public Management a la Post New Public Management, evolución de las reformas en la gestión de las administraciones públicas españolas", [en línea], Navarra, *Revista de Contabilidad y Dirección*, vol. 13, año 2011, 129-150 pp. Dirección URL: https://accid.org/wp-content/uploads/2018/10/De_la_New_Public_Management_a_la_Post_New_Public_Management_evolucion_de_las_reformas_en_la_gesti.pdf, [consulta: 19 de junio de 2020].
- Pérez Pérez, Gabriel y Chavarría Suárez, Mario, "El Sistema Nacional Anticorrupción como política pública para reconfigurar al Estado de derecho" [en línea], México, UAM-Cuajimalpa, Espacios Públicos, vol. 21, núm. 52, 2018, 45-60 pp. Dirección URL: <https://www.redalyc.org/journal/676/67658492004/html/>, [consulta: 4 de octubre de 2021].
- Pérez Silva, Ciro, "Embajadores interponen amparos para no ser obligados a jubilarse a los 65 años" [en línea], México, *La Jornada*, 19 de noviembre de 2012. Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/2012/11/19/politica/009n1po>, [consulta: 1 de abril de 2021].
- Petrella, Carlos, "Análisis de la Teoría Burocrática", [en línea], *Revista Electrónica de la Facultad de Ciencias Empresariales*, Universidad Católica del Uruguay, julio de 2007, 26 pp. Dirección URL: <http://biblioteca.esucomex.cl/RCA/An%C3%A1lisis%20de%20la%20teor%C3%ADa%20burocr%C3%A1tica.pdf>, [consulta: 23 de junio de 2020].
- Pérez Silva, Ciro, "Instala el rector José Narro la cátedra Fernando Solana" [en línea], México, *La Jornada*, 25 de febrero de 2014, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/2014/02/25/politica/016n1po>, [consulta: 25 de junio de 2020].
- Pérez Silva, Ciro, "Se intensifica lucha por sedes diplomáticas entre miembros del SEM y amigos de Peña", [en línea], México, *La Jornada*, 3 de enero de 2013, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/2013/01/03/politica/010n1po>, [consulta: 16 de julio de 2020].
- Pouliot, Vincent; Cornut, Jérémie, "Practice theory and the study of diplomacy: A research agenda", [en línea], SAGE, *Cooperation and Conflict*, vol. 50, núm. 3, septiembre 2015, s/lugar de edición, 297-315 pp. Dirección URL: <https://www.jstor.org/stable/45084291?seq=1>, [consulta: 4 de marzo de 2021].
- Ramírez Flores, Nora, "La mujer en la diplomacia mexicana", [México], *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. VI, enero, 2006, Dirección URL: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/169/275>, [consulta: 25 de febrero de 2021].
- Ramió Matas, Carles, "Los problemas de la implantación de la Nueva Gestión Pública en las administraciones públicas latinas: modelo de estado y cultura institucional", [en línea],

- Caracas, *Revista del CLAD Reforma y Democracia* núm. 21, 2001, 28 pp. Dirección URL: <http://www.top.org.ar/ecgp/FullText/000000/RAMIO%20MATAS,%20Carles%20-%20Los%20problemas%20de%20la%20implantacion%20de%20la%20nueva%20gestion.pdf>, [consulta 2 de abril de 2021].
- Reyes Cortés Antonio, *Apuntes de Derecho Internacional Público*, [en línea], México, Fes Aragón, s/fecha, pp. 89-90. Dirección URL: <https://n9.cl/sdka2>, [consulta: 15 de diciembre de 2020].
- Rivas Tovar, Luis, *et. al.*, "Diagnóstico del sistema profesional de carrera y certificación de competencias gerenciales de los servidores públicos en México", [en línea], México, Estudios Gerenciales, vol. 29, núm. 129, 2013, 428-438 pp. Dirección URL: <http://www.scielo.org.co/pdf/eg/v29n129/v29n129a06.pdf>, [consulta: 27 de mayo de 2020].
- Rives Sánchez, Roberto, "Texto original de la Constitución de 1917 y de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 5 de febrero de 1917 al 1o. de junio de 2009", [en línea], México, *La reforma constitucional en México*, Acervo de la Biblioteca Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas. 2010. Dirección URL: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2802/8.pdf>, [consulta: 30 de mayo de 2019].
- Rizzo, Natalia, "Los profesionales de estado en argentina: el caso del Instituto del Servicio Exterior de la Nación (ISEN)", [en línea], Rosario, *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario, núm. 107, enero-marzo 2012, 1-22 pp. Dirección URL: http://www.cerir.com.ar/serie_docentes.php, [consulta: 1 de julio de 2021].
- Robles de la Rosa, Leticia y Saldaña Iván, "SRE plantea avances, pero recibe críticas", [en línea], México, *Excelsior*, 7 de febrero de 2015, Dirección URL: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/02/17/1008739>, [consulta: 30 de marzo de 2021].
- Rodríguez Peregó, Nicolás, "La Gestión de las Empresas Públicas y su Control. Referencia al Caso Mexicano", [en línea], en *Revista de Administración Pública*, Instituto Nacional de Administración Pública, núm. 42, México, 1980, 11-51 pp. Dirección URL: http://www.inap.mx/portal/images/REVISTA_A_P/rap_42_1980.pdf [consulta: 17 de mayo de 2020].
- Rojas Amandi, Víctor, "Los tratados internacionales sobre la corrupción", en Ricardo Méndez-Silva, *Lo que todos sabemos sobre la corrupción y algo más*, [en línea], México, Acervo de la Biblioteca Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010, 165-198 pp. Dirección URL: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2770/8.pdf>, [consulta: 30 de mayo de 2020].
- Rojas H., Laura; Cuevas B., Gabriela; Ávila R., Daniel, *Proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria de las fracciones II del artículo 76 y VII del artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, [en línea], Gaceta del Senado, LXIII/1SPO-112/61543, 29 de marzo de 2016, Dirección URL: https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/61543, [consulta: 25 de marzo de 2021].
- Rosas Huerta, Angélica, "Capacidad institucional: revisión del concepto y ejes de análisis" en *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, [en línea], Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral, año 19, núm. 32, enero-julio, 2019, 82-107 pp. Dirección URL: <https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/publicaciones/index.php/DocumentosyAportes/article/view/8482>, [consulta: 4 de mayo de 2021].
- Rubio, Luis, "¿Cambio o continuidad en la política exterior?", [en línea], México, Centro de Investigación para el Desarrollo, A. C., 2 de abril de 2005, Dirección URL: <http://cidac.org/cambio-o-continuidad-en-la-politica-exterior/>, [consulta: 23 de junio de 2020].
- S/a, "abusos y arbitrariedades en el servicio exterior", [en línea], México, *Proceso*, 6 de octubre de 2002, Dirección URL: <https://www.proceso.com.mx/188413/abusos-y-arbitrariedades-en-el-servicio-exterior>, [consulta: 11 de diciembre de 2019].
- S/a, "Defienden integrantes del Servicio Exterior meritocracia en su estructura", [en línea], México, *La Jornada*, 21 de diciembre de 2020, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/notas/2020/12/21/politica/defienden-integrantes-del-servicio-exterior-meritocracia-en-su-estructura/>, [consulta: 1 de abril de 2021].

