

Capítulo XXV

LA CARRERA ADMINISTRATIVA DEL SERVICIO EXTERIOR EN LA ACTUALIDAD

En capítulos precedentes hemos podido apreciar el desarrollo del servicio exterior hacia su profesionalización, como una carrera administrativa especial. Aquí, complementando dicho examen, nos referiremos a su organización y funcionamiento en la actualidad.

Reorganización del servicio exterior en 1967

En la segunda mitad de la década de los años sesenta se reorganizó nuevamente el servicio exterior, pero conservando el patrón básico establecido desde 1934; es decir, como una sola carrera administrativa dividida en dos ramas. Con anterioridad, el servicio había sido definido por su objeto y función, ahora se le conceptuaba además como una organización permanente a la que se le confiaba la salvaguardia de los intereses nacionales en el extranjero, y la

¹ "Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano". Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1967. La expedición de esta Ley no fue acompañada, como era usual, de un nuevo Reglamento. El de 1934 siguió vigente hasta 1982.

representación de México ante los estados nacionales y los organismos internacionales.¹

Tal reestructuración fue el fruto de los trabajos de la Comisión Revisora de la Ley del Servicio Exterior, integrada por hombres de experiencia en materias de la diplomacia y el ramo consular.² La Comisión, que había sido creada en febrero de 1965, estuvo encabezada por Gabino Fraga —que se desempeñaba como Subsecretario de Relaciones Exteriores— e integrada por Daniel Cosío Villegas, Oscar Rabasa, Manuel J. Sierra, Jaime Torres Bodet, José Luis Siqueiros, Carlos Peón del Valle y Antonio de Icaza.

El servicio exterior fue definido, 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.³ Esta función siguió encomendada a las misiones diplomáticas y las representaciones consulares. Las primeras continuaron denominándose *embajadas*, tratándose de representaciones diplomáticas ante estados, en tanto que las consulares se clasificaron en consulados generales, consulados, agencias consulares y consulados honorarios. Las representaciones diplomáticas en organismos internacionales fueron denominadas de una manera diversa a las embajadas.

El servicio exterior fue dividido en *funcionarios diplomáticos* y *funcionarios consulares*, ya sin el concepto de cuerpo o ramo, al tiempo que se conservó la separación entre las categorías de funcionario y de empleado.

Los funcionarios diplomáticos fueron clasificados de la siguiente manera:

Embajador Extraordinario y Plenipotenciario
Ministro Consejero
Consejero
Primer Secretario
Segundo Secretario
Tercer Secretario.

² "Legislación del Servicio Exterior Mexicano", *El Servicio Exterior Mexicano*. México, Secretaría de Relaciones Exteriores. 1967. pp. 143-161.

³ Subyace en la idea de *órgano* la confusión entre el servicio exterior y la Secretaría de Relaciones Exteriores, pues toca a ésta, y no al servicio, que es parte de la misma, administrar la política exterior, y representar a México en el extranjero y ante organismos internacionales a través del servicio. Este ejerce una parte de tales objetos, no los objetos en sí mismos, como un todo.

Los funcionarios consulares, por su parte, eran los siguientes:

Cónsul General
Cónsul Consejero
Cónsul de Primera
Cónsul de Segunda
Cónsul de Tercera
Cónsul de Cuarta
Vicecónsul.

Además, de conformidad con la voluntad presidencial, se establecía la posibilidad de establecer la categoría de Cónsul Honorario.

Los empleados de las embajadas, consulados generales, consulados y agencias consulares, fueron organizados con base en las siguientes categorías:

Intérpretes
Traductores
Cancilleres
Empleados auxiliares.

En la medida en que desapareció la noción de Cuerpo para identificar al servicio diplomático y al servicio consular, a favor de una concepción unitaria de la carrera administrativa del servicio exterior, se flexibilizaron los mecanismos de comisión de un servicio al otro con base en un sistema de equivalencias: Ministro Consejero; Cónsul Consejero; Consejero; Cónsul de Primera; Segundo Secretario; Cónsul de Segunda; Tercer Secretario; Cónsul de Tercera; y Cuarto Secretario; Cónsul de Cuarta.

Por cuanto a los agregados civiles, militares, navales y aéreos, que por cierto se habían multiplicado en las embajadas mexicanas, se asimilaron al servicio exterior en calidad de diplomáticos en tanto desempeñaran su comisión.

