

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COSTA RICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES
LICENCIATURA EN POLÍTICA INTERNACIONAL

SEMINARIO:

PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVICIO EXTERIOR EN
AMÉRICA LATINA: LOS CASOS DE ARGENTINA,
BRASIL, CHILE, MÉXICO, PERÚ Y URUGUAY

Profesor proponente: Carlos Humberto Cascante Segura

Participantes: María Fernanda Blanco Ureña
 Sofía Calderón Leiva
 Luis Fernando Corrales Flores
 Noel Cruz Muñoz

Seminario de Graduación para optar por el grado de
licenciatura en Relaciones Internacionales con énfasis en
Política Internacional

Heredia
Julio, 2022

**PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVICIO EXTERIOR EN AMÉRICA LATINA: LOS
CASOS DE ARGENTINA, BRASIL, CHILE, MÉXICO, PERÚ Y URUGUAY**

**INFORME DE SEMINARIO EN RELACIONES INTERNACIONALES
CON ÉNFASIS EN POLÍTICA INTERNACIONAL**

Postulantes

**MARÍA FERNANDA BLANCO UREÑA, CÉDULA 116950255
SOFÍA CALDERÓN LEIVA, CÉDULA 305000664
LUIS FERNANDO CORRALES FLORES, CÉDULA 116620615
NOEL CRUZ MUÑOZ, CÉDULA 207650341**

Miembros del Tribunal Examinador, mediante sesión virtual por excepcionalidad producto de las instrucciones de Rectoría comunicadas mediante circulares instrucción UNA-R-DISC-009-2020 del 17 de marzo y UNA-R-DISC-010-2020 del 19 de marzo y la alerta sanitaria emitida por el Ministerio de Salud, por medio de la plataforma zoom que garantiza la simultaneidad de participación de los miembros del jurado y los estudiantes desde sus respectivas casas de habitación.

Dr. José Andrés Díaz González, representante de la Decana, Facultad de Ciencias Sociales
M.Sc. Luis Diego Salas Ocampo, representante Unidad Académica, Escuela de Relaciones Internacionales
Dr. Carlos Cascante Segura, director del seminario
M.Sc. María Fernanda Morales Camacho, lectora
Dr. Marco Vinicio Méndez Coto, lector
Licda. María Fernanda Blanco Ureña, estudiante
Licda. Sofía Calderón Leiva, estudiante
Lic. Luis Fernando Corrales Flores, estudiante
Lic. Noel Cruz Muñoz, estudiante

Firmado por JOSE ANDRES DIAZ GONZALEZ (FIRMA)
PERSONA FISICA, CPF-02-0581-0605.
Fecha declarada: 05/07/2022 04:33 PM

Firma del Presidente

5 de julio de 2022

Dedicatoria

A mis padres por el apoyo incondicional durante mi proceso educativo.

María Fernanda Blanco

A papi y a mami, gracias por ser mi apoyo e inspiración.

Sofía Calderón Leiva

A tita Luisa, que fue llamada al cielo justo el año en el que esta aventura universitaria comenzó.

Luis Fernando Corrales Flores

A mi papá y mi mamá que me han acompañado siempre desde que entré a las aulas.

Noel Cruz Muñoz

Agradecimiento

Agradezco a Dios por brindarme las oportunidades que me han traído hasta acá, por guiarme de la mejor manera a lo largo de mi proceso formativo. Agradezco a mi familia por el apoyo incondicional brindado y frases de animo en los momentos mas retadores de este proceso. Agradezco al Profe. Carlos Cascante por siempre estar apoyándonos y alentándonos a concluir con el seminario. Por último, debo agradecer a Noel, Sofia y Luis por siempre estar ahí, trabajando en equipo y por el apoyo incondicional y latente en este largo viaje del TFG.

Maria Fernanda Blanco Ureña

Debo agradecer primero a Dios por permitirme trabajar en este proyecto, sin el nada hubiese sido posible. Agradezco a mi familia, Papi que siempre aguanto mis frustraciones, a mis amigos que siempre estuvieron a mi lado con palabras de aliento. Le agradezco al Profe Carlos, por siempre estar dispuesto a apoyarnos, y depositar en nosotros la confianza de que lo lograríamos. Mari, Luis y Noel, gracias por estar dispuestos a ser un equipo, son los mejores, nunca faltaron las discusiones de política acompañadas por risas. Por último, le agradezco a Taylor Swift, su música ha sido una constante compañera desde que era niña. Long story short, I survived.

Sofía Calderón Leiva

A mis padres, Ana e Ismael, que siempre han dado su vida, esfuerzo y trabajo por mí.

A mis hermanos, María y Pablo, que siempre me apoyaron para cumplir mi sueño de estudiar.

A mis amigos Rebeca, Guadalupe, Kimberly, Keitilyn, Mabiana, Itzel y Kennys; quienes hicieron mis años de universidad mejores y me ayudaron a encontrar mi verdadero yo.

También a María, Sofía y Noel, por soportarme en este largo viaje de TFG.

Luis Fernando Corrales Flores

A todas las personas que estuvieron presentes en este loco y divertido camino universitario.

Especialmente a mi familia quienes fueron inspiración y respaldo permanente en todo momento.

A todos los profes que nos dieron consejo sincero y también nos acompañaron en las aulas con dedicación y empeño.

A mis compañeros que hicieron más ameno este proceso y con quienes nos hicimos profesionales, pero también mejores personas.

Noel Cruz Muñoz

Tabla de Contenidos

Dedicatoria.....	iv
Agradecimiento.....	v
Tabla De Contenidos.....	vi
Tabla De Cuadros.....	vii
I.Introducción.....	1
II. Profesionalización Del Servicio Exterior: Aproximación Conceptual.....	12
III. Mecanismos De Selección Para El Ingreso Al Servicio Exterior Latinoamericano ...	34
A. Introducción.....	34
B. Requisitos Para Ingresar A La Carrera Diplomática.....	35
C. Mecanismos De Ingreso Al Servicio Exterior.....	40
D. Nombramientos Dentro De La Carrera Diplomática.....	45
E. Conclusiones.....	48
IV. Mecanismos De Permanencia Y Ascenso En El Servicio Exterior Latinoamericano .	50
A. Introducción.....	50
B. Criterios De Permanencia.....	51
C. Criterios De Ascenso.....	57
D. Garantías Laborales.....	61
E. Conclusiones.....	72
V. Buenas Prácticas En El Servicio Exterior Latinoamericano Aplicables A Costa Rica	76
A. Introducción.....	76
B. Mejores Prácticas En La Profesionalización Del Servicio Exterior Latinoamericano.....	77
C. Costa Rica Y Las Mejores Prácticas: Intentos De Reforma Al Servicio Exterior	83
D. Conclusiones Y Recomendaciones Aplicables Al Caso Costarricense.....	104
VI. Conclusiones Generales Del Seminario.....	107
A. Conclusiones Principales.....	107
B. Reformas Prioritarias Al Servicio Exterior Costarricense.....	109
C. Limitaciones De La Investigación.....	110
D. Investigaciones Futuras.....	111
Anexos.....	113
Referencias Bibliográficas.....	116

Tabla de Cuadros

Cuadro 1.1 Fuentes de información por objetivo específico	8
Cuadro 3.1 Requisitos de ingreso al servicio exterior por país	36
Cuadro 3.2 Formas de ingreso al servicio exterior por país	40
Cuadro 3.3 Cursos impartidos en las Academias Diplomáticas por país	43
Cuadro 3.4 Nombramiento de puestos en el servicio exterior por país	46
Cuadro 4.1 Aplicación del Régimen Disciplinario.....	53
Cuadro 4.2 Órgano responsable de los procesos de destitución	54
Cuadro 4.3 Órgano responsable de los procesos de destitución	56
Cuadro 4.4 Órgano encargado de la evaluación	57
Cuadro 4.5 Requisitos para el ascenso en la carrera diplomática.....	59
Cuadro 4.6 Órgano que establece los requisitos de ascenso.....	60
Cuadro 4.7 Establecimiento de las remuneraciones en la carrera diplomática latinoamericana.....	63
Cuadro 4.8 Beneficios familiares de las personas funcionarias.....	65
Cuadro 4.9 Mecanismo de definición de la rotación en la carrera diplomática....	67
Cuadro 4.10 Rotación entre servicio interno y externo	69
Cuadro 4.11 Beneficios de retorno	70
Cuadro 4.12 Vacaciones y licencias de las personas funcionarias	71
Cuadro 5.1 Mejores prácticas del ingreso al servicio exterior en latinoamericano	78
Cuadro 5.2 Mejores prácticas de permanencia en el servicio exterior latinoamericano.....	79
Cuadro 5.3 Mejores prácticas de ascenso del servicio exterior latinoamericano... ..	80
Cuadro 5.4 Mejores prácticas de garantías laborales en el servicio exterior latinoamericano.....	81

Cuadro 5.5 Intentos de reforma a los requisitos de ingreso al servicio exterior costarricense.....	86
Cuadro 5.6 Intentos de reforma a los mecanismos de ingreso al servicio exterior costarricense	88
Cuadro 5.7 Intentos de reforma al sistema de nombramientos del servicio exterior costarricense.....	89
Cuadro 5.8 Intentos de reforma al régimen disciplinario del servicio exterior costarricense.....	91
Cuadro 5.9 Intentos de reforma al proceso de destitución del servicio exterior costarricense.....	92
Cuadro 5.10 Intentos de reforma al proceso de suspensión del servicio exterior costarricense.....	92
Cuadro 5.11 Intentos de reforma a los requisitos de ascenso del servicio exterior costarricense.....	93
Cuadro 5.12 Intentos de reforma a las remuneraciones de los funcionarios del servicio exterior costarricense	95
Cuadro 5.13 Intentos de reforma a los beneficios familiares del funcionario del servicio exterior costarricense	97
Cuadro 5.14 Intentos de reforma al mecanismo de rotación del servicio exterior costarricense.....	99
Cuadro 5.15 Intentos de reforma a la rotación interna-externa en el servicio exterior costarricense.....	101
Cuadro 5.16 Intentos de reforma a los beneficios de retorno del funcionario del servicio exterior costarricense	102
Cuadro 5.17 Intentos de reforma a las vacaciones y licencias estipuladas en el servicio exterior costarricense	103

I. INTRODUCCIÓN

A. JUSTIFICACIÓN

Si bien Costa Rica cuenta con representación en el sistema internacional que data del siglo XIX, actualmente existe un debate público abierto sobre las reformas necesarias que se deben de realizar en el estatuto orgánico y el reglamento que conforman y regulan el servicio exterior costarricense. Estas modificaciones requieren de discusiones y procesos que involucran al Poder Legislativo, ya que la Asamblea Legislativa constituye el órgano político encargado de aprobar los cambios a la normativa vigente. Estas reformas son impulsadas, asimismo, por la relevancia mediática que ha tomado este tema en los últimos años, producto de las polémicas (antiguas y recientes) que resaltan la necesidad de crear un cambio estructural del servicio exterior.

A la hora de plantear la necesidad de generar reformas al sistema del servicio exterior, no solo implica exponer el abordaje que le han dado los medios de comunicación, ya que esto concentra la atención a un abordaje reactivo frente a casos cuestionables de nombramiento y sus mecanismos de selección. Así, por ejemplo, la exposición mediática que ha ocupado el servicio exterior costarricense ha involucrado a distintos jerarcas. Se destacan casos como el de la ex ministra de Relaciones Exteriores, Epsy Campbell, quien renunció a su puesto en enero del 2019 dada la presión generada por distintos sectores precisamente por irregularidades en nombramientos del área diplomática, como lo fueron el nombramiento de “direcciones en puestos confianza y sin contar con los requisitos para ejercer estos puestos, según lo establece el Estatuto del Servicio Exterior”. (Semanario Universidad, 2019). Así como la más reciente salida del ex- ministro Manuel Ventura en enero del 2020, apenas un año después y posterior a un escándalo mediático.