- S/a, "Deja Sandra Fuentes-Berain el Servicio Exterior", [en línea], México, *La silla rota*, 19 de mayo de 2016, Dirección URL: <https://lasillarota.com/nacion/deja-sandra-fuentes-berain-el-servicio-exterior/113068>, [consulta: 7 junio de 2021].
- S/a, "Fundación Carlos Slim ofrece 5 becas para estudiantes; así puedes conseguirlas", [en línea], México, *El Heraldo de México*, 9 de junio de 2021, Dirección URL: <https://heraldodemexico.com.mx/economia/2021/6/9/fundacion-carlos-slim-ofrece-becas-para-estudiantes-asi-puedes-conseguirlas-304968.html>, [consulta: 14 de junio de 2021].
- S/a, "Las habilidades interpersonales en el desarrollo profesional", [en línea], Valencia, Universidad Internacional de Valencia, 21 de marzo de 2018, Dirección URL: <https://www.universidadviu.com/las-habilidades-interpersonales-en-el-desarrollo-profesional/>, [consulta: 04 de julio de 2020].
- S/a, "México–Población", [en línea], México, *Expansión*, s/f, Dirección URL: <https://datosmacro.expansion.com/demografia/poblacion/mexico>, [consulta: 25 de marzo de 2021].
- S/a, "Organizaciones civiles ponen bajo la lupa a los nuevos contralores", [en línea], México, *Expansión*, 20 de febrero de 2017. Dirección URL: <https://expansion.mx/nacional/2017/02/20/organizaciones-someteran-a-escrutinio-los-curriculums-de-contralores>, [consulta: 27 de julio de 2020].
- S/a, "Sistema de Servicio Profesional de Carrera", [en línea], México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, s/fecha, Dirección URL: <https://www.spc.inah.gob.mx/>, [consulta: 11 de junio de 2021].
- S/a, "UNITAR Instituto de las Naciones Unidas para la Formación y la Investigación", [en línea], Galicia, Balidea, s/f, Dirección URL: <https://balidea.com/es/portfolio/unitar-instituto-de-las-naciones-unidas-para-la-formaci%C3%B3n-y-la-investigaci%C3%B3n>, [consulta: 05 de junio de 2021].
- Salas-Porras, Alejandra, "Las élites neoliberales en México: ¿cómo se construye un campo de poder que transforma las prácticas sociales de las élites políticas?", [en línea], Revista mexicana de ciencias políticas y sociales, UNAM, año 59, núm. 222, 279-312 pp. Dirección URL: <http://www.scielo.org.mx/pdf/rmcps/v59n222/v59n222a12.pdf>, [fecha de consulta: 27 de marzo de 2019].
- Sanchez León, Pablo, "Otra vuelta de tuerca para la sociología y la historia: Michael Mann y sus fuentes del poder social", [en línea], Valencia, *Historia Social*, Fundación Instituto de Historia Social, Universidad Nacional de Educación a Distancia, núm. 26, 1996, 113-127 pp. Dirección URL: <https://www.jstor.org/stable/40340573>, [23 de mayo de 2021].
- Concha Yanira, Selene y Juscamaita Leshy Lizet, "Auditoría administrativa y su aplicabilidad en las MYPES del Perú", [en línea], *Revista Lidera*, Pontificia Universidad Católica del Perú, núm. 11, 2016, 75-78 pp. Dirección URL: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/revistalidera/article/view/16944>, [consulta: 19 de junio de 2020].
- Saldaña, Ivan, "Diplomacia sale a defender salarios; elogian el servicio exterior mexicano", [en línea], México, *Excelsior*, 26 de julio de 2018, Dirección URL: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/diplomacia-sale-a-defender-salarios-elogian-el-servicio-exterior-mexicano/1254731>, [consulta: 23 de junio de 2021].
- Saldaña, Iván, "Proliferan políticos en embajadas; sólo 19% de los diplomáticos son mujeres", [en línea], México, *Excelsior*, 6 de abril, Dirección URL: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/04/06/1084867>, [consulta: 14 de marzo de 2019].
- Saldaña, Ivan, "Sueldo de embajadores rebasa el tope salarial", [en línea], México, *Excelsior*, 25 de julio de 2018, Dirección URL: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/sueldo-de-embajadores-rebasa-el-tope-salarial/1254469>, [consulta: 23 de junio de 2021].
- Saldierna, Georgina, *Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], México, *La Jornada*, 29 de abril de 2017, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/2017/04/29/politica/009n2pol>, [consulta: 17 de diciembre de 2019].
- Schiavon, Jorge A.; Figueroa, Bruno, "Foreign Policy Capacities, State Foreign Services, and International Influence: Brazil versus Mexico", [en línea], México, *Diplomacy & Statecraft*, vol. 30, núm. 4, 2019, 816–828 pp. Dirección URL:

- <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=asn&AN=141151650&lang=es&site=eds-live>, [consulta: 4 de mayo de 2021].
- Schiavon, Jorge; Figueroa, Bruno, "Los recursos y las capacidades de la política exterior de México (2012-2018)", [en línea], México, *Foro Internacional*, vol. 59, núm. 3-4, México, 2019, 609-642 pp. Dirección URL: <http://www.scielo.org.mx/pdf/fi/v59n3-4/0185-013X-fi-59-3-4-609.pdf>, [consulta: 25 de mayo de 2020].
- Schiavon, Jorge A.; Hernández Monzoy, Andira, "Un decálogo de retos y propuestas para la enseñanza de las Relaciones Internacionales en México", [en línea], México, *Relaciones internacionales*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, núm. 84-85, septiembre-abril 2001, 153-160 pp. Dirección URL: https://www.academia.edu/14657425/Un_dec%C3%A1logo_de_retos_y_propuestas_para_la_ense%C3%B1anza_de_las_Relaciones_Internacionales_en_M%C3%A9xico?email_work_card=title, [consulta: 18 de mayo de 2021].
- Schröter, Barbara, "Clientelismo político: ¿existe el fantasma y cómo se viste?", [en línea], *Revista mexicana de sociología*, vol. 72, núm. 1, 2010, pp. 141-175. Dirección URL: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032010000100005&lng=es&tlng=es, [consulta: 27 de octubre de 2018].
- Steiner, Barry, "Diplomacy and International Theory", [en línea], Inglaterra, *Review of International Studies*, Asociación Británica de Estudios Internacionales, Cambridge University Press, Vol. 30, Núm. 4, octubre, 2004, 493-509 pp. Dirección URL: <https://www.jstor.org/stable/20097934>, [consulta: 2 de febrero de 2021].
- Tah Ayala, Einer D., "Las Relaciones Internacionales desde la perspectiva social.", [en línea], México, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, División de Estudios de Posgrado, FCPyS, UNAM, vol. LXIII, núm. 233, 2018, Dirección URL: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/421/42159653016/html/index.html>, [consulta: 04 de julio de 2020].
- Tello, Carlos, "Estancamiento económico, desigualdad y pobreza: 1982-2009" [en línea], México, *Economía UNAM*, vol.7, núm.19, 2010, pp. 5-44. Dirección URL: <https://bit.ly/3mFepDE>, [consulta: 28 de junio de 2021].
- Tomassini, Luciano, "El análisis de la política exterior", [en línea], *Revista del Instituto de Estudios Internacionales*, Universidad de Chile, vol. 21, núm. 84, octubre - diciembre 1988, 498-559 pp. Dirección URL: <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/15688>, [consulta: 04 de julio de 2020].
- Torres Avalos, Oscar y Jacovella Guillermo, "El servicio exterior ante las nuevas urgencias nacionales", [en línea], Buenos Aires, *La Nación*, 2 de septiembre de 2002, Dirección URL: <https://www.lanacion.com.ar/opinion/el-servicio-exterior-ante-las-nuevas-urgencias-nacionales-nid427671/>, [consulta: 3 de julio de 2020].
- Tron Petit, Jean Claude, "El control de la discrecionalidad administrativa en sede jurisdiccional.", [en línea], México, en Juan Pedro Machado Arias, *Procedimiento y Justicia Administrativa en América Latina*, Konrad Adenauer Stiftung, 2009, 413-452 pp. Dirección URL: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4492/19.pdf>, [consulta: 07 de junio de 2021].
- Uthoff López, Luz María, "El Departamento de Contraloría y la búsqueda del control del presupuesto en México, 1917 -1932. Una aproximación", [en línea], México, *Secuencia*, núm. 74, 83-101 pp. Dirección URL: <http://www.scielo.org.mx/pdf/secu/n74/2395-8464-secu-74-81.pdf>, [consulta: 25 de diciembre de 2019].
- Valero, Ricardo, "La política exterior en la coyuntura actual de México", [en línea], México, Élodie Brun y Humberto Garza Elizondo, *Antología de estudios de política y relaciones internacionales, vol. 4, Foro Internacional*, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, 2019, 67-92 pp. Dirección URL: <https://libros.colmex.mx/wp-content/plugins/documentos/descargas/Antologia4FI.pdf>, [consulta: 21 de mayo de 2020].
- Van Klaveren, Alberto, "Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: modelo para armar", Santiago, *Revista del Instituto de Estudios Internacionales*, Universidad de Chile, vol. 25, núm. 98, abril - junio 1992, 169-216 pp. Dirección URL: <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/15463>, [consulta: 11 de junio de 2020].