Por mandato constitucional correspondió al Presidente de la República nombrar a los embajadores y cónsules generales, que además de ser mexicanos por nacimiento y contar con un mínimo de 30 años de edad, debían tener méritos suficientes para adecuarse a esta designación. Igualmente, su nombramiento debía ser ratificado por el Senado de la República. También el Jefe del Ejecutivo estaba facultado para hacer nombramientos para cargos del servicio

exterior, pero con tiempo limitado a una comisión específica, y por consiguiente, los así designados no ingresaban al servicio.

Uno de los adelantos más significativos de la reforma fue la creación de la Comisión del Servicio Exterior, a la cual se confió la administración de la carrera administrativa desde el aspecto de los movimientos, tales como ascensos, traslados, disponibilidad, retiro, medidas disciplinarias, licencias y vacaciones. Asimismo, estaba facultada para vigilar que en las misiones diplomáticas y las oficinas consulares, así como en la Secretaría, se llevara al cabo la rotación continua de los miembros del servicio. Al efecto 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.

La Comisión estaba formada por uno de los subsecretarios —que fungía como presidente—, el Oficial Mayor y los Directores Generales de los Servicios Diplomático y Consular, y el de Cuenta y Administración, independientemente de la incorporación de otros altos funcionarios para la atención de casos especiales.

El ingreso al servicio ocurría a través de vacantes que tocaba a la Comisión detectar o prevenir, las cuales se cubrían mediante concurso público general y por intervención de un sínodo formado a partir de las propuestas hechas por la Universidad Nacional Autónoma de México y las instituciones de enseñanza superior. La administración directa del proceso de selección se confirió a la Comisión Consultiva formada por el titular del ramo, y que estaba integrada por el Presidente de la Comisión de Personal del Servicio Exterior —que se encontraba a su cabeza— y los directores de las escuelas en las cuales se impartieran carreras de ciencias diplomáticas o relaciones internacionales. Salvo el Presidente de la Comisión mencionada, ningún miembro del servicio o de la Secretaría podía intervenir en este proceso.

En caso de igualdad de circunstancias, los graduados en ciencias diplomáticas o relaciones internacionales tendrían la preferencia. Una vez aprobado el examen, los beneficiados eran nombrados con la categoría de vicecónsul de manera provisional, hasta que pasado un año en que ejercitaban una pasantía se les daba el nombramiento definitivo y de tal modo su ingreso al servicio exterior en calidad de terceros secretarios o cónsules de cuarta.

El régimen promocional siguió fundado en el escalafón, de modo que previo acuerdo de la Comisión de Personal del Servicio Exterior, los vicecónsules

podían ascender hasta la categoría de Cónsul Consejero o de Ministro Consejero. Tales eran los cargos que comprendían el comienzo y el final de la carrera administrativa del servicio exterior, pero ahora se abría la posibilidad de que entre sus miembros, una vez cumplidos cinco años de servicios en los cargos de ministros o cónsules consejeros, fueran elegibles para ocupar los puestos de embajadores o cónsules generales por designación presidencial. En esta condición, el Jefe del Ejecutivo no perdía su facultad de remoción libre, ni el servidor público sus derechos como miembro de la carrera por cuanto a antigüedad y procedimientos de cese o suspensión.

Las promociones siguieron organizadas con base en un sistema cronológico indispensable, además de aquella relativa al ingreso en calidad de Vicecónsul. Para este cargo, el límite era un año; para Tercer Secretario o Cónsul de Cuarta, dos, y tres para el caso de Segundo y Primer Secretario, y para Cónsul de Tercera y de Segunda. Para Consejero o Cónsul de Primera era de cuatro años.

El criterio de estabilidad continuó sentándose en las bases de 1934, con algunas variaciones, como la distinción entre cese y destitución. Asimismo, se conservó el principio de disponibilidad sobre las nociones antes establecidas.

Desde 1934 se había determinado que todo el personal de la Secretaría de Relaciones Exteriores fuera cobijado por los beneficios de la Ley General de Pensiones Civiles, independientemente de los derechos de las disposiciones especiales que eran vigentes para el Servicio. En 1967 se refrendó este principio, ahora bajo la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Reestructuración del servicio exterior en 1982

En el invierno de 1981 y 1982 se volvió a reformar el servicio exterior.⁴ Las nuevas disposiciones estuvieron destinadas a consolidar la carrera administrativa desde su aspecto de profesionalización y adecuar su organización a los requerimientos de la política exterior, por lo que se agregaron nuevas categorías y se redefinió el régimen promocional. Al mismo tiempo, se retornó a la noción de cuerpo mediante el restablecimiento de las Ramas Diplomática y Consular, además de la notoria innovación que consistió la formación de la Rama

⁴ "Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano", de diciembre 30 de 1981, y Reglamento de la misma de julio 16 de 1982. Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1990.