Incluso, este es uno de los casos más recientes. Sin embargo, anteriores gestiones del Ministerio también se involucraron en casos que generaron presiones para gobiernos anteriores. Como lo fueron los cuestionamientos a nombramientos realizados por el excanciller Manuel González en la administración Solís Rivera y

también los nombramientos que generaron la renuncia del exministro René Castro durante la administración Chinchilla Miranda. Más allá de la exposición en medios, se destaca la percepción negativa que permea en torno al servicio exterior.

En efecto, de acuerdo con un reportaje de Semanario Universidad (2019), varios gobiernos han pretendido realizar estas reformas, pero no ha sido posible concretarlas. A pesar de ser un tema sobre el cual se ha generado polémica muy recientemente y no deja de ser apetecible para la oposición a la administración Alvarado Quesada, es relevante, o por lo menos debería de serlo, para la agenda nacional más allá de los intereses partidarios y electorales. En ese mismo sentido el medio digital CRHOY, ha señalado que existe un proyecto en la corriente legislativa (número 21.235), el cual fue presentado por el Poder Ejecutivo y busca generar esas reformas con la interacción de instancias técnicas especializadas que cuentan con la participación de universidades públicas.

Precisamente, ante un debate público sobre el tema, pero con una alta influencia de un abordaje mediático es donde surge la relevancia de realizar un esfuerzo en primera instancia por rescatar impresiones teóricas y científicas con respecto a la profesionalización del servicio exterior, para luego indagar cómo han evolucionado estos procesos en la región latinoamericana y, de tal manera, establecer prácticas que podrían favorecer las potenciales reformas requeridas desde una perspectiva más técnica.

La reflexión teórica y el esfuerzo comparativo que se ejecutó en esta investigación aumenta la producción científica al respecto, al mismo tiempo se plantea una propuesta pragmática para integrar prácticas de otros procesos de profesionalización en el marco de un proyecto de ley que se encuentra en la corriente legislativa y pendiente de evaluar por parte del congreso.

La metodología de la investigación empleada desarrolló un trabajo de análisis comparativo de carácter mixto mediante entrevistas de profundidad y estudios bibliográficos. Las fuentes de información estuvieron compuestas por ex miembros del servicio exterior, así como a las diputaciones impulsoras del proyecto de ley y diplomáticos acreditados en Costa Rica. Lo cual favorece la investigación en términos de viabilidad debido al acceso a informantes que puede brindar una investigación que forma parte de un proyecto de la Escuela de Relaciones

Internacionales. Además, existe la posibilidad de acceso a la normativa necesaria ya que se encuentra disponible en línea y es de fácil localización acceso. Cabe mencionar que la metodología a emplear ha sido trabajada en diversos cursos a lo largo de la carrera, por lo que los participantes del seminario cuentan con la preparación técnica para enfrentar el reto metodológico que implica la investigación.

En síntesis, la investigación que se ha llevado a cabo es pertinente debido a que busca contribuir a llenar un vacío de conocimiento teórico con respecto a la profesionalización del servicio exterior costarricense. Además, porque buscará establecer posibles buenas prácticas y, sobre todo, aplicables al modelo nacional en el marco de proceso de una inminente reforma. Por último, se resalta la viabilidad de concretar las metas planteadas de esta investigación debido al acceso a las fuentes de información.

B. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Como se ha mencionado anteriormente, la profesionalización del servicio exterior es un tema poco abordado desde la perspectiva técnica y científica de las ciencias sociales, específicamente de las Ciencias Políticas, las Relaciones Internacionales y la Administración Pública. Lo cual deja un vacío importante a la hora de discutir y analizar al órgano encargado de ejecutar la política exterior de un país mediante las relaciones diplomáticas y, además; pretender reformarlo.

Ante este panorama teórico, latinoamericano y costarricense, poco abordado sobre la profesionalización de los servicios exteriores de las naciones, ante la necesidad de países pequeños como Costa Rica de contar con un representación diplomática sólida y profesional, aunado a la discusión actual sobre las reformas al Estatuto del Servicio Exterior de la República, surge la siguiente pregunta: ¿Cuáles son los componentes y características fundamentales que caracterizan los procesos de profesionalización del servicio exterior en América Latina (Argentina, Brasil, Chile, México, Perú y Uruguay) durante el período 1990- 2020?

A nivel internacional, Facundo Solanas escribió en su artículo titulado “Estado, profesionalización, diplomáticos de carrera y “embajadores políticos” en la

Argentina de las últimas tres décadas” sobre la profesionalización y el estado de los embajadores y cuerpo diplomático en Argentina. En este escrito se menciona que el servicio exterior argentino posee dos tipos de funcionarios, los embajadores políticos que no pertenecen al cuerpo diplomático pero que ejercen el mismo cargo, y el cuerpo diplomático que son diplomáticos de carrera (Solanas, 2018). Vale mencionar que el escrito también analiza los diferentes procesos de profesionalización política de los senadores nacionales, dando cuenta de una gran heterogeneidad en las características, orígenes y posiciones sociales de los individuos demostrando la coexistencia de diferentes tipos de profesionalización. Sin embargo, deja queda la duda sobre cómo y qué conlleva el proceso de profesionalización.

Por su parte, Eduardo Carreño Lara en “Burocracia y política exterior: los nuevos desafíos de la práctica diplomática”, realiza un análisis de las estructuras de los ministerios de relaciones exteriores y cómo éstos responden a la necesidad de trabajar con otras instituciones públicas y organizaciones no gubernamentales y cómo los cambios globales exigen una profesionalización profunda de la política exterior (Carreño, 2016). Una de las mayores críticas de este artículo es la carencia de flexibilidad organizacional y de innovación ante el cambiante escenario internacional. Por lo tanto, se hace necesario conocer cuáles componentes se deben innovar dentro de los servicios exteriores nacionales. De esta manera, el texto permite descubrir la necesidad de nuevas maneras de llevar a cabo las relaciones a través de diferentes modelos, lo que resalta la carencia de nuevas maneras de gestión del servicio exterior.

Natalia Rizzo, en su artículo “Profesionalización Diplomática, sus inicios en Argentina, Brasil y Chile” compara los procesos de profesionalización de los servicios exteriores de Brasil y Chile con el caso argentino. Se resalta cómo a raíz de la academia brasileña y chilena nace el Instituto del Servicio Exterior Nacional en Argentina y como gracias a la experiencia de un embajador argentino en Brasil, nació la necesidad de la profesionalización del servicio exterior. Asimismo, se analiza a qué intereses respondió la profesionalización del servicio exterior en estos Estados en estudio. El papel preponderante dado a las academias diplomáticas por parte de Rizzo, arroja la cuestión acerca de la relevancia que estas tienen dentro de

los esquemas de profesionalización y el rol que ocupan en cada uno de los casos en estudio.

En el ámbito costarricense, Laura Conte De la Guardia (1997), en su trabajo final de graduación titulado "Importancia de la profesionalización diplomática a nivel centroamericano. Caso específico "El Instituto del Servicio Exterior Manuel María de Peralta", deja en evidencia que la falta de profesionalización en los Estados Centroamericanos ha afectado en la representación internacional. La falta de instituciones de profesionalización para diplomáticos de carrera, los pocos recursos para crear estas instituciones y la poca voluntad política hacen de este problema imposible de solucionar. Lo planteado por Conte De la Guardia acrecienta la incógnita sobre la utilidad de las academias o institutos diplomáticos dentro del proceso de profesionalización del servicio exterior.

Además, De la Guardia (1997) señala que, en la mayoría de los países centroamericanos, los puestos diplomáticos son fichas políticas para los gobernantes de turno, quienes asignan personas como parte de los favores políticos prometidos en campaña. Esto asegura la ineficiencia de la representación internacional de estos Estados, debido a la falta de conocimiento de los gajes del oficio del diplomático, lo que se traduce en una pobre representación internacional de los países. Lo anterior pone en evidencia la necesidad de profesionalizar el servicio exterior y la función diplomática, por lo que se hace de utilidad conocer los componentes que el proceso debe incluir para ser exitoso.

Xinia Vargas (2007), en su trabajo final de graduación titulado "La Carrera Diplomática: Avances y Retrocesos 1965-2007", realiza un análisis sobre el sustento jurídico del servicio exterior costarricense y su organización. Adicionalmente, estudia las condiciones de la carrera diplomática en el país, haciendo énfasis al trabajoso proceso de consolidación del Estatuto del Servicio Exterior aprobado por la asamblea legislativa en 1965. Ya que insiste en las constantes violaciones a este y la forma en la que la jurisprudencia ha asentado la voluntad del legislador. También, señala las dificultades administrativas que ha tenido el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, las cuales han afectado negativamente la profesionalización del servicio exterior costarricense.

Sobre el papel del Instituto Diplomático y su rol en la profesionalización, Jorge Umaña Vargas en su artículo titulado “La Maestría en Diplomacia del Instituto Manuel María de Peralta: un paso más hacia la profesionalización del Servicio Exterior de la República de Costa Rica” detalla el ingreso, cursos y requisitos para llevar la maestría. Es relevante mencionar que, dentro de las conclusiones, menciona varios retos que posee la maestría, dentro de ellos están: la actualización constante del programa de estudio, las destrezas de investigación de los estudiantes y el que compete para esta investigación; desarrollar programas de profesionalización y perfeccionamiento del servicio diplomático costarricense (Umaña, 2011).

Por su parte, Walter Fonseca Ramírez (2014), en su artículo “El intrincado proceso de profesionalización del Servicio Exterior de la República”, manifiesta los obstáculos que ha atravesado la profesionalización diplomática del servicio exterior costarricense. Desde el clientelismo hasta los intereses político-económicos de los partidos políticos en el poder. De igual manera, señala que el proceso ha avanzado gracias al respeto del Estatuto del Servicio Exterior, así como la creación y funciones del Instituto del Servicio Exterior Manuel María de Peralta. Sin embargo, Fonseca señala que la profesionalización se da a un ritmo lento, contando aún con un porcentaje de nombramientos en comisión, por lo tanto, funcionarios que nos son diplomáticos de carrera.

De esta manera, a partir de lo señalado por Fonseca (2014), se reafirma la necesidad de conocer los componentes de la profesionalización del servicio exterior para así poder reseñar una serie de mejores prácticas que guíen el proceso de profesionalización del servicio exterior costarricense. Y, de esta manera, contribuir al perfeccionamiento de la función diplomática nacional.

C. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1. OBJETIVO GENERAL

Determinar las características y patrones generales de los distintos procesos de profesionalización del servicio exterior en América Latina (específicamente en Argentina, Brasil, Chile, México, Perú y Uruguay), los

que se encuentran vinculados con los mecanismos de selección del personal, permanencia, ascenso y garantías laborales, durante el periodo 1990-2020, con el fin de establecer las mejores prácticas aplicables al proceso de profesionalización diplomática en Costa Rica.

2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Identificar los principales componentes teórico-metodológicos empleables en el estudio de los procesos de profesionalización diplomática en América Latina, para determinar los componentes propios de un proceso de profesionalización diplomática.

2. Estudiar los diferentes mecanismos de selección del personal que se han implementado en los procesos de profesionalización del Servicio Exterior en América Latina para los casos de Argentina, Brasil, Chile, México, Perú y Uruguay durante el período 1990- 2020, para comprobar las prácticas utilizadas y los efectos de estas en los casos de estudio señalados.

3. Determinar los mecanismos jurídicos y de gestión administrativa que garantizan la permanencia, el ascenso, así como las garantías laborales de los funcionarios diplomáticos en los procesos de profesionalización del Servicio Exterior en América Latina; para los casos de Argentina, Brasil, Chile, México, Perú y Uruguay durante el período 1990- 2020, para comprobar las prácticas utilizadas y los efectos de estas en los casos de estudio señalados.

4. Comparar las mejores prácticas que se han aplicado en los procesos de profesionalización del Servicio Exterior en América Latina (específicamente en Argentina, Brasil, Chile, México, Perú, Uruguay) durante el período 1990-2020; con las características del servicio exterior costarricense, con la finalidad de establecer aquellas aplicables a una reforma de esta rama de la administración pública costarricense.