- Velásquez, Rafael, "Características contemporáneas de la política exterior de México", en *Relaciones Internacionales*, México, núm. 80-81, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM, mayo-diciembre de 1999, 125-133 pp.
- Vélez, Fabio, "Educación y Meritocracia", en Larrañaga Monjaraz Pablo, Salazar Ugarte Pedro y Cerdio Jorge, (Coord.), *Entre la libertad y la igualdad. Ensayos críticos sobre la obra de Rodolfo Vázquez*, Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, tomo II, 2017, 464 pp. Dirección URL: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4589-entre-la-libertad-y-la-igualdad-ensayos-criticos-sobre-la-obra-de-rodolfo-vazquez-tomo-ii>, [consulta: 12 de marzo de 2021].
- Veléz, Fabio, "¿Meritocracia?, ¿Para quienes?", [en línea], México, *Isonomía*, Instituto Tecnológico Autónomo de México, núm. 48, abril 2018, 147-167 pp., Dirección URL: <http://www.scielo.org.mx/pdf/is/n48/1405-0218-is-48-00147.pdf>, [consulta: 11 de junio de 2020].
- Villaruelo Yetzy, "Los aportes de las teorías feministas a la comprensión de las relaciones internacionales", [en línea], Caracas, *Politeia*, vol. 30, núm. 39, julio-diciembre 2007, Universidad Central de Venezuela, Caracas, Venezuela, 2007, 65-86 pp. Dirección URL: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=170018341003>, [consulta: 02 de junio de 2019].
- Weber, Max, *La política como vocación*, [en línea], Munich, Asociación Libre de Estudiantes de Munich, 1919, 27 pp. Dirección URL: <http://www.copmadrid.es/webcopm/recursos/pol1.pdf>, [consulta 6 de octubre de 2021].
- Zapata Rotundo, Gerardo, "El tamaño y la estructura de la organización: un estudio teórico y empírico con el enfoque contingente", [en línea], Medellín, *Revista Ciencias Estratégicas*, Universidad Pontificia Bolivariana, vol. 23, núm. 34, julio-diciembre, 2015, 193-208 pp. Dirección URL: <https://www.redalyc.org/pdf/1513/151350864003.pdf>, [consulta: 21 de agosto de 2020].
- Zapata Rotundo, Gerardo, *et. al.*, "El entorno de la organización: un estudio de sus tipologías y su vinculación con la percepción directiva y el diseño organizativo", [en línea], Santo Domingo, *Revista Ciencia y Sociedad*, Instituto Tecnológico de Santo Domingo, vol. 40, núm. 4, 2015, 785-822 pp. Dirección URL: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87043449006>, [consulta: 21 de agosto de 2020].
- Zubieta García, Judith; Marrero Narváez, Patricia, "Participación de la mujer en la educación superior y la ciencia en México", [en línea], México, *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, Instituto de Investigaciones Sociales - UNAM, vol. 2, núm. 1, enero-junio, 2005, 15-28 pp. Dirección URL: <http://www.scielo.org.mx/pdf/asd/v2n1/v2n1a2.pdf>, [consulta: 10 de marzo de 2021].

Tesis

- Caldiño Soto, Guadalupe, [tesis para obtener el grado de Licenciada en Relaciones Internacionales], *Evaluación de la Política Exterior de México en el periodo 2000-2006*, [en línea], México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, enero de 2014, 130 pp. Dirección URL: <http://132.248.9.195/ptd2014/enero/0707618/0707618.pdf>, [consulta: 25 de junio de 2020].
- Cardiel Téllez, Leticia y Carreño Andrade, [tesis para obtener el grado de Maestra en Estudios Políticos y Sociales] *La Profesionalización Legislativa: Una Propuesta de Capacitación para los Diputados Federales*, [en línea], México, Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales-UNAM, Mayo 2017, 301 pp. Dirección URL: https://www.ri.unam.mx/contenidos/la-profesionalizacion-legislativa-una-propuesta-de-capacitacion-para-los-diputados-federales-102070?c=g8p976&d=false&q=*&i=5&v=1&t=search_0&as=0, [consulta: 19 de enero de 2021].
- Espinosa, Lara, [tesis para obtener el grado de doctora en Ciencias Políticas], *La política exterior de México hacia América Latina durante el gobierno de Vicente Fox (2000-2006). Entre tradición y cambio*, [en línea], Paris, Universidad de la Nueva Sorbona - Paris III, 2 de diciembre de 2011, 485 pp. Dirección URL: <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01155501>, [consulta: 12 de junio de 2020].
- Gaytán Guzmán, Rosa Isabel, [tesis para obtener el grado de doctora en Relaciones Internacionales] *Orígenes y construcción de la política exterior de la Revolución Mexicana: la doctrina*

- Carranza, [en línea], México, Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 2018, 435 pp. Dirección URL: https://tesiuam.dgb.unam.mx/F/HN9BBXQ54T9GMPMDMPILX4UG9K2N3NP4UE9BM11IN A2A1H6A4I-35455?func=full-set-set&set_number=608675&set_entry=000001&format=999, [consulta: 23 de junio de 2020].
- González Méndez Amalari, [tesis para obtener el grado de Maestra en Estudios sobre Estados Unidos de Norteamérica], "Capítulo 1. El interés nacional: herramienta de análisis y base de la acción diplomática", en *La redefinición del interés nacional estadounidense a raíz de la lucha contra el terrorismo: ¿una oportunidad para replantear el papel de los Estados Unidos en la era de la pos-Guerra Fría?*, [en línea], Estudios sobre Estados Unidos de Norteamérica, Departamento de Relaciones Internacionales e Historia, Escuela de Ciencias Sociales, Universidad de las Américas Puebla, mayo 2004, 27 pp. Dirección URL: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/mes/gonzalez_m_a/capitulo1.pdf, [consulta: 04 de julio de 2020].
- Gutiérrez Nieto Guillermo, [tesis para obtener el grado de doctor en Administración Pública] *El modelo burocrático del Servicio Exterior Mexicano: El proceso de ingreso*, [en línea], México, Instituto Nacional de Administración Pública, 2016, 242 pp. Dirección URL: https://www.academia.edu/31098197/El_Modelo_Buocr%C3%A1tico_y_el_Ingreso_al_Servicio_Exterior_Mexicano, [consulta: 26 de abril de 2020].
- Jiménez Méndez, Claudia, [tesis para obtener el grado de Licenciada en Economía], "Capítulo II Marco Teórico" en *Corrupción y Crecimiento Económico: Un Análisis para México, a Nivel Estados*, [en línea], Puebla, Departamento de Economía, Escuela de Ciencias Sociales, Universidad de las Américas Puebla, 13 de diciembre de 2004, 15 pp. Dirección URL: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lec/jimenez_m_c/capitulo2.pdf, [consulta: 27 de julio de 2020].
- Lugo Dávila, Aida Alicia, [tesis para obtener el grado de doctora en derecho administrativo], *La función pública en México: de la selección y profesionalización en el servicio profesional de carrera*, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Derecho, 2013, 500 pp. Dirección URL: <http://eprints.ucm.es/22830/1/T34729.pdf>, [consulta: 14 de junio de 2021].
- Luja Ávila, María [tesis para obtener el grado de Licenciada en Derecho], *Formación y Responsabilidad de Servidores Públicos Diplomáticos en México*, [en línea], Hermosillo, Universidad de Sonora, 2015, 157 pp. Dirección URL: <http://www.repositorioinstitucional.uson.mx/handle/unison/1481>, [consulta: 12 de mayo de 2021].
- Medellín Barquín, Tirso, [tesis para obtener el grado de Maestro en Filosofía], *Crítica de La Tecnocracia*, [en línea], Facultad de Filosofía y Letras, México, 2012, 118 pp. Dirección URL: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=cat02029a&AN=tes.TES01000703128&lang=es&site=eds-live>, [consulta: 27 de mayo de 2020].
- Mejía Cano, Juan, [tesis para obtener el grado de Licenciado en Derecho], *Marco jurídico de la Ley del servicio exterior mexicano de 1994*, [en línea], Estado de México, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, UNAM, 1995, 148 pp. Dirección URL: <http://132.248.9.195/pmig2016/0231954/Index.html>, [consulta: 28 de abril de 2021].
- Méndez León, Norma Angélica, [tesis para obtener el grado de Licenciada en Derecho], *Burocracia en México* [en línea], México, Facultad de Derechos, UNAM, 1989, Dirección URL: <http://132.248.9.195/pmig2017/0101139/Index.html>, [consulta: 25 de septiembre de 2021].
- Meneses Guerrero, María F., [tesis para obtener el grado de Licenciada en Relaciones Internacionales] *La profesionalización del servicio exterior mexicano en el primer gobierno federal después de la alternancia (2000-2006)*, [en línea], Departamento de Relaciones Internacionales y Ciencias Políticas. Escuela de Ciencias Sociales, Artes y Humanidades, Universidad de las Américas Puebla, 2007, 125 pp. Dirección URL: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/meneses_g_mf/capitulo2.pdf, [consulta: 05 de diciembre de 2019].
- Patiño Rodríguez, Rafael, [tesis para obtener el grado de doctor en Filosofía con orientación en Relaciones Internacionales, negocios y diplomacia], *Perfil del diplomático mexicano y las competencias profesionales requeridas en la práctica profesional*, Monterrey, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Nuevo León, 2 de