Administrativa. En este sentido, el retorno al criterio de rama, que evocó la noción de cuerpo, significó una rectificación a favor de sus diferencias específicas y se añadió una rama más relativa a la administración interior del servicio.

Por cuanto a las categorías, en la Rama Diplomática, la antigua categoría de Ministro Consejero mudó por la de Ministro, en tanto que se añadió la de Agregado Diplomático en lugar de aquella otra de Vicecónsul. Además se crearon 10 plazas de Embajador Eminente y cinco de Embajador Emérito, con la finalidad de estimular y recompensar a los servidores de lo exterior que se distinguieron en el servicio. En la Rama Consular se extinguió la categoría de Cónsul Consejero, y en su lugar se creó la de Vicecónsul, además se reincorporó el cargo de Cónsul Honorario dejado a la discreción presidencial desde 1967. Se introdujo una práctica generalizada en los servicios exteriores del mundo, en el sentido de acreditar la calidad de Embajador o Cónsul General a quienes dentro de la carrera administrativa se desempeñaban como ministros o cónsules de primera.

En 1987, el servicio exterior mexicano estaba organizado de la siguiente manera:

Rama Diplomática	De Carrera	Acuerdo Presidencial
102 embajadores	66	36
63 ministros	53	10
70 consejeros	62	8
51 1º secretarios	36	15
64 2º secretarios	50	14
53 3º secretarios	43	10
33 agregados diplomáticos	31	2
436 SUBTOTAL	341	95

Rama Consular		
21 cónsules generales	21	--
4 cónsules consejeros	4	--
16 cónsules de 1º	15	1
30 cónsules de 2º	25	5
20 cónsules de 3º	13	7
19 cónsules de 4º	12	7
43 vicecónsules	36	7
153 SUBTOTAL	126	27

Rama Administrativa

13 agregados admntivos. 1 ^a	13	--
21 agregados admntivos. 2 ^a	21	--
24 agregados admntivos. 3 ^a	23	1
229 cancilleres de 1 ^a	229	--
191 cancilleres de 2 ^a	191	--
159 cancilleres de 3 ^a	130	29
637 SUBTOTAL	607	30
1226 TOTAL	1074	152⁵

La gran novedad fue la creación de un tercer cuerpo: la Rama Administrativa. De antiguo se había manifestado la necesidad de profesionalizar el servicio de gestión interna y permear las relaciones de intercambio con los Cuerpos Diplomático y Consular, de modo que quienes desempeñaran cargos propiamente gerenciales pudieran ejercitar la diplomacia y los puestos consulares, y a la inversa. Ahora se establecía un *cursus honorem* propio para los cargos de la gerencia de lo exterior.

Otra notoria novedad fue que la carrera administrativa del servicio exterior comenzó respaldada por un programa de formación propio de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a cargo del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, una escuela profesional de servicio público especializada que fue creada en 1974.

El servicio exterior siguió definido indebidamente como un *órgano*, de manera igual a 1967, cuyo objeto es representar al Estado mexicano en el extranjero y ejecutar la política exterior, así como salvaguardar los intereses nacionales ante otros estados y organismos internacionales.

El servicio fue clasificado en *personal de carrera y personal especial*. El primero, al mismo tiempo, fue dividido en las mencionadas tres Ramas Diplomática, Consular y Administrativa.

Rama Diplomática**Embajador****Ministro**

⁵ Dueñas Pulido, Antonio, "Problemas Actuales del Servicio Exterior Mexicano". *El Servicio Exterior Mexicano*. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, 1987, pp. 78-79.

Consejero
Primer Secretario
Segundo Secretario
Tercer Secretario

Rama Consular
Cónsul General
Cónsul de Primera
Cónsul de Segunda
Cónsul de Tercera
Cónsul de Cuarta
Vicecónsul

Rama Administrativa
Agregado Administrativo de Primera
Agregado Administrativo de Segunda
Agregado Administrativo de Tercera
Canciller de Primera
Canciller de Segunda
Canciller de Tercera.