D. MARCO METODOLÓGICO

La presente investigación está enfocada en generar una serie ordenada de mejores prácticas que sirvan como un componente de discusión en la modernización y profesionalización del servicio exterior costarricense, basada en un estudio técnico

y comparativo de otros servicios de la región. Con tal fin, se estudió la documentación bibliográfica situada en distintas revistas académicas acerca de cómo se han consolidado los procesos de profesionalización del servicio exterior en países de la región. Esto implica también definir el concepto de administración, modernización de la administración pública, diplomacia, servicio exterior y cómo estos conceptos se entienden en el contexto costarricense.

Para tal efecto, es preciso verificar distintas fuentes de información. Una de ellas fue la documentación bibliográfica sobre el objeto de estudio. Asimismo, la normativa que ofrece cada país dentro de su marco jurídico institucional. Otra fuente será entrevistas a profundidad realizadas a funcionarios de las embajadas de los países en estudio acreditados ante el Gobierno de Costa Rica.

A través de estas entrevistas se logró comparar los diferentes mecanismos de selección de personal, el ascenso y la permanencia; así como las garantías laborales que se implementan en los procesos de profesionalización para así determinar las mejores prácticas aplicables al proceso de profesionalización diplomática en Costa Rica. Por medio de un cuestionario general se obtendrá la información necesaria para la investigación.

E. UNIVERSO DE FUENTES

Cuadro 1.1

Fuentes de información por objetivo específico

Objetivo	Fuentes de información	Producto
Objetivo I	Bibliografía Variada	<ul style="list-style-type: none"> ● Propuesta de Investigación. ● Capítulo 1 (Discusión teórica sobre la profesionalización del servicio exterior en América Latina).
Objetivo II	Bibliografía Variada y Legislación	<ul style="list-style-type: none"> ● Base de datos sobre los componentes de profesionalización. ● Elaboración conjunta de entrevistas para las y los funcionarios diplomáticos. ● Capítulo 2.
Objetivo III	Base de datos sobre los mecanismos de profesionalización diplomática en América Latina obtenida de procesamiento de los datos obtenidos en el objetivo II.	<ul style="list-style-type: none"> ● Base de datos ● Capítulo 3.

	Entrevistas a funcionarios de las misiones diplomáticas acreditadas ante el Estado costarricense de cada uno de los países en estudio (Argentina, Brasil, Chile, México, Perú y Uruguay).	
Objetivo IV	<p>Base de datos sobre los mecanismos de profesionalización diplomática en América Latina obtenida de procesamiento de los datos obtenidos en el objetivo II.</p> <p>Base de datos elaborada a partir del análisis de las entrevistas funcionarios de las misiones diplomáticas acreditadas ante el Estado costarricense de cada uno de los países en estudio (Argentina, Brasil, Chile, México, Perú y Uruguay).</p> <p>Normativa interna del Servicio Exterior de Costa Rica.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Capítulo 4: Recopilación de Mejores Prácticas para la Profesionalización Diplomática. ● Conclusiones y recomendaciones ● Versión final de la parte escrita del Seminario de Graduación.

Fuente: elaboración propia.

Una vez consultadas las fuentes de información es imprescindible sistematizar la información recopilada. Al tener la información ordenada en bases de datos, se procederá a interpretarla y compararla; analizando coincidencias y discrepancias entre los países de la región y sus procesos de profesionalización, haciendo uso de la teoría y bibliografía consultadas.

F. ESTRATEGIA METODOLÓGICA

En la investigación a realizar se presenta un enfoque de análisis cualitativo comparativo de carácter mixto. En esta investigación se implementarán las herramientas de estudio bibliográfico con fuentes primarias y secundarias. A través de un estudio mixto (recopilación bibliográfica y entrevistas de profundidad) de los diferentes sistemas de profesionalización del servicio exterior (Argentina, Brasil, Chile, México, Perú y Uruguay) se pretende elaborar propuestas para un mejor proceso de profesionalización del servicio exterior costarricense.

Los países escogidos para la comparación que se realizó en esta investigación corresponden a países con una amplia trayectoria en cuanto a la profesionalización del servicio exterior, así como de sus academias diplomáticas. Es decir, en principio, estos países representan servicios exteriores desarrollados de alguna

manera y que implementan prácticas deseables en cuanto a la organización su organización. Esta selección constituye la intención de, al momento de comparar, hacerlo con los países que implementen acciones que puedan llegar a ser aplicables al caso costarricense y puedan significar un fortalecimiento al servicio exterior de este país.

Para la construcción de este listado propuestas se estudian diferentes procesos de profesionalización del servicio exterior en países de Latinoamérica que varían en su entorno político y social, por ende, se hace uso del método comparado. Sobre este método, Pérez (2008, p. 132), permite observar variaciones entre casos que difieren entre sí, sin embargo, poseen algunas características en común. Lo antes mencionado, permite detectar las diferencias y similitudes entre los procesos de profesionalización diplomática e identificar cuáles pueden ser aplicables al caso costarricense.

Adicionalmente, Tonon (2011, p. 2), apunta que el método comparativo es un proceso lógico y sistemático, el cual implica una determinación previa de aspectos que pueden ser comparados. Es decir, para esta autora, el método comparativo parte del principio que los fenómenos en cuestión (en este caso los sistemas de profesionalización) tienen componentes que pueden ser comparados entre sí.

Siguiendo esta definición, el método comparado se ajusta debido a que, en primera instancia, existe una delimitación temporal y, por otra parte; porque se comparten elementos entre los diferentes sistemas de profesionalización en estudio.

En cuanto a la delimitación temporal, se ha seleccionado el período 1990 – 2020 por dos razones principales. La primera se debe a que, a partir de la década de los noventa, la democracia y división de poderes regresó a muchos de los países latinoamericanos. Los años anteriores a 1990, especialmente las décadas de 1960, 70 y 80 fueron épocas convulsas a nivel político dentro de la región latinoamericana con gobiernos de facto y prácticas poco democráticas como sucedió en algunos de los países en estudio: Argentina, Perú, Brasil y Uruguay. Sin embargo, anterior a nuestro periodo de estudio la región en general se encontraba inestable y fue a partir de los años noventa que inició su proceso formal de consolidación democrática.

La segunda razón de la delimitación temporal es que, como consecuencia del asentamiento de la democracia, los países en estudio comenzaron a fortalecer sus

servicios exteriores. Tras el desuso de la estrategia militar, se apostó por una diplomacia más sólida que les permitiera avanzar en medio de la escena internacional, lo cual llevó a fortalecer la política exterior y con ella la carrera diplomática.

De esta forma, al ser uno de los objetivos la elaboración de un listado de buenas prácticas para el sistema de profesionalización del servicio exterior costarricense, el método comparativo cualitativo ayudará a su cumplimiento al interpretar contextos y procesos (Tonon 2011, p. 2), en otros países de la región.

Como resultado de una investigación previa de diferentes estatutos y reglamentos de los Estados seleccionados para esta investigación y su comparación, se destacaron una serie de prácticas o acciones que se repetían entre estos, así se definieron diferentes buenas prácticas. Por lo tanto, se entiende por buena práctica a un conjunto de experiencias que han sido ejecutadas por los servicios exteriores a nivel latinoamericano, y se han demostrado que son efectivos y sostenibles para un uso prolongado de los Estados en sus políticas exteriores contribuyendo a la profesionalización del servicio diplomático.

Por último, se busca plasmar una serie de recomendaciones y buenas prácticas que sean aplicables al servicio exterior costarricense tomando como base los insumos generados en la primera parte de la investigación. Además, se requiere un alto componente de viabilidad y actualidad en cuanto a las recomendaciones que se pretenden generar.

G. ORGANIZACIÓN DE LA MEMORIA

Este documento se encuentra organizado en cuatro capítulos y un apartado de conclusiones. El capítulo 1 aborda los elementos teóricos necesarios para comprender que es un proceso profesionalizador del servicio exterior. Los capítulos 2 y 3 analizan como se han organizado los diferentes aspectos de la profesionalización en los países seleccionados. El cuarto capítulo determina las mejores prácticas empleadas en la profesionalización de los países latinoamericanos, con el fin de establecer si estas se han aplicado en los procesos de reforma costarricense. En el capítulo de conclusiones se establecen las reformas

prioritarias que deben realizarse en Costa Rica para desarrollar un proceso realmente profesionalizador del Servicio Exterior.

II. PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVICIO EXTERIOR: APROXIMACIÓN CONCEPTUAL

A. INTRODUCCIÓN

La profesionalización del servicio exterior es un tema poco abordado desde la perspectiva técnica y científica de las ciencias sociales costarricenses, existen pocos trabajos en la academia de Ciencias Políticas, Relaciones Internacionales y la administración pública nacional. Lo cual deja un vacío importante a la hora de discutir y analizar con fundamentos técnicos una reforma jurídica o una modernización de los mecanismos de gestión del servicio exterior en Costa Rica.

Ante la escasez de información e investigación académica, se observan a otros países que han pasado por una situación similar, ante la modernización y profesionalización de los servicios exteriores y los métodos y buenas prácticas que estos han implementado para asegurarse que los procesos se cumplan eficientemente. Junto con investigaciones que se han llevado a cabo sobre los cambios en agendas internacionales y cómo estos han cambiado las funciones de los funcionarios de los servicios exteriores.

Desde esta perspectiva, este capítulo se encontrará basado en los conceptos de modernización de la administración pública, proveniente de esa rama particular de la administración y las ciencias políticas; la modernización y profesionalización de los servicios exteriores, el cual consiste en aplicar los conceptos de administración pública a la gestión diplomática; para en última instancia, establecer los componentes que constituyen el sustento de los procesos de profesionalización diplomática.

A su vez, el capítulo funciona para plasmar un marco comparativo entre los Estados en estudio, pues muchos de ellos presentan características en sus servicios exteriores que se alinean perfectamente a una serie de procedimientos de profesionalización del servicio exterior. Esto sienta un precedente sobre la creación

de un listado de buenas prácticas donde se pueda hacer un compendio de los mejores métodos de profesionalización y modernización del servicio exterior.

B. MODERNIZACIÓN Y PROFESIONALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1. DEFINICIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La administración pública dentro de la profesión de la diplomacia es sumamente importante en cuanto a que esta es la base para cualquier trabajador del Estado y es fundamental que, para emprender un estudio de la modernización de la diplomacia en Costa Rica, se entienda que realmente es la administración pública y sus impactos en la profesionalización de esta en el caso del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Tabares define administración pública como “el conjunto de servicios públicos destinados a concurrir a la ejecución del pensamiento del gobierno y la aplicación de las leyes de interés general” (2016, p. 29). Asimismo, Tabares menciona que la administración pública involucra organización:

Esto es, [un] conjunto coordinado de órganos, organismo, autoridades y servicios que determinan una estructura. En esa línea de pensamiento la Administración puede ser considerada como un sistema constituido por oficios públicos, mediante los cuales el Estado provee permanentemente la satisfacción de las necesidades colectivas (2016, p. 31).

Adicionalmente, la administración pública tiene una “organización jerárquica que implica un flujo descendiente de órdenes y un flujo ascendente de responsabilidades” (Tabares, 2016, p. 33). Además, según Castelazo (2010, p. 11) la concepción de la administración pública se extiende a las funciones realizadas por las tres ramas del Estado-nación: el poder legislativo, ejecutivo y judicial; pues toda función pública requiere de una metodología para planear, organizar, dirigir y controlar la acción gubernamental.

En esta línea, un estudio de las formas en que se organizan y se administran el servicio exterior del Estado conforma una parte especial de la administración pública. Así, los servicios exteriores, bajo la jerarquía de los ministerios de Relaciones Exteriores, no son entidades aisladas y completamente autónomas o independientes, pues, es a través de esta entidad que el gobierno logra, siguiendo la

lógica señalada por Tabares; satisfacer la necesidad de relacionarse con los otros miembros del Sistema Internacional.