- marzo 2020, 104 pp. Dirección URL: <http://eprints.uanl.mx/19621/1/1080314236.pdf>, [consulta: 23 de marzo de 2021].
- Rodríguez Flores, Fidel, [tesis para obtener el grado de Licenciado en Derecho], *Marco jurídico de la personal temporal en el servicio exterior mexicano*, [en línea], Celaya, Facultad de Derecho, Universidad Lasallista Benavente, 2003, 116 pp. Dirección URL: <http://132.248.9.195/ppt2002/0313988/Index.html>, [consulta: 28 de abril de 2021].
- Sorondo Salazar, Dennis, [tesis para obtener el grado de doctor en Asuntos Internacionales], *La representación diplomática y la diplomacia como representación. Puesta en escena del 'orden' y el 'desorden' en la crisis en Ucrania (2013-2015)*, [en línea], Leioa, Departamento de Derecho Internacional Público, Relaciones Internacionales e Historia del Derecho, Universidad del País Vasco, 2019, 569 pp. Dirección URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/326226258.pdf>, [consulta: 17 de febrero 2021].

Seminarios y Congresos

- Academias diplomáticas de Chile, Colombia, Ecuador, México y Perú, *Conversatorio las mujeres en la diplomacia*, [en línea], s/lugar, 12 de agosto de 2021, Dirección URL: <https://youtu.be/ACIN8jcaazw>, [consulta: 12 de agosto de 2021].
- Fernández Vertti, Néstor, "Servicio Público de Carrera en México. Experiencias y Perspectivas. Memoria del Seminario", [en línea], México, *Seminario sobre Servicio Público de Carrera en México*, Instituto Nacional de Administración Pública, AC., 2001, 250 pp. Dirección URL: <http://inap.mx/portal/images/pdf/book/13933.pdf>, [consulta: 03 de octubre de 2019].
- Gómez Díaz de León, Carlos, "Un enfoque estratégico en la Gestión de los Recursos Humanos: El Sistema Integral de Profesionalización para la Administración Pública", [en línea], *X Congreso Anual de la Academia de Ciencias Administrativas*, mayo 2006, 31 pp. Dirección URL: <http://acacia.org.mx/busqueda/pdf/P04T6-1.pdf>, [consulta: 12 de marzo de 2019].
- González Martínez, Aida, "Reclutamiento, selección, formación y remuneración del personal del Servicio Exterior Mexicano", [en línea], México, *Métodos de reclutamiento y estudios jurídicos de los funcionarios públicos en México y Polonia: Seminario Internacional México-Polonia*, Instituto Nacional de la Administración Pública, México, 1980, 7-33 pp. Dirección URL: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1234/2.pdf>, [consulta: 11 de diciembre de 2019].
- Valencia Armas, Actuario, "La Profesionalización del Servicio Público: Un reto para las Instituciones Gubernamentales" [en línea], México, *Profesionalización de los Servidores Públicos*, IV Encuentro Nacional de Institutos Estatales de Administración Pública, INAP, 20 y 21 de agosto de 1998, 121-125 pp. Dirección URL: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1676/22.pdf>, [consulta: 24 de junio de 2020].

Artículos por institución:

- American Foreign Service, *Tracker: Current U.S. Ambassadors*, [en línea], s/lugar, Dirección URL: <http://www.afsa.org/list-ambassadorial-appointments>, [consulta: 19 de agosto de 2017].
- Asociación del Servicio Exterior Mexicano, "¿Qué hacemos?", [en línea], México, Dirección URL: <http://asem.org.mx/>, [consulta: 14 de marzo de 2019].
- ASEM, "¿Quiénes somos?", [en línea], México, 2019, Dirección URL: <https://www.asemx.org/quienes-somos>, [consulta: 29 de julio de 2020].
- Cámara de Diputados, *Iniciativa de Decreto, para declarar el 20 de marzo como Día del Internacionalista Mexicano, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM*, [en línea], México, 3 de marzo de 2016, Gaceta Parlamentaria, Número 4481-III, Dirección URL: http://gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/63/2016/mar/20160303-III/Iniciativa-4.html?fbclid=IwAR2trsVQCFtvWC5X9LbXu_QuqMe6-swHaUr3qpPuBjZaOlf0cvjy1IKqJXl, [consulta: 20 de marzo de 2021].
- Cámara de Diputados, *Evolución del Gasto Público por Ramos 1980-2007*, [en línea], México, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, marzo 2007, pp. 7-11. Dirección URL:

- <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0102007.pdf>, [consulta: 26 de marzo de 2021].
- Cámara de Diputados, *Evolución del Gasto Público por Ramos 2000-2012 (Actualizado con Cuenta Pública 2011)*, [en línea], México, Centro de Estudios de las Finanzas, octubre de 2012, pp. 3-4, Dirección URL: <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2012/octubre/cefp0202012.pdf>, [consulta: 25 de junio de 2020].
- Cámara de Diputados, *Evolución del Gasto Público en el periodo 2006-2020*, [en línea], México, Centro de Estudios de las Finanzas, diciembre de 2020, p. 68. Dirección URL: <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2020/cefp0522020.pdf>, [consulta: 25 de junio de 2020].
- Cámara de Diputados, *Presupuesto de Egresos de la Federación 2007 Comparativo por Unidad Responsable del Gobierno Federal, 2006 – 2007*, [en línea], México, Centro de Estudios de las Finanzas, marzo de 2007, Dirección URL: <https://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0082007.pdf>, [consulta: 25 de junio de 2020].
- Cámara de Comercio China México, “Perspectivas Económicas. ¿Qué determinará la economía mundial en el 2017?”, con la colaboración del Consejo Chino para el Fomento del Comercio Internacional, COMCE, HSBC, CCPIT, y CWA Expo Carga. Ma Sheraton Cd. de México. 2016.
- Cátedra Fernando Solana, “Embajadores”, [en línea], México, 2020, Dirección URL: <http://www.catedrasolana.unam.mx/?cat=5>, [consulta: 25 de junio de 2020].
- Cátedra Fernando Solana, “Qué es la Cátedra Fernando Solana”, [en línea], México, 2020, Dirección URL: http://www.catedrasolana.unam.mx/?page_id=2, [consulta: 25 de junio de 2020].
- CEPAL, *Análisis y formulación de la Política Exterior*, [en línea], Santiago, Documento de Trabajo - Proyecto de Cooperación con los Servicios Exteriores de América Latina No. 1, PNUD, NU, 1988, 146 pp. Dirección URL: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/29426>, [consulta: 26 de mayo de 2021].
- IMR, “Publicaciones”, [en línea], *Acciones y Programas*, México, 11 de agosto de 2016, Dirección URL: <https://www.gob.mx/imr/acciones-y-programas/publicaciones-del-imr>, [consulta: 28 de junio de 2020].
- IMR, “Modelo de Formación Diplomática”, [en línea], México, *Acciones y Programas*, 30 de noviembre de 2016, Dirección URL: <https://www.thinglink.com/scene/855484952425267202?buttonSource=viewLimits>, [consulta: 3 de abril de 2021].
- IMR, *Apuntes de Política Exterior*, [en línea], México, Secretaría de Relaciones Exteriores, núm. 1, 2005, Dirección URL: https://books.google.com.mx/books/about/El_Servicio_Exterior_mexicano.html?id=5O4jMQAACA&redir_esc=y, [consulta: 28 de junio de 2020].
- IMR, *Apuntes de Política Exterior*, [en línea], México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 4 de diciembre de 2017, Dirección URL: <https://www.gob.mx/imr/es/documentos/apuntes-de-politica-exterior>, [consulta: 28 de junio de 2020].
- INE, *Resultados del cómputo a nivel distrito y entidad del PEF 2017-2018*, [en línea], México, 13 de septiembre de 2018, Dirección URL: <https://www.ine.mx/resultados-del-computo-nivel-distrito-entidad-del-pef-2017-2018/>, [consulta: 25 de junio de 2021].
- INE (IFE), “Proceso Electoral Federal 2011-2012”, [en línea], México, s/fecha, Dirección URL: https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Proceso_Electoral_Federal_2011-2012/, [consulta: 25 de junio de 2021].
- INEGI, “Gasto total ejercido del gobierno federal según clasificación administrativa” en Estadísticas Históricas de México, [en línea], México, 627-661 pp. Dirección url: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/historicas/EHMII5.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].
- INEGI, *Mujeres y Hombres en México 2018*, [en línea], México, 2018, 260 pp. Dirección URL: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/MHM_2018.pdf, [consulta: 10 de marzo de 2021].
- OCDE, Estudios Económicos de la OCDE: México. Visión General, [en línea], México, Enero 2017, 53 pp. Dirección URL: <https://www.oecd.org/economy/surveys/mexico-2017-OECD-Estudios->