Debido al imperio del concepto de cuerpo, se añadió el procedimiento de comisión para el intercambio de servidores de la Rama Consular a la Diplomática, y a la inversa, sin que ocurriera un cambio de rama. Asimismo, los integrantes de la Rama Administrativa se adscribieron indistintamente a las misiones diplomáticas y consulares, y su cambio a las otras dos ramas quedó condicionado a los procedimientos de ingreso establecidos en cada caso. El personal especial era nombrado por el Presidente de la República y su misión era ejecutar tareas concretas, sin pertenecer al servicio. Finalmente, los agregados militares, civiles, aéreos y navales, así como los agregados técnicos de las misiones y oficinas consulares, están acreditados por la Secretaría de Relaciones Exteriores por cuanto el tiempo de su misión, y dependían de los titulares de éstos en lo referente a las actividades políticas y la declaración o expresión de opinión pública.

Las representaciones en el exterior fueron clasificadas en embajadas en países extranjeros, y misiones o delegaciones permanentes en organismos internacionales, tratándose de misiones diplomáticas; y consulados generales,

consulados de carrera y agencias consulares, siendo representaciones consulares. Además existían cónsules honorarios que no formaban parte del servicio exterior.

Desde 1967, el nombramiento de los titulares de embajadas y consulados generales propendió a combinar la facultad constitucional de nombramiento que disfrutó el Presidente de la República, con la designación entre miembros destacados de la carrera administrativa. Este principio permaneció vigente, pero con el rasgo de la preferencia para aquellos servidores públicos de carrera que mostraran competencia, categoría y antigüedad suficientes en las ramas diplomática y consular.

Los *embajadores eminentes* son diplomáticos conspicuos que están en activo con la mínima antigüedad de 10 años de servicios, además de haber desempeñado cargos superiores al de Director General, que adquieren esta categoría singular por nombramiento presidencial a propuesta del Secretario de Relaciones Exteriores, y su aplicación únicamente ocurre en asuntos interiores. En contraste, los *embajadores eméritos* son aquellos otros cuya perseverante y destacada labor en el servicio exterior culmina con esta dignidad dentro del servicio público. El acceso a esta categoría está reservado sólo a quienes se hayan desempeñado por lo menos durante 25 años en el servicio exterior, haber ocupado cargos relevantes en el mismo o en la Secretaría, y ser autores de obras sobre temas internacionales; también pueden serlo los funcionarios del servicio con una experiencia mínima de 10 años en la Secretaría y el haberla encabezado como su titular. En este caso, los beneficiados con esta relevante categoría pueden estar retirados o en activo, y sólo es utilizable internamente, toda vez que quien la disfrute no podrá ser al mismo tiempo embajador eminentes y a la inversa.

El ingreso al servicio exterior en las Ramas Diplomática y Consular exigía un examen de admisión por concurso público, a cargo del Instituto Matías Romero, pero con el añadido requisito de cursar programas especializados de capacitación semestrales en la misma institución. La candidatura está restringida a las categorías de Agregado Diplomático y Vicecónsul, según la Rama del caso. La declaración de vacantes toca a la mencionada Comisión de Personal del Servicio Exterior, en tanto que la Comisión Consultiva de Ingreso se encarga de la vigilancia del proceso respectivo. Esta última estaba integrada por el Presidente de la Comisión de Personal del Servicio Exterior, quien la preside desde 1967, además de los representantes de las instituciones de enseñan-

za superior acreditadas en las cuales se imparten carreras en ciencias diplomáticas y relaciones internacionales.

Los aspirantes admitidos en el Instituto continuaban percibiendo sus haberes oficiales en tanto estuvieran inscritos en los cursos, y quienes aprobaron el examen de ingreso adquieren la categoría de Agregado Diplomático o Vicecónsul, de manera provisional por un año, tiempo que media para su nombramiento definitivo. Una vez aceptados se someten al Reglamento de Asistencia y Conducta vigente en la institución. El ingreso continuaba reservado a los mexicanos, pero con la recomendación de la Comisión Consultiva se podía dispensar este requisito. Persistía el criterio de que los postulantes fueran graduados de las universidades mexicanas cuando menos de Licenciatura, pero ya no se restringió el título a las relaciones internacionales, pues desde 1982 son elegibles también los egresados en ciencias políticas o sociales, derecho, economía, historia, filosofía y letras. Se aceptan igualmente títulos y grados extranjeros, pero con la equivalencia avalada por las autoridades educativas del país. Finalmente, para ingresar a la Rama Administrativa dentro del cargo de Canciller de Tercera, se exigía la enseñanza secundaria, o bien estudios comerciales o el equivalente a juicio de aquellas autoridades.

Ha tocado al Instituto Matías Romero la comprobación del dominio de idiomas, que obligatoriamente son el inglés y el francés, además de otro que se juzgue de utilidad para el servicio. Los aspirantes a la Rama Administrativa debían demostrar conocimientos sobre historia y geografía de México, cultura general, español y archivo y correspondencia, además de otros especiales sobre protección (derecho, derecho consular y política exterior de México), administración (que comprendía contabilidad) y taquimecanografía.