Por otra parte, la disciplina de la administración pública se concibe como una rama aplicada de las ciencias sociales, que pretende mejorar la gestión de las instituciones públicas, mediante el establecimiento de principios que conduzcan su funcionamiento. Estos se tratan de reglas, normas o preceptos que guían la conducta de los directivos y el funcionamiento de las organizaciones (Tabares, 2016, p. 39). La visión académica de la gestión de administración pública permite, además, contar con un amplio cúmulo de herramientas para estudiar el proceso de gestión, establecer consecuencias positivas o negativas de casos concretos, los que pueden ser aplicados ante nuevos retos de gestión. Precisamente, la presente investigación pretende establecer un enfoque de comparación de casos de gestión de la modernización de servicios exteriores.

2. ¿QUÉ SE ENTIENDE POR MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA?

Uno de los componentes fundamentales de la administración pública está constituida por la necesidad de la práctica gubernamental de incorporar cambios en la forma en la que se organiza con la intención de, cada vez más, hacer más eficiente su gestión. Es decir, la administración pública debe pasar por un proceso de modernización. Está entendida como “un conjunto ideal de percepciones concretas para impulsar cambios (...) ante las necesidades que una población manifiesta y responsabilidad en el ejercicio de los recursos públicos a su cargo”; así como “la adopción de nuevas estrategias y la racionalización de las mismas...” (Castelazo, 2009, p. 14).

De tal forma, la modernización es un proceso en el cual se realizan cambios en todas las esferas de la administración pública, entiéndase la política, la economía y la parte social. Lo anterior, según el autor, con la finalidad de ajustarlos a los nuevos requerimientos de la sociedad (Castelazo, 2009, p. 14).

Es indispensable ante una modernización de una institución plantear la necesidad de la profesionalización de los cuadros burocráticos que gestionan las instituciones estatales. Este concepto de profesionalización se encuentra claramente definido por Oszlak, quien la define como:

... un proceso a través del cual las instituciones estatales adquieren un conjunto de atributos que, en última instancia, les permiten disponer de personal con las aptitudes, actitudes y valores requeridos para el desempeño eficiente y eficaz de sus actividades. Entre otras cosas, esto incluye poder garantizar a la ciudadanía la profesionalidad y objetividad de los servidores públicos, su vocación democrática y el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad en las diferentes instancias de la carrera funcional, lo cual debe reflejarse en un cuerpo normativo especial (Oszlak, 2002, p. 1).

Al igual que el Centro Latinoamericano para el Desarrollo (CLAD) define la profesionalización como:

...proceso a través del cual las instituciones estatales adquieren un conjunto de atributos que les permite disponer de personal con las aptitudes, actitudes y valores requeridos para el desempeño eficiente y eficaz de sus actividades. Implica dos cuestiones fundamentales: a) garantizar a la ciudadanía la profesionalidad y objetividad de los servidores públicos, su vocación democrática y el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad en las diferentes instancias de la carrera funcional; ello debe reflejarse en un cuerpo normativo especial; b) aplicar criterios, métodos y tecnologías que aseguren el acceso de los más aptos, su adecuada ubicación en los puestos de trabajo, la periódica evaluación de su desempeño y eventual promoción, el reconocimiento de una compensación justa por sus servicios y la vigencia de derechos obligaciones que permitan su realización profesional y su estabilidad en el empleo, en tanto reúna y ratifique su desempeño meritorio y su conducta honesta y transparente (1996).

Es así como la profesionalización pretende que los servicios públicos ofrezcan al gobierno y los ciudadanos estabilidad en la gestión, al aportar una serie de reglas claras y roles en las diversas funciones del Estado. Asimismo, se garantiza al funcionario la posibilidad de crecimiento mediante el ascenso en las instituciones públicas. A su vez, se pretende una reducción de las costumbres corruptas o no apegadas a normas técnicas por la especialización de las funciones que se tienden a desarrollar.

En el caso costarricense, Pallavicini (2013, pp. 5-15), señala que esta se ha dado de forma gradual como consecuencia de los vetos ejercidos entre las distintas instituciones. Además, menciona que, al Servicio Civil de la República como la herramienta principal de la profesionalización del sector público. Por consiguiente, el proceso de modernizarse ha consistido principalmente en la aplicación de tecnologías de la información, la evaluación del desempeño, los mecanismos de participación ciudadana, la rendición de cuentas y la implementación de la concesión de obra pública.

Por otro lado, Pallavicini, en seguimiento indica que la modernización de la administración pública en Costa Rica se ha dado bajo cuatro líneas principales:

1. Financiera: frenar el crecimiento del gasto público y mejorar la gestión del sector público.
2. Gestión del recurso humano: señala que las reformas al Servicio Civil desde su creación han sido pocas. Además, los avances se han dado en implementación de tecnología de la información para los trámites administrativos y la evaluación del desempeño.
3. Nivel organizativo: desde los años 70 se da la descentralización. Para las administraciones de 1990-1994 se reduce la cantidad de plazas y para 1994-1998 se reduce el tamaño de algunos ministerios, se crea el de Comercio Exterior y, con el tratado de libre comercio con Estados Unidos, se abre el campo de las telecomunicaciones y los seguros.
4. Medición del rendimiento: ha sido el de menor avance a causa del enfoque en las normas y no en los resultados, una planificación nacional no orientada a resultados y un sistema de incentivos por antigüedad y no por rendimiento (2016, pp. 14-18).

En la administración pública es importante la constante modernización, especialmente si se desea mantener al Estado como un organismo eficiente. En esta línea, la profesionalización constituye un instrumento para mejorar la dotación de personal y garantizar que este se apegue a normas de transparencia y rendición de cuentas en el mediano y largo plazo (Uvalle, 2000, p. 47).

3. PROYECTOS DE MODERNIZACIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN COSTA RICA

A nivel internacional se ha dado una tendencia por la modernización del Estado y la reformación del Estado según los índices y estudios proporcionados por entidades privadas encargadas de realizar estudios de eficiencia del Estado. Esto se materializó a través del modelo ecléctico, donde hubo una, mezcla de los anteriores modelos de administración pública, según Valdez:

Los objetivos finales de la nueva administración pública es la legitimidad del gobierno y, la consecuente, gobernabilidad de las naciones, sustentadas en el consenso y respaldo ciudadano. Todo esto a través de la eficiencia y modernización del aparato gubernamental, adaptando un modelo neogerencial, propio de la empresa privada, orientado a racionalizar el aprovechamiento de

los escasos recursos públicos e imprimir una lógica de calidad en los servicios (2019, p. 6).

Costa Rica, no fue la excepción dentro de esta revolución mundial del cambio de paradigmas en la administración pública. Por ejemplo, la liberación del monopolio de las telecomunicaciones y más recientemente, las reformas al empleo público han sido cambios estructurales para la administración pública en el país.

Para Costa Rica debe ser fundamental poder promover los cambios estructurales dentro del sistema administrativo público, pues es importante seguir con las tendencias internacionales de modelos de administración pública pues no sólo mejora la situación país como tal, sino también representa una reputación ante organismos internacionales. Un ejemplo de esto es el informe hecho por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) publicado en el 2020, que, a pesar de recalcar lados positivos de la situación en Costa Rica, este también señala la gravedad fiscal.

Estos informes representan un vistazo a la situación del país de un ente neutral que puede observar, analizar y diagnosticar. Para la reorganización administrativa y modernización del Estado esto es muy importante, pues permite realizar cambios que, en el caso del país, le permitieron pertenecer a esta importante organización internacional.

Este nuevo modelo de administración pública, dentro de sus tantas directrices, menciona al servicio civil y el servicio exterior, como una alternativa para la profesionalización, esto es importante pues promueve la permanencia de empleados dentro del Estado, sin tener que acudir a despidos masivos. También la profesionalización representaba un mejor servicio al Estado de parte de sus instituciones. Según Valdez (2019):

En materia de política laboral, este modelo de gerencia pública, a diferencia del modelo neoliberal ortodoxo, recomendaba la reubicación de talentos, la capacitación y la eliminación de procesos innecesarios y obsoletos, en lugar de los despidos masivos. Por ello, proponía como alternativa de largo plazo, el servicio civil de carrera como un medio para profesionalizar la administración y asegurar resultados satisfactorios para los clientes del gobierno (Valdez, 2019, p. 8).

En Costa Rica, para poder ejecutar cambios en las instituciones públicas se encuentra el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN). Este ministerio, regido por la ley de la planificación nacional, posee

un Área de Modernización del Estado que según su propia página web “realizan programas de modernización organizacional, para mejorar la capacidad de gestión y asegurar así el cumplimiento de los planes de desarrollo” (2020). En concreto la Unidad de Estudios Especiales, se encarga de la modernización de la administración pública.

A su vez, este ministerio recibe propuestas para la modernización administrativa de entidades públicas a través de su modelo de Reorganización Administrativa. Para poder presentar un proyecto de modernización o reorganización administrativa, se debe realizar un estudio técnico que acredite la pertinencia del proyecto, pronunciamiento de la Unidad de Planificación Institucional, aval del ministro rector del sector por medio de una nota firmada del ministro del ente a reorganizar, y el visto bueno de la Junta Directiva de la institución (MIDEPLAN, 2020).

Según los Lineamientos Generales para Reorganizaciones Administrativas, publicado por el MIDEPLAN en el 2013:

...el Ministerio se ha propuesto contribuirá la modernización de las instituciones del Sector Público, por medio de la emisión de lineamientos generales, con el propósito de aumentar su eficiencia y dar cumplimiento a los objetivos que la Ley de Planificación Nacional, N.5525, establece para para el Sistema Nacional de Planificación. Se trata de acompañar los esfuerzos dirigidos a impactar en el marco normativo, en la plataforma tecnológica, infraestructura, en la gestión, en el recurso humano y en la estructura organizativa de las dependencias públicas y finalmente otorgar la aprobación de las iniciativas de reorganización administrativa en el sector público. (MIDEPLAN, 2013, p.3)

El MIDEPLAN puede asistir al Ministerio de Relaciones Exteriores a realizar un plan estratégico de cómo modernizar y profesionalizar la institución. Sin embargo, es importante tener claro como la modernización del servicio exterior se debe hacer a través de la profesionalización de sus funcionarios.

C. LA PROFESIONALIZACIÓN COMO MECANISMO DE MODERNIZACIÓN DE LOS SERVICIOS EXTERIORES

Como se mencionó anteriormente, la modernización del servicio exterior es inminente, así como la modernización de todo el aparato estatal. Sin embargo, es importante estudiar y analizar las maneras en las cuales es más efectivo modernizar esta institución. En esta investigación se propone que la profesionalización es el vehículo correcto para la modernización esto pues, promete capacitar de una manera

más adecuada a los funcionarios del Estado que fungen en el Ministerio de Relaciones Exteriores, fuera y dentro del país.

1. EL SERVICIO EXTERIOR

El Servicio Exterior es un régimen de profesionalización aparte del Servicio Civil dentro de la administración pública costarricense (Pallavicini, 2013, p. 6). A pesar de esto, no está exento de los desafíos y necesidades de modernización, por lo que se hace necesario el desarrollo de mecanismos de profesionalización diplomática. Respecto a este particular, el servicio exterior como parte de la función pública, tiene la obligación de regular y actualizar esas normas que conducen su quehacer; por lo tanto, debe profesionalizarse como cualquier organismo perteneciente a la función administrativa del Estado.

Jara, define el servicio exterior como un “conjunto específico de funcionarios diplomáticos con los que cuenta un Estado para desarrollar su actividad [diplomática] con los otros Estados y con organizaciones internacionales” (1989, p. 22). El mismo, se encuentra adscrito a los ministerios de relaciones exteriores, integrado por los funcionarios miembros de los cuerpos diplomáticos, ya sean embajadores, jefes de misión, cónsules, ministros consejeros o agregados a las misiones diplomáticas. Es decir, el servicio exterior en sí mismo forma parte de la administración pública estatal.