- [economicos-de-la-ocde-vision-general.pdf?fbclid=IwAR171JYdmlgXgV5sHYOQ78zQDxkRFV2gTuePZ3bj-9mmX6_xThHBII00aOk](#), [consulta: 09 de junio de 2021].
- OIT, *Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)*, [en línea], Ginebra, Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, Dirección URL: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C102#A26, [consulta: 2 de junio de 2021].
- PNUD, *Medición de la capacidad*, [en línea], Nueva York, 2010, 39 pp. Dirección URL: https://www.google.com/url?client=internal-element-cse&cx=016364595556873131513:hvsdheorwfc&q=https://www.undp.org/content/dam/undp/library/Environment%2520and%2520Energy/Climate%2520Change/Capacity%2520Development/015_Measuring%2520Capacity_Spanish.pdf&sa=U&ved=2ahUKEwi2pdChhbHxAhW8lmoFHYKbAdgQFjAAegQIBRAB&usq=AOvVaw1E_sOktZugRttDuASW04QW, [consulta: 24 de junio de 2021].
- S/autor, “Cuadernos de política internacional”, [en línea], México, *Latindex*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero, 2010, Dirección URL: <https://www.latindex.org/latindex/ficha?folio=575>, [consulta: 14 de diciembre de 2019].
- Secretaría de Gobernación, “¿Quiénes somos?”, [en línea], México, Instituto Matías Romero, Dirección URL: <https://www.gob.mx/imr/que-hacemos>, [consulta: 14 de marzo de 2019].
- Senado de la República, *Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, en materia de igualdad y no discriminación* [en línea], México, 27 de noviembre de 2020 Dirección URL: <https://n9.cl/ku606>, [consulta: 7 de junio de 2021].
- Servicio Exterior Americano, *Rastreador: Embajadores actuales de EE. UU.*, [en línea], 2017, Dirección URL: <http://www.afsa.org/list-ambassadorial-appointments>, [consulta: 12 de marzo de 2019].
- SRE, “40 Años Instituto Matías Romero”, [en línea], NotiSEM, 11 de enero de 2015. Dirección URL: <https://www.youtube.com/watch?v=FGZP7y6AQul>, [consulta: 16 de septiembre de 2019].
- SRE, “Dirección General Del Servicio Exterior y de Recursos Humanos”, [en línea], México, 2020, Dirección URL: <https://directorio.sre.gob.mx/index.php/oficinas-centrales/direccion-general-del-servicio-exterior-y-de-recursos-humanos>, [consulta: 30 de julio de 2020].
- SRE, “La etapa moderna de la SRE”, [en línea], 1 de enero de 2015. Dirección URL: <https://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/la-etapa-moderna-de-la-sre>, [consulta: 11 de diciembre de 2019].
- Subsecretaría de Relaciones Exteriores, *Educación continua, difusión y cooperación académica en política exterior y diplomacia. Memoria documental*, [en línea], México, Instituto Matías Romero, 1 de diciembre de 2006 al 31 de agosto de 2012, p. 1, Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/memodoc/5mdimr.pdf>, [consulta: 19 de junio de 2020].
- UNAM, “Becas para la Cátedra Fernando Solana - Especialidad 2016”, [en línea], México, Becas UNAM, 27 de junio de 2016, Dirección URL: <http://www.becas.unam.mx/portal/index.php/component/content/article/37-becas/192-becas-para-la-catedra-fernando-solana-especialidad>, [consulta: 14 de junio de 2021].
- UNAM, “Prontuario de becas”, [en línea], México, Dirección General de Orientación y Atención Educativa, Dirección URL: https://www.dgoserver.unam.mx/portaldgose/becas/Prontuario/Becas/assets/downloads/pag_e0014.pdf, [consulta: 14 de junio de 2021].

Leyes, Manuales e Informes por institución:

- Acervo histórico diplomático, *Leyes del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], México, SRE, 6 marzo 2017, Dirección URL: <https://acervo.sre.gob.mx/index.php/banners/228-ley-sem-historia>, [consulta: 05 de diciembre de 2019].
- ASF, “Secretaría de Relaciones Exteriores, Representaciones de México en el Exterior” en *Informe del Resultado de la Fiscalización de la Cuenta Pública 2013*, [en línea], México, 2014, 53 pp. Dirección URL:

- https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2013i/Documentos/Auditorias/2013_0077_a.pdf, [consulta: 21 de junio de 2020].
- ASF, *Erogaciones en Servicios Integrales*, [en línea], México, 2018, 35 pp. Dirección URL: https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Auditorias/2014_0064_a.pdf, [consulta: 23 de junio de 2020].
- ASF, *Informe de la SRE*, [en línea], México, 2000, Dirección URL: <https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2000i/ir2000/Tomos/Tomo2/Sre.htm>, [consulta: 19 de junio de 2020].
- ASF, *Informe de la SRE*, [en línea], México, 2002, Tomo II, Vol. II, Dirección URL: <https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2001i/indice/sectoriales.htm>, [consulta: 19 de junio de 2020].
- ASF, *Informe de la SRE*, [en línea], México, 2003, Tomo II, vol. II, Dirección URL: <https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2003i/Indice/iGeneral.htm#palabra=->, [consulta: 19 de junio de 2020].
- ASF, *Informe de la SRE*, [en línea], México, 2004, Tomo II, vol. II, Dirección URL: <https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/ir2004i/Indice/iGeneral.htm#palabra=->, [consulta: 19 de junio de 2020].
- ASF, *Informe de la SRE*, [en línea], México, 2008, Tomo II, vol. II, Dirección URL: <https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2008i/Indice/iGeneral.htm#palabra=->, [consulta: 19 de junio de 2020].
- ASF, *Informe de la SRE*, [en línea], México, 2011, Tomo II, vol. II, p. 96, Dirección URL: <https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2011i/Indice/Ejecutivo.htm>, [consulta: 23 de junio de 2020].
- ASF, *Informe de la SRE*, [en línea], México, 2012, Tomo II, vol. II, p. 105, Dirección URL: https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2012i/Paginas/Master_Ejecutivo.htm, [consulta: 23 de junio de 2020].
- ASF, *Informe General de la Cuenta Pública*, [en línea], México, 2013, Tomo II, vol. II, p. 105, Dirección URL: https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2013i/Paginas/Master_Ejecutivo.htm, [consulta: 23 de junio de 2020].
- ASF, *Informe General de la Cuenta Pública*, [en línea], México, 2013, Tomo II, vol. II, p. 105, Dirección URL: https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2013i/Paginas/Master_Ejecutivo.htm, [consulta: 23 de junio de 2020].
- ASF, *Informe de Resultado*, [en línea], México, Gobierno, 2015, p. 75, Dirección URL: https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR201i/Documentos/Fichas/Ficha_GB_a.pdf, [consulta: 23 de junio de 2020].
- ASF, *Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, [en línea], Dirección URL: <https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2000i/ir2000/Compila2000/reglam/02risre/risre00.htm>, [consulta: 14 de marzo de 2019].
- Cámara de Diputados, “Diccionario”, [en línea], México, Dirección General de Bibliotecas, mayo 2005, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/otras/diccjur/dic%20g.htm>, [consulta: 23 de junio de 2020].
- CLAD, “Carta Iberoamericana de la Función Pública”, [en línea], Bolivia, V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, *XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno*, Resolución núm. 11 de la Declaración de Santa Cruz de la Sierra, 14-15 de noviembre de 2003, 173 pp. Dirección URL: https://www.sfp.gov.py/sfp/archivos/documentos/cartas%20iberoamericanas%20reproduccion_y5xq8yli.pdf, [consulta: 2 de septiembre de 2019].
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, “Carta iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública”, [en línea], San Salvador, *XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno*, 29-31 de octubre 2008, 28 pp. Dirección URL: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Calidad-en-la-Gestion-Publica-06-2008.pdf>, [consulta: 27 de mayo de 2020].
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, “Código Iberoamericano de Buen Gobierno”, [en línea], Montevideo, *XVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno*, del 3 al 5 de noviembre de 2006, Dirección URL: <https://clad.org/wp->