El sistema promocional estaba sujeto al acuerdo del Secretario de Relaciones Exteriores, con la recomendación de la Comisión del Servicio Exterior. Los criterios generales eran los méritos y eficiencia en el desempeño del servicio, obras y trabajos publicados, así como estudios realizados y títulos académicos obtenidos después del ingreso. Finalmente, también se ponderaba la antigüedad y en la categoría del caso y del servicio en su conjunto. Esta última era utilizada para la situación de igualdad de circunstancias, pero bajo la siguiente escala para el caso de la Rama Diplomática: Agregado Diplomático, dos años; Tercer, Segundo y Primer Secretario, tres; y cuatro años para Consejero. Por cuanto a la Rama Consular: Vicecónsul, dos años, y tres para los cónsules de cuarta, tercera y segunda. Finalmente, estaba estipulado que el

ascenso a Consejero o Cónsul de Primera requería de un ejercicio laboral mínimo total de ocho años de servicio, en cualquiera de las dos ramas.

La Rama Administrativa tenía también su sistema de promoción con requisitos de antigüedad: para Canciller de Tercera y Segunda, dos años; tres para Canciller de Primera y Agregado Administrativo de Tercera, y cuatro para el Agregado Administrativo de Segunda.

En aspectos tales como estabilidad, retiro y jubilación se conservaron disposiciones aplicadas desde 1967.

El servicio exterior en la actualidad

En años recientes se llevó a cabo una reforma del servicio exterior que configura su organización actual.

Concepto y organización del servicio exterior como carrera administrativa

Por principio, a través de dicha reforma fue suprimida la confusión existente entre la Secretaría de Relaciones Exteriores y el servicio exterior, toda vez que esta categoría funcional ya no fue definida como un *órgano*, sino como “el *cuerpo* permanente de funcionarios de Estado, encargado específicamente de representarlo en el extranjero y responsable de ejecutar la política exterior”.⁶ Se ratificó que dicho servicio depende del Poder Ejecutivo Federal, es decir, que es un elemento de la administración pública cuya dirección y administración están a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Como carrera administrativa especial, el servicio exterior se debe desempeñar con base en “los principios de preparación, competencia, capacidad y superación constante, a fin de establecer un servicio permanente para la ejecución de la política exterior de México”.⁷

En contraste con 1982, el servicio exterior está integrado por *personal de carrera, personal temporal y personal asimilado*. El personal de carrera es definido como *permanente* y hoy en día comprende la Rama Diplomático-con-

⁶ “Ley del Servicio Exterior Mexicano”, y su Reglamento de diciembre 16 de 1993. Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1994.

⁷ *Ibid.*

sular y la Rama Técnico-administrativa. Es decir, se han fusionado en una misma rama a los diplomáticos y cónsules, toda vez que a la Rama Administrativa se le añadió un carácter *técnico*.

Adecuadamente, a pesar de su asimilación en una rama, se conserva la especificidad de las funciones diplomática y consular como *cuerpos*, cuyos categorías son los siguientes:

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

Por su parte, la Rama Técnico-administrativa comprende las siguientes categorías:

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

El servicio exterior da cabida al personal temporal, designado por acuerdo del Presidente de la República, que desempeña funciones específicas ocupando una adscripción determinada y por un plazo definido. Al término de su comisión, cesa automáticamente su labor. Por consiguiente, no forman parte del personal de carrera ni figurarán en los escalafones correspondientes.

Una novedad es la categoría de *personal asimilado*, que está integrada por los funcionarios y agregados en misiones diplomáticas y representaciones consulares. Su nombramiento obedece a la iniciativa y gestión de una dependencia o entidad de la administración pública federal, distinta a la Secretaría de Relaciones Exteriores; u otra autoridad competente. El personal asimilado recibe un sueldo a cargo del presupuesto de la dependencia solicitante.

Este tipo de personal está acreditado por la Secretaría de Relaciones Exteriores con un rango que ella determine y, por consiguiente, su asimilación al servicio exterior tiene efectos formales solamente por el tiempo que dure su comisión. Sin embargo, está sujeto a las mismas obligaciones que los miembros del personal de carrera y está bajo la autoridad del Jefe de la Misión Diplomática o la representación consular correspondiente.