Como tal, necesita de una metodología para planear, organizar, dirigir y controlar sus funciones. Es fundamental la constante modernización de dicha metodología y el aprendizaje que se pueda obtener desde otras administraciones de Ministerios de Relaciones Exteriores en el mundo, esto es mencionado por Rana S.K como “Los métodos de la administración interna de los Ministerios Exteriores necesitan una actualización continua. Esto conlleva técnicas corporativas donde éstas apliquen... es necesario los intercambios entre Ministerios de Relaciones Exteriores en sus técnicas y métodos” (2011, p.262).¹

¹. “Foreign Ministries’ internal management methods need continual updating. This entails corporate techniques where applicable and monitoring what others do in like situations. We have already covered the need for expanded exchanges among foreign ministries on their techniques and methods...”(p.262). Se debe indicar que son traducciones no oficiales, y que los autores asumen su responsabilidad.

Con la necesidad de modernización, el reclutamiento de personal para el servicio exterior se ha vuelto más estricto paulatinamente; con el fin mismo de emplear cuidadosamente profesionales específicos que posean una formación especializada, determinada y perfeccionada con regularidad en los asuntos diplomáticos (Jara, 1989, p. 22). Por ello, la profesionalización constituye un mecanismo de modernización del servicio exterior de una nación, para responder a las necesidades y exigencias de un mundo globalizado, con acceso ilimitado a la información y altamente interdependiente. Según Black:

Con respecto al mundo cambiante de hoy, lejos de que la globalización haga que la diplomacia sea redundante o marginal, ha hecho que sea más relevante para ambos los pueblos y los gobiernos, ha incrementado la complejidad de las relaciones internacionales, agudizando las cuestiones de legitimidad y expandiendo la cantidad y el alcance de los intereses que deben ser considerados; y esto ha resultado en una mayor necesidad de la mediación por parte de los diplomáticos. (2010, p.254).²

En cuanto a las funciones del servicio exterior, estas están intrínsecamente relacionadas con las funciones de la diplomacia, siendo este servicio quien goza de las capacidades para ejercer la diplomacia. A diferencia de otros funcionarios del Estado, los diplomáticos deben tener un conocimiento amplio de varias materias y poder aprender rápido. Según Rana S.K:

Cuando es aplicado a la diplomacia, este término inusual significa una necesidad por un amplio rango de intereses y capacidades, más una capacidad de absorber nuevas ideas; de ser un aprendiz rápido. El rango de cuestiones encontradas en las relaciones internacionales contemporáneas es vasto. Mientras que un diplomático no puede saber cada tema, él debería ser capaz de absorber el núcleo importante de diferentes temas y así utilizar este conocimiento para crear “interconexiones” con otros temas y cuestiones (2011, p 252).³

En el proceso de investigación del concepto de diplomacia, se encontraron diversas concepciones teóricas del mismo. Por un lado, nos encontramos con un concepto más amplio y abstracto de la diplomacia, definido por Jara Roncati como

². With regard to the changing world today, far from globalization making diplomacy redundant or at best marginal, it has made more of abroad relevant to both people and governments, has increased the complexity of international relations, not least by sharpening issues of legitimacy and expanding the number and range of interests that have to be considered; and thus has resulted in greater need for mediation by diplomats (Black J, 2010, p.254).

³. When applied to diplomacy, this unusual term means a need for a wide range of interests and capabilities, plus a capacity to absorb new ideas; to be a quick learner. The range of issues encountered in contemporary foreign affairs is vast. While the diplomat cannot master every subject, he should be able to absorb the essential core of different subjects and to use this knowledge to make “interconnections” with other themes and issues (Rana. 2011, p 252).

“la ciencia de las relaciones exteriores, el arte de negociar, el manejo de las relaciones internacionales, la ciencia de las relaciones que existen entre los diversos Estados, la forma de concretar una política internacional determinada” (1989, p. 15).

De igual manera, Jara (1989) menciona que “...la diplomacia lleva implícita la idea de relaciones de Estados entre sí con la comunidad internacional, la de negociar y la de orientar los intereses de sus gobiernos en su vida de relación” (p. 15). Lo cual es acertado, pero, al igual que Rana, excluye a demás sujetos del derecho internacional tales como “las organizaciones intergubernamentales o los pueblos y movimientos de liberación reconocidos como tales por la comunidad internacional” (Calduch, 1993, p. 8).

Otra aproximación teórica del concepto lo realiza Eduardo Vilariño Pintos (2003), quien define la diplomacia de una manera más completa como:

aquella 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 negociación, alcanzar, mantener o fortalecer transaccionalmente la paz; [la cual] ha de tener como finalidad última hacer posible, con tales medios, la construcción o existencia de una comunidad internacional justa que, a través de la cooperación, permita el pleno desarrollo de los pueblos (p. 75).

Este último logra acoger a todos los actores sujetos del derecho internacional y logra dar con un concepto más real de lo que viene siendo la diplomacia del siglo XXI, en donde existe el reconocimiento de distintos actores internacionales sujetos del derecho internacional. Esto, en cierto modo, ha modificado la diplomacia en una actividad más dinámica. Para efectos de esta investigación, se utilizará este último planteamiento conceptual, ya que este posee un abordaje más completo y conciso de lo que involucra la acción diplomática en el siglo XXI.

2. CARACTERIZACIÓN DEL SERVICIO EXTERIOR

Con el propósito de definir el proceso de la profesionalización de los servicios diplomáticos, se parte de la premisa que el servicio diplomático es parte de una función pública que se realiza por ejecución de una política exterior del Poder Ejecutivo. Este concepto especifica una serie de requerimientos esenciales que se deben encontrar presentes en los procesos de profesionalización de los servicios

públicos y, por ende, a los funcionarios diplomáticos. Estos requerimientos garantizan el máximo desempeño de los funcionarios públicos en la ejecución de sus funciones, sean diplomáticas o de otra índole. De tal forma, el proceso de profesionalización de los funcionarios diplomáticos debe garantizar, en palabras de Oscar Oszlak:

... la aplicación de criterios, métodos y tecnologías que aseguren el acceso de los más aptos, su adecuada ubicación en los puestos de trabajo, la periódica evaluación de su desempeño y eventual promoción, el reconocimiento de una compensación justa por sus servicios y la vigencia de derechos y obligaciones que permitan su realización profesional y su estabilidad en el empleo, en tanto reúna y ratifique su desempeño meritorio y su conducta honesta y transparente... (2009, p. 2).

Así profesionalizar significa dejar atrás una serie de costumbres vinculadas con el nombramiento de personas a partir de relaciones políticas y clientelares que han caracterizado los estadios iniciales de formación de los servicios exteriores. Esto asegura la eficiencia de la representación internacional de estos Estados, gracias a los conocimientos técnicos y teóricos del gaje del oficio diplomático, asegurando una representación internacional a la altura de cualquier Estado al que se represente.

Esta problemática, de contratar por preferencias personales o partidarias al cuerpo diplomático se ha replicado a lo largo de la historia en todos los países que posean un servicio exterior. Esto ha sido una contradicción en cómo los Estados dirigen sus servicios exteriores. Según Black:

A pesar de la presentación común de la diplomacia en términos de servir al interés nacional, un lenguaje que se basó tanto en las convenciones de la profesión como en la idea de un servicio civil apolítico, esta dirección política de la diplomacia fue real en varios Estados, con la diplomacia vista como método de implementación de conceptos políticos de política exterior. Esta situación representa más una continuidad de épocas pre-burocráticas, de lo que a menudo permite la discusión de la diplomacia en términos de profesionalismo. (2010, p. 251).⁴

Es muy común que las representaciones del servicio exterior sean utilizadas para negociar tratos que no se alinean a los quehaceres de los diplomáticos, sino

⁴. Despite the standard presentation of diplomacy in terms of serving the national interest, a language that drew on both the conventions of the profession and on the idea of an apolitical civil service, this political direction of diplomacy was true of most states, with diplomacy seen as the means to implement political concepts of foreign policy. This situation represents more continuity from earlier, pre-bureaucratic ages than discussion of diplomacy in terms of professionalism often allows (p. 251).

más a los de los empresarios. El cabildeo de los diplomáticos es cada vez más común y sienta un precedente en cómo los intereses del gobierno se reflejan directamente en las funciones del servicio exterior. Black, menciona que esta práctica ha sido desplazada por negociadores profesionales que han probado ser de mayor provecho para incentivar el cabildeo en el Capitolio (Black, 2011, p.250).

Esto ha planteado una duda sobre la existencia del cuerpo diplomático y sus funciones, debido a la creciente globalización que ha extinguido muchas prácticas diplomáticas o que simplemente estas han quedado obsoletas con el paso de los años y la evolución de las relaciones entre los Estados. Es por esto que los ministerios de relaciones exteriores han tenido que reorganizarse y modernizarse durante la última década creando un cuerpo proactivo de diferentes conocimientos que representen los temas que se tratan en la actualidad como los temas comerciales y de tecnologías (Barston, 2014, p.18) Por esto, es importante que el servicio exterior se modernice conforme cambian las dinámicas interestatales.

3. ¿QUÉ SE ENTIENDE POR MODERNIZACIÓN DE SERVICIO EXTERIOR?

La modernización del servicio exterior obedece a un principio de la modernización de la administración pública como anteriormente se ha mencionado. Conforme el avance de la globalización y cómo han cambiado las relaciones interestatales se ha visto necesario una modernización en los servicios exteriores de los Estados y Costa Rica no es la excepción ante los cambios que se dan en las dinámicas entre Estados.

Dada la difícil situación que afrontan los Ministerios de Relaciones Exteriores ante la falta de financiación que los Gobiernos destinan a sus funciones, estos han tenido que aprender a modernizarse de maneras creativas. Compitiendo por recursos, los ministerios y los diplomáticos enfrentan una gran presión por cortes, pequeñas redes de representación, así como la venta de edificios de embajadas y cortes en gastos (Black, 2010, pg.248). Según Suri:

La discusión de límites en los presupuestos trae a la mesa inevitablemente el asunto de la política interior. Cada servicio exterior bajo revisión lucha para mantener un apoyo doméstico de su trabajo. Los diplomáticos

confrontan percepciones de elitismo y un creciente escepticismo hacia su cosmopolitismo por parte de los votantes (Hutchings y Suri, 2020, p. XV).⁵

La evolución de las funciones del servicio exterior también supone la gran importancia de su modernización, pues este debe salir de esta función de receptor y pasar a un rol con funciones que tengan que ver con la coordinación de relaciones externas, involucrado en la creación de políticas, dejando otras materias más específicas a los otros ministerios (Rana, 2011, p. 259). En esto, Rana se refiere a que ciertas tareas deben ser delegadas a otros ministerios y que éstos pueden referirse directamente al Ministerio de Relaciones Exteriores si necesitan apoyo con el manejo de estos temas.

La importancia de la profesionalización diplomática del servicio exterior costarricense se resalta bajo este concepto de modernización, pues el funcionario diplomático posee cualidades necesarias para el acontecer internacional y las funciones del servicio exterior.

Como se ha explicado anteriormente, la modernización de la administración pública necesita el establecimiento de criterios que garanticen un perfil mínimo requerido para ejercer la función pública. Sin embargo, estos criterios deben diferir según la posición a la cual se aplica dentro del servicio exterior, según Hutchings

Los diplomáticos expertos vienen en diferentes formas y tamaños. Algunos son expertos estrategas, otros son dotados lingüistas con una profunda experiencia regional, y otros son expertos administradores y líderes. Los servicios diplomáticos necesitan funcionarios con estos variados talentos: los atributos que uno busca para un jefe de personal de planeación no son los mismos que se buscan para director regional o un embajador de las Naciones Unidas (Hutchings y Suri, 2020, p. 226).⁶

Esta acción garantiza la disponibilidad de personal calificado para el puesto, con las aptitudes, actitudes y valores necesarios. Además, asegura el desempeño profesional y objetivo; así como la función en condiciones de igualdad tanto en méritos como en capacidades.

⁵. Discussion of budget limitations inevitably raises the issue of domestic politics. Each of the foreign services under examination struggles to maintain domestic support for its work. Diplomats confront perceptions of elitism and growing skepticism toward their cosmopolitanism among nationalist voters (p. XV).