- <content/uploads/2020/07/Codigo-Iberoamericano-de-buen-gobierno.pdf>, [consulta: 02 de junio de 2021].
- Congreso de la Unión, "Asuntos consulares, protección a connacionales y relaciones con las comunidades mexicanas en el extranjero", [en línea], México, Comisión de Población Fronteras y asuntos Migratorios, 1999, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/comisiones/pofroyrn/reunwash/wash4.htm>, [consulta: 26 de marzo de 2021].
- Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, [en línea], México, reforma publicada el 27 de mayo de 2015 en el Diario Oficial de la Federación, Dirección URL: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015, [consulta: 22 de mayo de 2021].
- Coordinación de Asuntos Internacionales "Representaciones Diplomáticas de México en el Extranjero", [en línea], México, Secretaría de Finanzas, Gobierno del Estado de México, 2018, [última actualización 13 de julio de 2020], Dirección URL: https://cai.edomex.gob.mx/representaciones_diplomaticas, [consulta: 21 de agosto de 2020].
- DOF, *Acuerdo por el que se da a conocer la Convocatoria al Concurso de Ascenso en la rama Diplomático-Consular del Servicio Exterior Mexicano 2018*, [en línea], México, SRE, Dirección URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiSqfS_wbLzAhWylWoFHR9xDsIQFnoECAwQAQ&url=https%3A%2F%2Fsre.gob.mx%2Fcomponent%2Fphocadownload%2Fcategory%2F2-marco-normativo%3Fdownload%3D822%3Aacuerdo-por-el-que-se-da-a-conocer-la-convocatoria-al-concurso-de-ascenso-en-la-rama-diplomatico-consular-del-servicio-exterior-mexicano-2018-dof-30-11-18&usq=AOvVaw3XhCfKLrQzmkkDC7sYT5Vb, [consulta: 5 de octubre de 2021].
- DOF, *Acuerdo por el que se expiden las Reglas de Procedimiento de la Comisión de Personal del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], Secretaría de Relaciones Exteriores, 21 de agosto de 2006, Dirección URL: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiY--KGkPbqAhUL5awKHYEcBYoQFjADegQIAxAB&url=https%3A%2F%2Fsre.gob.mx%2Fcomponent%2Fphocadownload%2Fcategory%2F2-marco-normativo%3Fdownload%3D56%3Aacuerdo-por-el-que-se-expiden-las-reglas-de-procedimiento-de-la-comision-de-personal-del-servicio-exterior-mexicano-dof-21-08-06&usq=AOvVaw374J0XnsoMYBvdtgP085qQ>, [consulta: 30 de julio de 2020].
- DOF, *Código Penal Federal*, [en línea], 1 de julio de 2020, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpf.htm>, [consulta: 27 de mayo de 2020].
- DOF, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, [en línea], Estado de México, reforma publicada el 27 de mayo de 2018, en el Diario Oficial de la Federación Dirección URL: http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/constitucion/pdfs/CPEUM_27082018.pdf, [consulta: 03 de octubre de 2019].
- DOF, *Convocatoria al concurso público general de ingreso a la rama Diplomático Consular del Servicio Exterior Mexicano de Carrera 1994*, [en línea], México, SRE, 15 de abril de 1994, Dirección URL: http://diariooficial.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4687449&fecha=15/04/1994, [consulta: 02 de junio de 2021].
- DOF, *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], México, 19 de abril de 2018, Dirección URL: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5519859&fecha=19/04/2018, [consulta: 30 de julio de 2020].
- DOF, *Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos*, [en línea], Congreso de la Unión, 31 de diciembre de 1982, reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, Dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/115_180716.pdf, [consulta: 23 de diciembre de 2019].
- DOF, *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], México, 9 de abril de 2012, Dirección URL: https://www.senado.gob.mx/comisiones/relext_orgint/docs/marco/marco_LSEM.pdf, [consulta: 16 de diciembre de 2019].

- DOF, *Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado b) del artículo 123 constitucional*, [en línea], México, Cámara de Diputados, 1 de mayo de 2019. Dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/111_010519.pdf, [consulta: 1 de junio de 2020].
- DOF, *Manual General de Organización de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, [en línea], México, Poder Ejecutivo, Secretaría de Relaciones Exteriores, viernes 14 de enero de 2011. Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/dof14-07-06.pdf>, [consulta: 11 de diciembre de 2019].
- DOF, *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2010*, [en línea], México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, s/fecha, Dirección url: http://www.dof.gob.mx/avisos/1937/SHCP_02_071209/SHCP_02_071209.htm, [consulta: 25 de junio de 2020].
- DOF, *Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], México, 19 de abril de 2018, Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/regint13.pdf>, [consulta: 17 de diciembre de 2019].
- DOF, *Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, [en línea], México, 4 de mayo de 2016, Dirección URL: <https://sre.gob.mx/component/phocadownload/category/2-marco-normativo?download=498:acuerdo-por-el-que-se-reforma-el-diverso-por-el-que-se-adscriben-organicamente-las-unidades-administrativas>, [consulta: 2 de septiembre de 2019].
- DOF, *Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública*, [en línea], México, 19 de julio de 2017, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n169.pdf>, [consulta: 2 de septiembre de 2019].
- DOF, *Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], México, 22 de agosto de 2016, Dirección URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=2ahUKEwjYILX32MfmAhVFgK0KHTWRCzQQFjABegQIBhAC&url=http%3A%2F%2Fwww.diputados.gob.mx%2FleyesBiblio%2Fregley%2FReg_LSEM_ref04_22ago16.doc&usq=AOvVaw0H_PgmKioym-UydxjoNg_n, [consulta: 16 de diciembre de 2019].
- DOF, *Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], 28 de abril de 2017, Dirección URL: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5481136&fecha=28/04/2017, [consulta: 14 de junio de 2021].
- DOF, *Acuerdo por el que se determinan los objetivos, las funciones y facultades del Instituto Mexicano de Cooperación Internacional y de las direcciones generales que lo integran*, [en línea], Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 17 de septiembre de 1999. Dirección URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=2ahUKEwiN8dj6_LbmAhUEKa0KHxuKDOIQFjADegQIAhAC&url=http%3A%2F%2Fwww.dof.gob.mx%2Fnota_to_doc.php%3Fcodnota%3D4954053&usq=AOvVaw0S23M-XXoiNReq71CN5oJj, [consulta: 14 de marzo de 2019].
- DOF, *Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General ...*, [en línea], México, Secretaría de la Función Pública, 12 de julio de 2010, Dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/543559/416514855_Manual_RH_SPC_versi_n_compilada_051218_scc_final_validada_1_.pdf, [consulta: 03 de julio de 2020].
- DOF, *Decreto por el que se expide la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal; se reforman la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; y se adiciona la Ley de Planeación*, [en línea], México, 10 de abril de 2003, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Dirección URL: https://dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=697014, [consulta: 23 de septiembre de 2019].
- DOF, *Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], México, 25 de enero de 2002, Congreso de la Unión, Dirección URL: http://200.33.161.55/ley_sem/ley_del_sem_2002.pdf, [consulta: 15 de diciembre de 2019].
- DOF, *Ley de Planeación*, [en línea], México, 5 de enero de 1983, Dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lplan/LPlan_orig_05ene83_ima.pdf, [consulta: 23 de diciembre de 2019].