En las misiones diplomáticas y representaciones consulares, inmediatamente después de su titular existe un Jefe de Cancillería o Cónsul Adscrito, según el caso. Se trata de un puesto establecido con exclusividad para el desempeño de un miembro de la carrera administrativa, o más bien, el integrante del servicio exterior con mayor jerarquía. Por consiguiente, las ausencias temporales de los titulares de las misiones diplomáticas o representaciones consulares, son cubiertas por quien se desempeña en ese importante cargo.

Están a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores los casos en que el personal temporal o asimilado deba acudir a los cursos de capacitación que son dictados en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, antes de asumir su cargo en el extranjero.

Procedimiento de ingreso: concurso externo

El ingreso a la Rama Diplomático-consular, como otras carreras administrativas, tiene una vía externa y una interna. La primera se realiza por medio de un procedimiento de oposición, a través de cursos públicos organizados en etapas eliminatorias. El concurso está basado en exámenes y cursos académicos. Por cuanto a los primeros, se explora la cultura general del candidato —con referencia a las relaciones internacionales—, y el dominio del español y de otro idioma extranjero; así como la aptitud para traducir una lengua más. En el caso de los idiomas, se ausulta principalmente la habilidad que tienen para el ejercicio de la diplomacia.

El concurso requiere la preparación de un tema de política exterior que tenga actualidad y se realizan varias entrevistas con funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Para algunos postulantes es necesario llevar cursos especializados en el Instituto Matías Romero de un mínimo de seis meses, así como una pasantía adicional de un año en la propia Secretaría, para adquirir la experiencia práctica.

Los candidatos a esta Rama son mexicanos por nacimiento, y gozan plenamente de sus derechos civiles y políticos. Como se trata de una carrera progresiva, ellos son menores de 30 años de edad, aunque en casos excepcionales la Comisión de Ingreso dispensa este requisito si, a su juicio, lo ameritan el perfil académico y profesional del aspirante al servicio. Tendrá buenos antecedentes y ser apto física y mentalmente para el desempeño de las funciones del servicio exterior, así como no pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto.

Con respecto a sus prendas académicas y profesionales, el aspirante debe poseer por lo menos una Licenciatura otorgada por una universidad o una institución de enseñanza superior mexicana o extranjera, cuyo nivel de estudios sea satisfactorio a juicio de la Comisión de Ingreso.

El ingreso al servicio se realiza sólo en caso de vacantes en el cargo de Agregado Diplomático. Toca a la Comisión de Personal dar aviso al Secretario de Relaciones Exteriores de las vacantes, a fin de que convoque a un concurso de ingreso y designe a una Comisión de Ingreso, que depende de la Comisión de Personal. Aquí el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos tiene un papel muy relevante, pues su Director General preside a la Comisión de Ingreso, la cual está integrada por representantes de instituciones de educación superior legalmente reconocidas, donde se imparte la carrera de relaciones internacionales, así como el Director General que tiene a su cargo los asuntos concernientes al personal del servicio exterior, que funge como Secretario de ese cuerpo. La Comisión de Ingreso es la encargada de organizar y calificar los exámenes de ingreso a la Rama Diplomática-consular.

Los aspirantes al servicio que ingresan a los cursos del Instituto Matías Romero reciben el nombramiento de Agregado Diplomático de manera provisional en el tiempo de estudios y disfrutan las percepciones correspondientes a tal categoría. Una vez terminados y aprobados los estudios, el aspirante mantiene el nombramiento provisional de Agregado Diplomático por un año más, y como su colega alemán, el *Referendar*, aún no es considerado como personal de carrera. Transcurrido el año, la Comisión de Personal evalúa el desempeño del novicio dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores y determina si recomienda su nombramiento definitivo en el servicio exterior. De ser positiva su opinión, el aspirante ingresa al servicio y automáticamente asciende a la categoría de Tercer Secretario.

Por su parte, el ingreso a la Rama Técnico-administrativa comienza en el nivel de Técnico Administrativo "C". Los requisitos son los mismos que se

han establecido para la Rama Diplomático-consular, con excepción del grado académico, pues es suficiente contar con la educación media superior y el dominio de un idioma extranjero útil para el ejercicio de la diplomacia. La modalidad de los exámenes públicos es fijada expresamente por acuerdos de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Concurso interno

Los miembros de la Rama Diplomático-consular que tienen un nombramiento temporal, así como los funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores, pueden también ingresar al servicio exterior como personal de carrera a través de un concurso interno. Al efecto, deben cumplir con los requisitos de ingreso previstos en la Ley del Servicio Exterior y obtener una evaluación positiva de su desempeño por parte de la Comisión de Personal. Igualmente, es menester cumplir con un tiempo de antigüedad.