⁶. Surely not: skilled diplomats come in various shapes and sizes. Some are master strategists, others are gifted linguists with deep regional expertise, and still others are experienced administrators and leaders. Diplomatic services need officers with these varied talents: the attributes one seeks for the head of the planning staff are not the same as those sought for the director of a regional bureau or a UN ambassador (p. 226)

Por otro lado, para Hernández, “la profesionalización es un proceso en donde existe especialización y experiencia, incluso generaría el ascenso por mérito y reclutamiento por capacidades por perfil, sabedores de sus competencias, y remunerados de acuerdo con sus habilidades y desempeño realizado” (2014, p. 13). Asimismo, profesionalizar la función pública, como se ha señalado anteriormente con Oszlak (2009, p. 2), consiste en la aplicación de métodos de selección, adecuación en la ubicación de puestos de trabajo, evaluación, promoción y ascenso, compensación justa, derechos y obligaciones laborales. Lo anterior, se debe adecuar a la naturaleza de las funciones y tareas a cargo del funcionario público.

Es importante añadir que la profesionalización también implica aplicar un método de entrenamiento, a su vez se debe tener un proceso de capacitación continua. Así el profesional en diplomacia se actualiza a las necesidades de su entorno. Esta selección debe ser meticulosa pues los Estados tienden a invertir mucho en el entrenamiento y enseñanza a tal punto que como se mencionó anteriormente, muchos Estados poseen academias. Según Suri:

Más allá del entrenamiento inicial de reclutamiento, todos los servicios exteriores en este estudio ofrecen oportunidades de mejora profesional; sin embargo, la extensión y ejecución de educación varía bastante. Algunos servicios asignan momentos periódicos de estudio a través de las carreras de sus funcionarios del servicio exterior, algunos ofrecen cursos opcionales y programas de entrenamiento como prerrequisito para el ascenso, y otros utilizan programas de entrenamiento solo después de que se aprobara un ascenso. (Hutchings y Suri, 2020, p. XIV).⁷

Siendo así, para profesionalizar el régimen del servicio exterior, siguiendo la lógica de la modernización en la administración pública antes descrita y las características mencionadas por los distintos autores, se han identificado cuatro componentes esenciales en la formación de la carrera diplomática. Siendo estos los mecanismos de selección de personal, permanencia en el régimen del servicio exterior, ascenso en la carrera diplomática y garantías laborales.

⁷. Beyond initial training at recruitment, all of the foreign services in this study offer further opportunities for professional development; however, the length and execution of mid-career education varies greatly. Some services mandate periodic moments of intensive study throughout the careers of their foreign service officers, some offer optional coursework and training programs as a prerequisite for promotion, and others utilize training programs only after promotion decisions have already been made (p. XIV).

D. LOS COMPONENTES DE LOS PROCESOS DE PROFESIONALIZACIÓN DIPLOMÁTICA

Es importante destacar que los componentes de profesionalización diplomática elegidos para este estudio son el común denominador entre los Estados en estudio, y los mecanismos de selección de personal, permanencia en el régimen del servicio exterior, ascenso en la carrera diplomática y garantías laborales, son los métodos más utilizados por estos países. Estos claramente representan una tendencia, imposible de ignorar si se desea escoger un método indicado para la modernización del servicio exterior en Costa Rica.

1. MECANISMOS DE SELECCIÓN DE PERSONAL

Para ingresar al servicio exterior y formar parte del cuerpo diplomático de una nación, es necesario seguir una serie de procedimientos. Estos se encuentran estipulados en las leyes y reglamentos del servicio exterior de cada país. Dichos procedimientos y requisitos son entendidos como los mecanismos de selección de personal.

Dentro de estos se pueden encontrar la realización de exámenes, entrevistas, el cumplimiento de requisitos de grado académico, ser egresado/graduado de alguna(s) carrera(s) o área de conocimiento específica, manejo de idioma(s), conocimiento de historia, cultura, realización de estudios en las academias diplomáticas, entre otras. Según Rana (2011):

Dos métodos de entrenamiento son utilizados: uno, consiste de cursos de entrada de larga duración (en Argentina, Brasil, Chile, Alemania, India); varios países están reduciendo la duración de los cursos. La mayoría de los países optan por un segundo método, que es, cursos de pocas semanas que los nuevos funcionarios deben completar antes de empezar su primer puesto en el Ministerio de Relaciones Exteriores, suplementado por una formación continua en cursos de uno o tres días que se combinan con trabajo formal (p.125).⁸

De acuerdo con el modelo gerencial de la función pública que explica Martínez (2013, p. 109), ciertas funciones requieren un alto grado de especialización, alejadas de la burocracia profesional. Por lo tanto, se justifica la aplicación de diversos

⁸. Two entry-level training methods are used: one, consisting of long-duration formal entry courses (as in Argentine, Brazil, Chile, Germany, India); several countries are cutting back course duration. The majority of countries opt for a second method, that is, courses of a few weeks that inductees must complete before starting their first “hands-on” MFA job, supplemented with further training in one- and three-day courses that are combined with desk-work (p.125)..

mecanismos de selección de personal que certifiquen el cumplimiento adecuado de los requisitos y el nivel de especialización necesario para desempeñar la función diplomática mediante el servicio exterior de la nación.

Un tema importante ante la profesionalización del servicio exterior es que cada día el papel del embajador o el diplomático ha cobrado relevancia dentro de la política nacional e internacional. Otras razones por las cuales la profesionalización y la formación de diplomáticos es relevante, según Barston (2014):

Especialmente, en Estados avanzados industrialmente, el desarrollo de una cada vez más compleja agenda de política exterior- incluyendo temas variados como la energía, los recursos, telecomunicaciones, contaminación transfronteriza- así como los temas más convencionales de la política tradicional, han tenido varias implicaciones a la organización central de la política exterior (p.14).⁹

Claramente los mecanismos de selección van a variar dependiendo de las condiciones en las que se encuentren según el financiamiento y recursos destinados. En la actualidad el financiamiento ha sido el principal problema para el quehacer de los ministerios de relaciones exteriores en cuanto a la modernización del ministerio y el entrenamiento correcto del cuerpo diplomático.

Otro problema del reclutamiento es que el acontecer internacional exige cada vez más de diplomáticos experimentados en áreas técnicas, como lo menciona Barston (2014):

Sin embargo, la contratación de departamentos más especializados (por ejemplo, aviación civil) generalmente posee dificultades en vista de un entrenamiento tradicional y preferencias del personal del servicio diplomático. Hasta cierto punto, el problema ha disminuido por la adscripción de funcionarios de ministerios “domésticos” relevantes a departamentos especializados en el ministerio de servicios exteriores (p.18).¹⁰

Es por esto por lo que se considera importante la profesionalización del servicio exterior para estar al corriente con los cambios en las relaciones de los Estados y en las necesidades que el Servicio Exterior debe satisfacer como institución del Estado.

⁹. In advanced industrial states especially, the development of an increasingly complex foreign policy agenda – including such varied issues as energy, resources, telecommunications, transfrontier land pollution – as well as the more conventional or traditional political issues, has had several implications for central foreign-policy organization (p.14).

¹⁰. However, the staffing of the more specialist functional departments (e.g. civil aviation) generally poses difficulties in view of the traditional training and preferences of diplomatic service personnel. To some extent, the problem has been lessened by the secondment of officials from the relevant ‘domestic’ ministries to functional departments in the foreign ministry (p.18).

Para efectos de esta investigación, se considera que, a mayor rigurosidad, especialización, autonomía e independencia del procedimiento de selección e ingreso del personal al servicio exterior; el grado de profesionalización es mayor. Lo anterior, garantiza el cumplimiento efectivo y eficaz de la función diplomática.

2. PERMANENCIA EN EL RÉGIMEN DEL SERVICIO EXTERIOR

La función diplomática es también comprendida como carrera diplomática, ya que los funcionarios diplomáticos hacen de esta su labor permanente. Para explicar la importancia de la permanencia dentro del servicio exterior se debe tener en cuenta lo que señala Rizzo en su tesis:

...el ejercicio de la función diplomática sería ciertamente una profesión, ya que es una ocupación con la cual los diplomáticos se ganan la vida, y de manera exclusiva en este caso ya que no pueden, salvo casos de docencia universitaria, realizar otras actividades (2015, p. 31).

Por lo tanto, la permanencia está relacionada con la estabilidad laboral de los miembros del cuerpo diplomático. De esta manera, el régimen de servicio exterior debe garantizar al funcionario mecanismos que aseguren su continuidad en el puesto. Asimismo, para la continuidad del trabajador diplomático es necesario la evaluación constante de su desempeño en las responsabilidades asignadas, esto como una garantía de su vigencia y pertinencia en el área asignada.

En este caso se presenta el dilema de retención y de posibilidad de ascenso que permiten que el candidato tenga una carrera a la cual aspirar en el servicio exterior. Según Suri, después del reclutamiento el verdadero reto es retener a estos talentosos jóvenes a quedarse en la carrera diplomática, esto debido a todos los problemas que han tenido que enfrentar los diferentes servicios exteriores por la baja en presupuestos (Hutchings y Suri, 2020, p. XIII).

Adicionalmente, la Carta Iberoamericana de la Función Pública señala la necesidad de brindar estabilidad en el empleo público, así como proteger al funcionario frente al despido arbitrario (Resolución 11, 2003). Ambos componentes forman parte de los derechos del trabajador público, en este caso, del profesional del servicio exterior. Siendo así, la permanencia dentro del régimen debe estar considerada en la legislación y el estatuto como parte esencial de la profesionalización del servicio exterior.

En otros Estados se presentan contratos de permanencia, en los cuales el empleado firma para que se le realicen pruebas ante el trabajo realizado y pruebas a sus conocimientos. Sin embargo, ante esta solución, se encuentra el problema de que se pueden plantear soluciones ficticias o simplemente imposibles de alcanzar durante el plazo establecido, esto según Rana:

Contratos de rendimiento: en Canadá, Nueva Zelanda, Suiza, y otros, jefes de unidades y embajadores firman contratos anuales que definen objetivos, con incentivos y penalidades dentro del sistema. Un problema: en bajos niveles es difícil articular que cada uno de los objetivos oficiales sean lo suficientemente detallados y realistas para medir los logros. Relacionado a esto está el Método "Balanced Score-Card", este viene de los "Key Performance Indicators", identificando tareas específicas; adjunto a esto son los objetivos y resultados, para determinar si los resultados cumplen con las expectativas (p.177).¹¹

Sin embargo, ante esta solución, se encuentra el problema de que se pueden plantear soluciones ficticias o simplemente imposibles de alcanzar durante el plazo establecido.

Una vez establecido un método de permanencia que permita que el empleado tenga seguridad en su empleo se deben establecer los métodos de ascenso dentro de la carrera diplomática, lo cual propone un desafío a como esta se maneja actualmente pues esta es una carrera que ha sido sumamente criticada por lo política que se puede tornar, especialmente en el caso de ascensos de carrera, esto según Hamilton y Langhorne "pero los estándares establecidos por los gobiernos para la admisión a la profesión, y su ethos aristocrático, aseguraron que la diplomacia retuviera al menos el aura de una ocupación socialmente exclusiva." (p.94).¹²

¹¹. Performance contracts: In Canada, New Zealand, Switzerland, and some others, heads of units and ambassadors sign annual con-tracts that set out objectives, with incentives and penalties built into the system. A problem: at lower levels it is hard to articulate for each official targets that are sufficiently detailed and realistic for measuring achievements. Related to this is the Balanced Score-card Method, which comes from Key Performance Indicators, identifying specific tasks; attached to it are targets and outcomes, to determine whether results meet expectations (2011, p. 177).

¹². Hamilton y Langhorne "But the standards set by governments for admission to the profession, and its aristocratic ethos, ensured that diplomacy retained at least the aura of a socially exclusive occupation."(2011, p.94).

3. ASCENSO EN LA CARRERA DIPLOMÁTICA

Siguiendo la lógica de Martínez (2013, p. 116), sobre la profesionalización, se debe detallar los requisitos y características necesarios para cada puesto disponible dentro de la estructura del servicio exterior y la función diplomática. Lo anterior implica la identificación de niveles de acuerdo con los perfiles profesionales de los funcionarios del servicio exterior. Por lo tanto, cada perfil se corresponde con una categoría o nivel específico dentro de la estructura de la función diplomática.