- DOF, *Ley del Servicio Exterior Mexicano 2002*, [en línea], México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2 de enero de 2002, Dirección URL: [https://docs.mexico.justia.com/federales/ley del servicio exterior mexicano.pdf](https://docs.mexico.justia.com/federales/ley%20del%20servicio%20exterior%20mexicano.pdf), [consulta: 16 de diciembre de 2019].
- DOF, *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], 19 de abril de 2018, Dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lsem/LSEM_ref06_19abr18.pdf, [consulta: 17 de diciembre de 2019].
- DOF, *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], 4 de enero de 2019, Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lsem/LSEM_orig_04ene94_ima.pdf, [consulta: 14 de diciembre de 2019].
- DOF, *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], el 4 de enero de 1994, México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Dirección URL: <https://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/wo8267.doc>, [consulta: 13 de marzo de 2019].
- DOF, *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], México, 2002, Dirección URL: http://200.33.161.55/ley_sem/ley_del_sem_2002.pdf, [consulta: 14 de junio de 2020].
- DOF, *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], México, 30 de agosto de 2018, Dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/96_190418.pdf, [consulta: 17 de diciembre de 2019].
- DOF, *Ley General de Responsabilidades Administrativas*, [en línea], México, 18 de julio de 2016, Dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgra/LGRA_orig_18jul16.pdf, [consulta: 22 de marzo de 2020].
- DOF, *Ley General de Responsabilidades Administrativas*, [en línea], 18 de junio de 2016, Dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA_191119.pdf, consulta: 18 de diciembre de 2019].
- DOF, *Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], México, 1970, Dirección URL: http://200.33.161.55/ley_sem/ley_del_sem_1970.pdf, [consulta: 14 de junio de 2020].
- DOF, *Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], México, 4 de marzo de 1967, Dirección URL: http://200.33.161.55/ley_sem/ley_del_sem_1967.pdf, [consulta: 14 de junio de 2020].
- DOF, *Oficio-circular por el que se da a conocer los lineamientos por los que se establece un mecanismo de información con base en indicadores de gestión*, [en línea], México, Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, 1998, Dirección URL: <https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2002i/Compila2002/Compila2002/96OCREPEXT02.pdf>, [consulta: 26 de diciembre de 2019].
- DOF, *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*, [en línea], México, 20 de mayo de 2013, Dirección URL: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013, [consulta: 27 de mayo de 2020].
- DOF, *Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], 11 de noviembre de 2018, Dirección URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwioI5HojMXmAhUM7qwKHQeaA9MQFjAAegQIARAC&url=http%3A%2F%2Fwww.diputados.gob.mx%2FLeyesBiblio%2Fregley%2FReg_LSEM_ref01_02nov18.doc&usq=AOvVaw18luHe8VK1IaM0ByixVL3R, [consulta: 20 de diciembre de 2019].
- Naciones Unidas, *Carta Iberoamericana de la Función Pública*, [en línea], Bolivia, *XIII Cumbre Iberoamericana, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales*, noviembre de 2003. Dirección URL: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-la-Funcion-Publica-06-2003.pdf>, [consulta: 12 de octubre de 2018].
- Naciones Unidas, *Carta de Naciones Unidas*, [en línea], San Francisco, 26 de junio de 1945, Dirección URL: <https://www.un.org/es/about-us/un-charter/full-text>, [consulta: 16 de marzo de 2021].
- OIC de la SRE, *Informe de resultados de la Auditoría Núm. 4/2017*, [en línea], México, SFP, Dirección URL: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwj85ruHjvXvAhVymK0KHeUYAZoQFjAAegQIAxAD&url=https%3A%2F%2Ftransparencia.sre.gob.mx%2Ftransparencia-categorias%2Fcategory%2F1419->

- [xxiv%3Fdownload%3D44598%3Ainforme-final-aud-04-2017&usg=AOvVawOSW7-iao8N3xccNxYOC0z](#), [consulta: 10 de abril de 2021].
- Organización de los Estados Americanos, *Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción*, [en línea], Washington, 13 de septiembre de 2018, 91 pp. Dirección URL: http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic5_sur_informe_sp.pdf, [consulta: 13 de octubre de 2019].
- Presidencia, *Modificaciones al Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano*, [en línea], México, 29 de abril de 2017, Dirección URL: <https://www.gob.mx/epn/articulos/modificaciones-al-reglamento-de-la-ley-del-servicio-exterior-mexicano>, [consulta: 17 de diciembre de 2019].
- S/autor, *Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal*, [en línea], México, Fondo de Cultura Económica, 13 de mayo de 2016, Dirección URL: <http://www.iepsa.gob.mx/Archivos/CodEtica.pdf>, [consulta: 26 de diciembre de 2019].
- S/autor, *Reformas a la Ley del Servicio Exterior Mexicano: un repaso de sus enmiendas más relevantes*, [en línea], México, Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, 4 de abril de 2018, 22 pp. Dirección URL: https://centrojilbertobosques.senado.gob.mx/docs/NI_LeySEM_040418.pdf, [consulta: 15 de junio de 2020].
- Secretaría de Desarrollo Social, *Matriz del Marco Lógico*, [en línea], México, 2004. Dirección URL: http://planeacion.uaemex.mx/InfBasCon/internacionales/manual_MML_CEPAL.pdf, [consulta: 12 de mayo de 2021].
- Secretaría de Gobernación, "Programa Especial de Mejora de la Gestión", [en línea], México, 13 de diciembre de 2017, Dirección URL: <http://oic.segob.gob.mx/es/OIC/PMG>, [consulta: 25 de diciembre de 2019].
- Secretaría de Gobernación, *Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas*, [en línea], 18 de abril de 1961, 13 pp. Dirección URL: http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/1687/4/images/12_%20Convencion%20de%20Viena%20sobre%20Relaciones%20Diplomaticas.pdf, [consulta: 13 de octubre de 2019].
- SFP, "COCODI", [en línea], México, 2012, Dirección URL: <https://sfpbpm01.funcionpublica.gob.mx/cocoa/index.asp>, [consulta: 05 de junio de 2021].
- SFP, *Código de Ética de los Servidores Públicos del Gobierno Federal*, [en línea], México, Unidad Especializada en Ética y Prevención de Conflictos de Interés, México, febrero de 2017, Dirección URL: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/188651/CodigoEticaServidoresPublicosdeA PF.pdf>, [consulta: 23 de diciembre de 2019].
- SFP, *Cédula de Observaciones*, [en línea], México, Órgano Interno de Control en la Secretaría de Relaciones Exteriores, abril de 2017, 18 pp. Dirección URL: <https://transparencia.sre.gob.mx/index.php/transparencia-categorias/category/147-xxiv-resultados-de-auditorias?download=17266:recomendaciones-aud-04-2017>, [consulta: 23 de junio de 2020].
- SFP, "El Servicio Exterior Mexicano es el primer servicio civil de carrera que se creó en México.", *Mejores Prácticas de Recursos Humanos en el Sector Público*, [en línea], México, Asociación Mexicana en Dirección de Recursos Humanos A.C, 2012, 157 pp. Dirección URL: <http://usp.funcionpublica.gob.mx//doctosecco/documentos/mejoresPracticasDeRecursosHum anosEnElSectorPublico.pdf>, [consulta: 25 de marzo de 2021].
- SFP, *Reglas de Integridad para el ejercicio de la Función Pública*, [en línea], México, 03 de febrero de 2017, Dirección URL: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/188655/ReglasdeIntegridadParaEjercicioFuncionPublica.pdf>, [consulta: 26 de diciembre de 2019].
- SFP, *Manuales Administrativos de Aplicación General*, [en línea], México, 26 de mayo de 2015, Dirección URL: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/manuales-administrativos-de-aplicacion-general>, [consulta: 23 de septiembre de 2019].
- SHCP, *Análisis del ejercicio del presupuesto de egresos relaciones exteriores*, [en línea], México, Cuenta Pública 2018, s/fecha, 10 pp. Dirección URL:

- https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2018/tomo/III/Print.R05.03.AEP_E.pdf, [consulta: 12 de junio de 2021].
- SHCP, *¿Cómo se gastó #tudinero en 2016? Ingresos, egresos y deuda del gobierno. Guía rápida*, [en línea], México, s/fecha, p. 8, Dirección url: https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/Rendicion_de_Cuentas/CP_2016.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].
- SHCP, "Convención Iberoamericana", [en línea], México, Servicio de Administración Tributaria, 21 de septiembre de 2016, Dirección URL: http://omawww.sat.gob.mx/que_sat/Paginas/convencion_interamericana.aspx, [consulta: 13 de octubre de 2019].
- SHCP, *Evolución del Gasto Público por Ramos 1980-2007 (Actualizado con el Presupuesto de la Federación 2007)*, [en línea], México, marzo de 2007, pp. 7-8, Dirección url: <https://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0102007.pdf>, [consulta: 25 de junio de 2020].
- SHCP, *Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública*, [en línea], México, 2013, Dirección URL: https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/congreso/infotrim/2013/iit/04afp/itanfp01_201302.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].
- SHCP, *Presupuesto de Egresos de la Federación*, [en línea], México, enero 2016, Dirección URL: https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF/2016/docs/05/r05_aae.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].
- SHCP, *Presupuesto de Egresos de la Federación* [en línea], México, enero 2018, Dirección URL: https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2018/docs/05/r05_reurgfpp.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].
- SHCP, *Presupuesto de Egresos de la Federación*, [en línea], México, enero 2017, México, Dirección URL: https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2017/docs/05/r05_reurgfpp.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].
- SHCP, *Presupuesto de Egresos de la Federación 2018. Guía rápida*, [en línea], México, s/fecha, p. 7, Dirección url: https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Home/PEF2018/PEF_2018.pdf, [consulta: 25 de junio de 2020].
- Senado de la República, Colocar en vinculantes esto: "Aumentar facultades a la ASF para combatir la corrupción, propone Clemente Castañeda Hoeflich", [en línea], México, Boletines, 18 Octubre 2018. Dirección URL: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/42280-aumentar-facultades-a-la-asf-para-combatir-la-corrupcion-propone-clemente-castaneda-hoeflich.html>, [consulta: 10 de junio de 2021].
- SRE, *Calendario de presupuesto autorizado a las unidades administrativas responsables que forman parte del Ramo 05 Relaciones Exteriores*, [en línea], México, 23 de diciembre de 2014, Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/dof231214.pdf>, [consulta: 25 de junio de 2020].
- SRE, *Evolución 2006-2012 del presupuesto autorizado a la SRE: logros y retos. Memoria Documental*, [en línea], México, Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, 48 pp. Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/memodoc/10mddgpop.pdf>, [Consulta: 12 de junio de 2021].
- SRE, *Informe de Rendición de Cuentas de la APF 2006-2012*, [en línea], México, 2012, 698 pp. Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/transparencia/rc/ic2006-2012.pdf>, [consulta: 23 de junio de 2020].
- SRE, *Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento*, [en línea], México, Dirección General de Archivo, Biblioteca y Publicaciones, 1982, 76 pp. Dirección URL: http://200.33.161.55/ley_sem/ley_del_sem_1982.pdf, [consulta: 19 de agosto de 2017].
- SRE, *Manual de Organización del Instituto Marias Romero*, Versión 4, [en línea], México, Subsecretaría de Relaciones Exteriores, agosto de 2014, Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/docnormateca/manadmin/2015/moimr.pdf>, [fecha de consulta: 2 de septiembre de 2019].

- SRE, *Manual de organización “tipo” para embajadas*, [en línea], Dirección General de Programación, organización y presupuesto, versión 2.0, México, enero 2018, p. 8 Dirección URL: <https://sre.gob.mx/component/phocadownload/category/7-normateca-interna?download=627:manuales-de-organizacion-tipo-para-embajadas>, [consulta: 21 de mayo de 2020].
- SRE, *Manual de Organización “Tipo” para Embajadas*, [en línea], México, enero, 2018, Dirección URL: <https://sre.gob.mx/component/phocadownload/category/7-normateca-interna?download=627:manuales-de-organizacion-tipo-para-embajadas>, [consulta: 26 de diciembre de 2019].
- SRE, *Manual de Organización del Instituto Matías Romero*, [en línea], noviembre de 2014, Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/docnormateca/comeri/2014/moimr2014.pdf>, [consulta: 26 de diciembre de 2019].
- SRE, *Manual de Organización del Instituto Matías Romero*, [en línea], México, enero de 2018, Dirección URL: <https://sre.gob.mx/component/phocadownload/category/7-normateca-interna?download=631:manual-de-organizacion-del-instituto-matias-romero-2018>, [consulta: 19 de junio de 2020].
- SRE, *Manual de Organización de la Oficialía Mayor*, mayo de 2018, Dirección URL: <https://bit.ly/3eKtGhN>, [consulta: 21 de junio de 2021].
- SRE, *Manual General de Organización de la SRE*, [en línea], 14 de enero de 2011, Dirección URL: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5174718&fecha=14/01/2011, [consulta: 26 de diciembre de 2019].
- SRE, *Manual General de Organización de la SRE*, [en línea], México, enero, 2014, Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/docnormateca/mantipo/2014/tipoemb.pdf>, [consulta: 26 de diciembre de 2019].
- SRE, *Manual General de Procedimientos del Instituto Matías Romero*, [en línea], México, Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, enero 2009, Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/docnormateca/manproce/subsre/imr/intro.pdf>, [consulta: 25 de junio de 2020].
- SRE, *Manual General de Procedimientos del Instituto Matías Romero*, [en línea], México, Subsecretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, agosto 2018, Dirección URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiunNiGoaHqAhVBOs0KHZ_FDHoQFjAAegQIBRAB&url=https%3A%2F%2Fsre.gob.mx%2Fimages%2Fstories%2Fdocnormateca%2Fmanproce%2Fsubsre%2Fimr%2Fintro.pdf&usq=AOvVaw1bjx5RtkOjvfv3-w9ixVsf, [consulta: 25 de junio de 2020].
- SRE, *Manual de Organización del Instituto Matías Romero*, [en línea], México, Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, noviembre de 2006, Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/docnormateca/manadmin/2012/9moimr.pdf>, [consulta: 16 de diciembre de 2019].
- SRE, *Oficio de la Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública (UCGP/209/1081/2011) ...*, [en línea], México, 10 de agosto de 2011, Dirección URL: <https://transparencia.sre.gob.mx/index.php/transparencia-categorias/category/128-i-marco-normativo?download=28952:ucpg-209-1081-2011>, [consulta: 20 de junio de 2020].
- SRE, *Primer Informe de Labores 2012-2013*, [en línea], México, 2013, 283 pp. Dirección URL: https://sre.gob.mx/images/stories/informe/primerinforme2013/informe_sre26ago.pdf, [consulta: 25 de marzo de 2021].
- SRE, *Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, [en línea], 8 de enero de 2009, Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/regla01.pdf>, [consulta: 16 de diciembre de 2019].
- Subsecretaría de Control y Auditoría de la Gestión Pública, [en línea], México, 10 de agosto de 2011, Dirección URL: <https://transparencia.sre.gob.mx/index.php/transparencia-categorias/category/128-i-marco-normativo?download=28952:ucpg-209-1081-2011>, [consulta: 26 de diciembre de 2019].
- SRE, “Tratados Internacionales”, [en línea], México, 2019, Dirección URL: https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/muestratado_nva.sre?id_tratado=222&depositario=0, [consulta: 3 de octubre de 2019].