El concurso interno, sin embargo, está ceñido a ciertas categorías del servicio exterior: Tercer Secretario, Segundo Secretario, Primer Secretario y Consejero. El ingreso al cargo de Tercer Secretario requiere una antigüedad mínima de dos años, participar en el concurso de ingreso al servicio exterior y aprobarlo íntegramente. El ingreso a la categoría de Segundo Secretario es más complejo y requiere la aprobación de un procedimiento de ingreso, propiamente hablando, y uno más de promoción. Exige una antigüedad mínima de cuatro años, participar en el mencionado concurso y aprobar todas sus etapas. Asimismo, debe participar en el concurso de ascenso para optar por la categoría de Segundo Secretario y obtener una de las plazas sujetas a concurso. Caso similar es el de Primer Secretario, que reclama una antigüedad mínima de seis años; debe participar exitosamente en el concurso de ingreso y de promoción. Finalmente, para ser Consejero, además de los exámenes de ingreso y promoción, debe tener una antigüedad mínima de ocho años.

En los casos de los concursos para Tercer, Segundo y Primer Secretario, si el interesado no logra obtener la plaza de la categoría por la que optó originalmente en el concurso de ascenso, puede permanecer con la categoría de Tercer Secretario, pero siempre y cuando haya aprobado el concurso de ingreso íntegramente.

Los servidores públicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, las misiones diplomáticas y las representaciones consulares, también pueden incorporarse a la Rama Técnico-administrativa cuando cumplan los requisitos

de ingreso establecidos para la misma y aprueben los exámenes públicos del caso. En lo tocante a los empleados que tengan una antigüedad de cuatro años en la dependencia, pueden ingresar con la categoría de Técnico Administrativo "B"; y los que acumulen siete años, ingresan en calidad de Técnico Administrativo "A".

Régimen promocional

Las promociones en el servicio exterior también se realizan a través de concursos, y en lo tocante a algunas categorías se requiere el acuerdo del titular del ramo, como es caso del Segundo Secretario, Primer Secretario, Consejero y Ministro de la Rama Diplomático-consular, así como a Agregado-administrativo "C" y Coordinador Administrativo en la Rama Técnico-administrativa. Al efecto, es necesaria una recomendación previa de la Comisión de Personal.

La promoción se efectúa a través de los *concursos de ascenso*, que comprenden la evaluación del expediente de los aspirantes con base en los méritos y eficiencia demostrados en el desempeño de sus cargos y comisiones; y la antigüedad mayor, tanto en la categoría ocupada, como en el servicio. Paralelamente se realizan exámenes escritos y orales, con el objeto de aquilatar la formación académica de los aspirantes. Una puntuación adicional puede ser otorgada por las obras y trabajos publicados por el candidato, así como por motivo de los estudios realizados y títulos académicos obtenidos con posterioridad al último ascenso, pero en el entendido de que sean relevantes para las relaciones internacionales del país.

Es taxativo que no habrá ascenso alguno ni participación en los concursos, sin antes haberse cumplido un año de antigüedad como mínimo en la categoría en que se encuentre el candidato. Igualmente, para ascender a la categoría de Consejero se requiere una antigüedad mínima de ocho años como funcionario en el servicio exterior o en la Secretaría de Relaciones Exteriores. Por cuanto a la promoción a Ministro, es necesario que el candidato haya estado adscrito tanto en la Secretaría, como en alguna misión diplomática u oficina consular.

Separación del servicio por carencia de méritos

Habida cuenta que es vigente el sistema de méritos en la carrera administrativa del servicio exterior, a través de su aplicación se ingresa se permanece

y se jubila, pero también se puede separar a quienes se hagan acreedores a ello.

Por cuanto a las categorías de Tercer Secretario, Segundo Secretario, Primer Secretario o Consejero de la Rama DiplomáticoConsular que no hayan ascendido a la categoría inmediata superior en un plazo de siete años, la Comisión de Personal informará al Secretario de Relaciones Exteriores. En dicho informe se debe expresar si el funcionario aprobó los exámenes correspondientes, pero que no existen plazas suficientes para su ascenso.

Sin embargo, de no ser tal la causa de la inamovilidad escalafonaria de quienes ocupan aquellas plazas, la Comisión aquilará si es por falta de méritos para ascender, según la evaluación del expediente del servidor público, o que en su defecto, no haya aprobado los exámenes de ascenso en tres ocasiones consecutivas. Siendo este el caso, el Secretario de Relaciones Exteriores puede acordar el convocar al servidor público al siguiente concurso de ascenso, pero sólo por una sola vez durante su carrera. De conformidad al resultado obtenido, la Comisión de Personal informará nuevamente al Secretario.