Respecto a esta estructura, Jara Roncati advierte de la diversidad en la tipología dentro de las funciones de los diplomáticos, sean de carrera o no. Este autor señala la existencia de jefes de misión de distintas clases: la primera involucra a Embajadores, Legados o Nuncios; la segunda alberga a Enviados, ministros u otros acreditados ante los soberanos; y, por último, en la tercera categoría, se incluyen a los Encargados de Negocios acreditados ante ministros de Relaciones Exteriores. Adicionalmente, menciona a los Embajadores Concurrentes, Representantes Permanentes, Encargados de Negocios interinos, ministros consejeros, secretarios, entre otros (1989, p. 76-113).

Ante esta variedad en la clasificación de los funcionarios diplomáticos se corresponde la categorización jerárquica de los mismos. Por lo tanto, dentro del servicio exterior de cada país, se establecen una serie de mecanismos relacionados con el ascenso en la categoría diplomática y con ella la posibilidad de acceder a puestos de mayor rango.

Dichos mecanismos de ascenso se encuentran vinculados con el grado académico, idiomas, conocimientos adquiridos, años de experiencia laboral dentro del campo diplomático, formación y capacitación en temas específicos, entre otros. Entrando así en juego lo que Rizzo llama meritocracia, es decir, la consecución de los puestos por mérito propio (2015, p. 157). Lo anterior permite, y a su vez obliga, a las y los funcionarios mejorar sus atestados con la finalidad de encajar con los perfiles profesionales requeridos para puestos de mayor nivel.

Ahora, es importante mencionar que hasta cierto punto debe ser responsabilidad del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto garantizar la capacitación de sus profesionales y así el ascenso de estos en su carrera; esto menciona Rana "Planear

una carrera es una responsabilidad del Ministerio de Relaciones Exteriores (aunque algunos dejan esta responsabilidad a algunos funcionarios), para producir personal para el servicio con la experiencia necesitada” (2011, p. 179).¹² Inclusive, esta responsabilidad debe ser tal que el ministerio debe darle oportunidades de crecimiento a los funcionarios, esto mediante becas, capacitaciones y entrenamientos de mano de los embajadores y funcionarios más experimentados de la institución. Hutchings, en su libro menciona al diplomático perfecto y hace una caracterización de éste, desarrollando la idea que el entrenamiento debe ser de fondo y proporcionado por la institución:

Al momento en que nuestra diplomática ideal está lista para un ascenso a los más altos niveles, ella ya debió haber recibido un título avanzado (si es que no tenía uno cuando entró al ministerio), adquirió experiencia en una región y experiencia secundaria en otra, obtuvo competencia desarrollada en dos áreas funcionales (así como seguridad, desarrollo, comercio exterior, o diplomacia pública), sostuvo posiciones de liderazgo dentro del Ministerio, y ha ganado amplia experiencia creando normas entre agencias y a nivel político. Ella hablaría varios lenguajes y habría adquirido experiencia en negociación, estrategia, y otros elementos clave de la diplomacia. (Hutchings y Suri, 2020, p. 228).¹³

El ascenso de los funcionarios del servicio exterior debe ser un compromiso de la institución con los empleados, ya que es una inversión a largo plazo y brinda una aspiración e inspiración extra a los funcionarios, sin embargo, las promesas de ascenso deben estar acompañadas de un protocolo que asegure que los pasos se cumplen correctamente. Este aprendizaje y entrenamiento se vería contemplado dentro de las garantías laborales de trabajar en el Servicio Exterior.

4. GARANTÍAS LABORALES

Las garantías laborales, como en cualquier otra carrera profesional, están vinculadas con los derechos y beneficios obtenidos por el funcionario diplomático en virtud de la tarea que realiza. Estas incluyen el salario, permisos, régimen de pensión y beneficios adicionales como anualidad, remuneración por capacitaciones y grado de escolaridad, entre otros.

Martínez Puón (2013, p. 114), indica que una legislación específica para un régimen de función pública, como lo es el servicio exterior, debe precisar una serie

¹³. "Career planning is an MFA responsibility (though some leave this to individual officials), to produce service personnel with the needed expertise" (2011, p. 179).

de derechos y deberes para las y los funcionarios de acuerdo con el tipo de personal que forme parte del régimen. Dicha legislación, de acuerdo con el autor, puede ser distinta a los otros regímenes para funcionarios del Estado. Por lo tanto, al profesionalizar el servicio exterior es necesario tipificar cuáles son las garantías laborales obtenidos por las y los funcionarios del servicio exterior y que a su vez vuelven atractiva la participación dentro de la función diplomática.

Varios autores definen una serie de beneficios o garantías laborales que poseen los funcionarios del servicio exterior. Berridge define que los ministerios tienen la responsabilidad de velar y proteger a los diplomáticos dentro y fuera del país (Berridge, 2015, p. 3). Berridge también defiende que el Ministerio debe velar por los funcionarios que se encuentran en riesgo, así como por las necesidades básicas de los diplomáticos fuera del país y dentro del país.

Apoyar a los diplomáticos y sus familiares, especialmente cuando se encuentran en momentos difíciles o en medio de una emergencia. Proporcionar una base para las misiones en el exterior, que contiene la renta, compra o incluso la construcción de edificios apropiados; y luego proporcionándoles con equipo y muebles, mantenimiento regular y comunicación segura (Berridge, 2015, p. 9).¹⁴

Sin embargo, aquí es cuando se encuentra otra vez con el inconveniente del presupuesto, y es que en muchos casos el presupuesto dado para los gastos básicos de los diplomáticos tiende a ser igual y las necesidades en todos los países son diferentes lo que complica el quehacer del cuerpo diplomático en el exterior. Otras garantías laborales importantes para los funcionarios en el exterior es la protección diplomática, esto debido a que en muchos países pueden enfrentar un peligro inminente, similar a lo ocurrido en Irán en 1979 u otros incidentes que responden a una rivalidad con el país emisor de esa misión. Berridge, lo ejemplifica perfectamente:

¹⁴. By the time our Ideal Diplomat is ready for promotion to the highest levels, she would have received an advanced degree (if she did not have one when she entered the ministry), acquired real expertise in one region and secondary expertise in another, developed competency in two functional areas (such as security, development, foreign trade, or public diplomacy), held senior leadership positions within the ministry, and gained broad experience with policy making at the inter-agency and political levels. She would speak multiple languages and have acquired expertise in negotiation, strategy, and other key elements of diplomacy. She would combine specialized know national mission (Hutchings y Suri, 2020, p. 228).

Tensiones ideológicas y la profundización de divisiones culturales en el mundo significaron que el intercambio de embajadas por Estados hostiles proporcionaran- literalmente- rehenes valiosos, ejemplificado por el incidente de la Embajada de los Estados Unidos en Teherán, el secuestro mantuvo a su personal retenido por 444 días que fue llevado a cabo por estudiantes revolucionarios a finales de 1979 y fue perdonado por el gobierno iraní (2015, p. 118).¹⁵

Por esto es que en los estatutos legales del servicio exterior se han establecido protecciones especiales al cuerpo diplomático y sus familiares cuando están en servicio. Adler-Nissen menciona perfectamente como la Convención de Viena establece este requisito:

La Convención de Viena también clarifica la institución de la inmunidad diplomática, que es crucial para la misión diplomática porque asegura que los diplomáticos tengan una estadía segura y no sean susceptibles a demandas o persecución bajo las leyes del país receptor. La inmunidad diplomática permite la conservación de la misión diplomática por periodos de tensión dentro de la relación o incluso un conflicto armado. (2016, p. 94).¹⁶

Definidas conceptualmente la serie de elementos que componen un proceso de profesionalización, a partir de los fundamentos de modernización de la administración pública enfocados en el servicio exterior, en los capítulos siguientes se establecerá un conjunto de buenas prácticas en este tipo de procesos, con fundamento en una revisión bibliográfica de los componentes de profesionalización diplomática más relevantes anteriormente mencionados: mecanismos de selección, permanencia, ascenso y las garantías laborales, en los estatutos de los Estados escogidos para esta investigación.

Para luego determinar un conjunto de buenas prácticas que convenga al servicio exterior costarricense para su posterior modernización y profesionalización. Es imperativo que estas herramientas otorguen paso a un conocimiento más allá de la teoría y conocer a fondo la realidad de estos Estados en la manera en que su servicio

¹⁵. Supporting the diplomats and their families, especially when they find themselves in hardship posts or in the midst of an emergency... Providing the physical fabric of the missions abroad, which means renting, purchasing, or even constructing suitable buildings; and then providing them with equipment and furnishings, regular maintenance, guards, and secure communications with home (Berridge, 2015, p. 9).

¹⁶. The Vienna Convention also clarifies the institution of diplomatic immunity, which is crucial for diplomatic agency because it ensures that diplomats are given safe passage and are not susceptible to lawsuit or prosecution under the host country's laws. Diplomatic immunity thereby allows the maintenance of diplomatic agency during periods of strained relationship or even armed conflict (2016, p. 94).

exterior está estructurado, así como sus funciones y principales características vinculadas con la profesionalización de su personal.

III.MECANISMOS DE SELECCIÓN PARA EL INGRESO AL SERVICIO EXTERIOR LATINOAMERICANO

A. INTRODUCCIÓN

En este capítulo se inicia el estudio detallado de los sistemas de servicio exterior en cada uno de los países en estudio. A partir de este análisis, se pretende una interpretación de las principales similitudes y diferencias de los servicios del ingreso a los servicios exteriores estudiados, así como plantear reflexiones generales en cuanto a sus mecanismos de selección. Lo anterior, se debe a que el ingreso a la función diplomática es vital para estudiar la profesionalización del servicio exterior, como se ha expuesto en el capítulo anterior.

Para esto es preciso retomar el objetivo específico de la investigación correspondiente a este capítulo, el cual, indica: “estudiar los diferentes mecanismos de selección del personal que se han implementado en los procesos de profesionalización del Servicio Exterior en América Latina para los casos de Argentina, Brasil, Chile, México, Perú y Uruguay durante el período 1990- 2020 para conocer los usos y prácticas a lo largo de la región”.

Para alcanzar este objetivo, la presente investigación hace uso del análisis comparativo de los servicios exteriores entre países específicos de la región latinoamericana. De esta manera, las interpretaciones que se abordan en este capítulo responden a una sistematización de los estatutos y reglamentos del servicio diplomático. Dicha sistematización se ejecutó de una forma segmentada en cuanto a las categorías de análisis establecidas para este estudio: mecanismos de selección, criterios de permanencia, criterios de ascenso y garantías laborales.

El procesamiento de la información se generó mediante la elaboración de cuadros comparativos por categoría, en los cuales, se detallan diversas variables, compuestas cada una de ellas por una serie de indicadores. Una vez que se hayan desarrollado los distintos análisis específicos, se pretende exponer reflexiones finales sobre las principales fortalezas del servicio exterior en la región en aras de proyectar las mejores prácticas encontradas aplicables a la Cancillería costarricense.

Este capítulo está segmentado en tres variables principales: requisitos para ingresar a la carrera diplomática, formas de ingreso al servicio exterior y nombramientos de la carrera diplomática. También, se expone el funcionamiento e importancia de las Academias Diplomáticas como instrumento de capacitación e ingreso al servicio exterior que se implementan en algunos de los países abordados. A pesar de que no es un mecanismo de selección generalizado en los casos estudiados, para esta investigación resulta necesario prestarle atención especial a las mismas, con miras a las buenas prácticas en cuanto a la profesionalización del servicio exterior.

Habiendo abordado las principales similitudes y generalidades de las variables anteriormente mencionadas y la discusión de los puntos de desencuentro, se proyectan prácticas sanas dentro del servicio exterior latinoamericano. Por último, se presentarán una serie de conclusiones pertinentes a la categoría de ingreso, con la finalidad de esclarecer las mejores prácticas que se encuentran en el servicio exterior de los países en estudio en cuanto al ingreso de los funcionarios del servicio exterior.