Otra opción es otorgar al servidor público una plaza en la Rama Técnico-administrativa si cuenta con buen expediente y, de proceder esta medida se le indemniza en los términos que señale el reglamento respectivo. Finalmente, se puede elegir su separación del servicio, por lo cual se le indemniza en los términos de la Ley del Servicio Exterior. En todo caso, el servidor público debe ser escuchado.

Movilidad y rotación

La estructura de las plazas que integran al servicio, en las diferentes ramas y categorías, facilita la movilidad escalafonaria a modo de “una pirámide ascendente entre las categorías de Agregado Diplomático y Ministro”.⁸ Igualmente, se conserva un sistema de rotación programada para que ningún miembro del servicio permanezca fuera del país, o en la Secretaría de Relaciones Exteriores, por más de seis años continuos. Particularmente, el personal de la Rama Diplomático-consular no permanece menos de dos años o más de cuatro años continuos en una misma adscripción fuera del país.

⁸ *Ibid.*

La Comisión de Personal del Servicio Exterior, anualmente recomienda los traslados para viabilizar la implementación del programa de rotación.

Vínculos del servicio exterior con el servicio público nacional

Uno de los beneficios de la reforma del servicio exterior de 1994, cuando se abolió la idea de órgano de dicho servicio y se suprimió su identificación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, fue que cuando los miembros del personal de carrera sean designados para ocupar un puesto en ella, se les cubran las remuneraciones correspondientes, y gocen los derechos y prestaciones que señala la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. En otras palabras, se patentizó su condición de servidor público.

Paralelamente se garantizó su derecho de cargo, pues la plaza en el servicio exterior quedó reservada a nombre de su titular hasta el término de su comisión en la Secretaría. Durante el tiempo que preste sus servicios en dicha Secretaría se preserva su lugar en el escalafón, acumulando la antigüedad que corresponda para los efectos de la Ley del Servicio Exterior y ser susceptible de ascenso, en cuyo caso se le reserva la plaza correspondiente a la nueva categoría.

Sobre esta misma línea, un miembro de la Rama Diplomático-consular puede, previa recomendación de la Comisión de Personal, solicitar al Secretario de Relaciones Exteriores la autorización para ser comisionados temporalmente en otras dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal o municipal; o bien, en instituciones de educación superior o en organismos internacionales. El único requisito indispensable es que en dicha comisión, sus actividades se realicen en interés de las relaciones internacionales del país. Igualmente, quienes desempeñan estas comisiones conservan sus derechos de antigüedad para efectos escalafonarios y pueden presentarse a las promociones.

Tal es, en suma, la organización de esta carrera administrativa tan especial: el servicio exterior.

A finales de noviembre de 1997, la prensa (*La Jornada*, 26 y 27 de noviembre, y 4 de diciembre de 1997) dio cuenta del malestar manifiesto por Ministro Jorge Alvarez Fuentes por motivo de la reforma de los artículos 38, 40 y 41 de la Ley del Servicio Exterior, por la cual se rediseñó la convocatoria de las promociones publicada el 25 de septiembre del mismo año, y puso en

desventaja a los postulantes. Alvarez Fuentes, que es el Presidente de la Asociación del Servicio Exterior Mexicano, externó su preocupación por el cambio de porcentajes del sistema de evaluación que antes otorgaba 50% a la valoración del expediente del sustentante y 50% a los exámenes orales y escritos, y que se modificó en 70% para lo primero y 25% para lo segundo. De tal forma, la objetividad sería mermada a favor de la subjetividad de los evaluadores. Igualmente, su queja se extendió a la retroactividad de la reforma de la Ley del Servicio Exterior, realizada y aplicada luego de la expedición de la convocatoria. Estas preocupaciones hicieron eco en un veterano servidor público de lo exterior, que incluso envió una solicitud al Presidente de la República para explicarle la situación y solicitarle su intervención.

No es común que los miembros de una carrera administrativa se expresen de tal modo, pues aparte de su sentido de profesionalización y apartidismo, pesa sobre su desempeño estrictas normas disciplinarias. Es probable en todo caso, que esas opiniones representen un sentimiento de amenaza gremial muy propio de ese tipo de servidores públicos, y que esté en marcha un esfuerzo de salvaguarda de la carrera como una expresión de espíritu de cuerpo.