B. REQUISITOS PARA INGRESAR A LA CARRERA DIPLOMÁTICA

Según se planteó en el capítulo precedente, para formar parte del cuerpo diplomático de una nación, se debe cumplir con una serie de condiciones mínimas que acrediten al candidato como apto para desempeñar esta función. En el presente apartado se desarrollan cuáles son los requisitos de ingreso al servicio exterior de los países en análisis. Este pretende identificar las principales similitudes y diferencias entre estos y, a partir de esto, plasmar cuáles son los patrones que corresponden a la robustez de servicio exterior profesionalizado, en cuanto a los mínimos para desarrollar el ejercicio diplomático. Por otra parte, se generará una valoración sobre la complejidad o sencillez de estos requisitos, los cuales, se encuentran desglosados en el siguiente cuadro.

Cuadro 3.1
Requisitos de ingreso al servicio exterior por país

Indicador/País	Argentina	Brasil	Chile	Costa Rica	México	Perú	Uruguay
Ser nacional del Estado	Sí	Sí	Sí	Sí	SÍ	Sí	Sí
Estudios superiores	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Título universitarias en carreras determinadas	No	No	No	Sí	No	No	No
Límite de edad máxima para ingreso	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí	No
No poseer sanciones administrativas o penales	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
No ser ministro de culto religioso	No	No	No	No	Sí	No	No
Contar con idioma extranjero (1 o más)	Sí	No	No	Sí	Sí	No	No
Situación militar al día.	Sí	Sí	Sí	No	No	No	No

Fuente: elaboración propia con base en los estatutos orgánicos, leyes y reglamentos de cada país.

Del cuadro anterior se desprende que existen cuatro componentes que plantean un mayor nivel de complejidad: la necesidad de poseer estudios superiores, tener una especialidad en algún área de estudio determinada, no contar con ningún tipo de sanción administrativa y no ser ministro de algún culto religioso. Por otro lado, existen cuatro indicadores estudiados que refieren a requisitos de ingreso más sencillos como lo son: ser nacional del estado, un límite de edad máxima, contar con un idioma extranjero y mantener la situación militar al día.

Respecto al requisito de estudios superiores, todos los Estados analizados lo establecen como necesario. Históricamente, se ha recalcado la importancia de los estudios superiores en los diplomáticos. En el siglo XIX, Prusia (actualmente Alemania) aplicó nuevas normas de ingreso al servicio exterior, dentro de ellas se

encontraba el requisito de mínimo 3 años de estudios superiores (Hamilton y Langhorne, 2011). Esto sienta un precedente para otros Estados en aplicar este requisito en sus servicios exteriores, como herramienta de profesionalización.

Es así como, la necesidad de presentar estudios superiores se presenta como un punto en común de los servicios exteriores analizados, pero sólo un país delimita el enfoque de estos estudios. Esta exigencia es importante ya que fortalece el cuerpo diplomático, asegurando un nivel alto de educación y formación profesional, lo cual, se puede traducir en mayores conocimientos en diversos temas. Así mismo, favorece el pensamiento crítico y buena conducción en situaciones de protocolo. Sin embargo, solamente Costa Rica establece una serie de carreras determinadas para el ingreso. Específicamente menciona que se debe tener un diploma universitario en Derecho, Economía o Relaciones Internacionales, o en su defecto, haber aprobado unos cursos universitarios determinados (Ley 3530 de 1965. Estatuto del Servicio Exterior de La República).

Lo anterior resulta interesante ya que, se establece como necesario que los funcionarios tengan conocimientos en política exterior y diplomacia que, de otra manera, se podrían recibir en la academia diplomática como parte del ingreso o formación continua. De haber un ingreso formal a través de la academia, se podría ampliar la población que puede participar en el servicio exterior, la cual actualmente se está viendo excluida. Como se estudiará más adelante, mediante algunas normas de menor rango se ha intentado ampliar las carreras admitidas.

Por el contrario, se considera que limitar el ingreso de personas al servicio exterior por carreras como Derecho, Ciencias Políticas, Relaciones Internacionales y Economía, entre otras; favorece la capacitación del personal en temas político-sociales que se relacionan directamente con el quehacer diplomático. Sin embargo, también se puede decir que esta limitación a su vez puede reducir los alcances de éxito del cuerpo diplomático. Ya que, de acuerdo con los objetivos de política exterior y las metas de las representaciones, se puede colocar a miembros que posean experiencia en otras áreas del conocimiento como la medicina, ciencias exactas y naturales, entre otras; y así enriquecer el abordaje diplomático de los fenómenos internacionales, los cuales trascienden los campos de las ciencias sociales (Da Costa, 2021).

Como se mencionó anteriormente, la equiparación del conocimiento del quehacer diplomático puede ser o debe ser desarrollada por las academias diplomáticas. Por esta razón, resulta esencial el papel de la academia diplomática como ente capacitador de funcionarios fuera de la disciplina que apliquen al servicio exterior, pues pueden garantizar el conocimiento del lenguaje diplomático, legal, económico, así como aspectos de negociación, cooperación y protocolo, clave en cualquier funcionario del servicio exterior.

Lo anterior se puede ilustrar con las palabras del señor Embajador de Brasil en Costa Rica, Don Antonio Francisco Da Costa E Silva Neto, quien sugiere que, en su país, se prefiere mantener una carrera generalista por encima de delimitar las áreas de estudios o especializaciones. Solicitando una licenciatura en cualquier carrera para que después sea a través de la academia diplomática que se adquieran los conocimientos necesarios para llevar a cabo el servicio exterior (Da Costa, 2021).

Por otra parte, el indicador que sugiere no poseer sanciones administrativas o penales, según el cuadro 3.1, todos los Estados lo plantean como requisito. El mismo, debe ser necesario para que las y los candidatos al servicio diplomático tengan un pasado limpio en sus labores y a nivel personal, pues, los elegidos a los puestos deberán representar a los Estados en el exterior y la integridad ética y moral del funcionario, repercute en la imagen del país que representa.

En cuanto al requisito de no ser ministro de culto religioso, de acuerdo con el cuadro 3.1, sólo uno de los siete países en estudio lo solicita: México; definiendo que no se puede ser ministro de ningún culto religioso como obligación para el ingreso al cuerpo diplomático. Lo anterior es importante de destacar, ya que el funcionario es representante de un Estado y, como tal, debe ser neutral en aspectos sensibles como lo es la religión. Sin embargo, el hecho de que no se condicione este aspecto puede llegar a afectar esta necesaria neutralidad si alguna persona funcionaria del servicio exterior también representa una posición principal de algún culto religioso.

Ahora, sobre los indicadores relacionados con los requisitos más sencillos destaca que, según el cuadro 3.1, todos los Estados analizados, delimitan la condición de ser nacional, lo cual es natural, ya que es el gobierno de turno el que

acredita un ciudadano debidamente preparado como su representante. En cuanto al límite de edad máxima para ingreso, cuatro de los siete países estipulan una edad máxima de ingreso: Argentina establece los 35 años como máximo, Brasil limita la edad de ingreso a 51 años; mientras que México y Perú lo establecen a los 30 años. Por el contrario, Costa Rica, Chile y Uruguay no estipulan ninguna edad límite para el ingreso.

Otro de los requisitos estudiados es contar con un idioma extranjero. Según el cuadro 3.1, sólo tres países, Argentina, Costa Rica y México; lo estipulan como un requisito para ingresar al servicio exterior. Dicho indicador está unido al perfil educativo necesario de las personas integrantes o aspirantes a servir en el cuerpo diplomático, pues favorece el desempeño del ejercicio de la diplomacia y su profesionalización. En general, como se estudia más adelante, la ausencia del requisito de idioma se completa con los estudios en la academia diplomática donde se encuentra contemplado como parte del plan de estudio.

Adicionalmente, un idioma extranjero permite la comunicación y comprensión en la conducción de la política internacional del país acreditante. Según Suri, casi todos los servicios exteriores confían en un sistema de exámenes de los cuales forma parte un examen de idioma extranjero (Hutchings y Suri, 2020, p. XIII). Lo anterior, deja ver que hay una gran cantidad de Estados que requieren que los funcionarios del servicio exterior tengan conocimiento de un idioma extranjero. Para una robusta profesionalización, lo ideal es que el funcionario esté certificado en el idioma del país de destino, lo cual permite un mejor desempeño, el fortalecimiento de las relaciones diplomáticas y una comunicación fluida con las entidades gubernamentales y la población del país receptor. Por lo tanto, los integrantes sin idiomas extranjeros se convierten en una debilidad.

Por último, sobre la situación militar al día, tres Estados estipulan que deben estar al día con su situación militar, en el caso de Costa Rica, esto no es particularmente importante ya que no cuenta con fuerzas armadas. Sin embargo, se considera que los Estados que poseen cuerpo militar deben asegurarse de que los miembros que deben cumplir servicio militar obligatorio u otras responsabilidades castrenses, estén al día con sus deberes.

C. MECANISMOS DE INGRESO AL SERVICIO EXTERIOR

Los métodos de ingreso al servicio exterior varían según las necesidades de cada Estado, el tipo de perfil diplomático y las características del sistema de la función diplomática que tengan. Para que una persona lleve a cabo el proceso de ingreso al servicio exterior, deberá cumplir con los requisitos descritos en el apartado anterior de este capítulo.

1. FORMAS DE INGRESO

En el caso de esta investigación, se encuentran dos formas de ingreso entre los países que se estudiaron. La primera, el ingreso por academia o instituto diplomático, la cual indica que las personas concursan para ingresar a la academia diplomática y una vez que se egresan de esta entran a formar parte del servicio exterior. La segunda forma es de una manera directa: mediante la realización de una prueba o concurso para ingresar al servicio exterior. Esto permite a que una persona que cumpla con los requisitos establecidos pueda aplicar a esta prueba y si logra superarla, podrá iniciar la carrera diplomática.

Cuadro 3.2

Formas de ingreso al servicio exterior por país

Indicador/País	Argentina	Brasil	Chile	Costa Rica	México	Perú	Uruguay
Ingreso por Academia/Instituto Diplomático (egreso)	Sí	Si	Sí	No	Sí	Sí	No
Concurso o pruebas	No	No	No	Sí	No	No	Sí

Fuente: elaboración propia con base en los estatutos orgánicos, leyes y reglamentos de cada país.

De acuerdo con el cuadro 3.2, se evidencia que cinco de los Estados estudiados, exigen la incorporación al cuerpo diplomático exclusivamente a través de un instituto o academia. Esto resulta importante, dado que asegura el conocimiento de aspectos básicos en el ejercicio del servicio exterior: conocimiento de deberes y

atribuciones, así como límites de una persona funcionaria del servicio exterior. Además, implica fomentar la capacidad para comprender el lenguaje diplomático, temas legales y atribuciones consulares y diplomáticas, acuerdos y documentos internacionales, protocolo, negociación y cooperación; entre otros temas fundamentales para representar al Estado y sus intereses.

Por otra parte, el ingreso directo mediante concurso o pruebas es utilizado por Costa Rica y Uruguay como mecanismo de ingreso exclusivo al servicio exterior. En el caso de Costa Rica, por ejemplo, temas como Protocolo y Ceremonial, Cultura General, Comercio Internacional, Historia del País y Política Internacional; son claves en las pruebas a realizar para incorporarse como funcionario diplomático. En el caso de Uruguay y Costa Rica, también se puede mencionar que aplican pruebas psicosomáticas como parte del proceso de evaluación.

Al ser el ingreso mediante la academia diplomática la forma más común, es preciso garantizar que el contenido a recibir por parte de las personas aspirantes a ingresar a la academia diplomática sea relevante y que cuenten con respaldo de calidad por parte del Estado. Esta es una de las razones por las cuales se profundiza en un apartado exclusivo para las academias diplomáticas dentro de este capítulo.

Además, resulta relevante que el proceso en la academia requiere que las personas que logran ingresar se dediquen a esto, tal y como se indican las personas entrevistadas por parte de la embajada de México, quienes indicaron que el ingreso a la academia les merecía la mayor parte de su tiempo durante algunos años, a diferencia de lo que representa para las personas que ingresan por las pruebas o concursos (Álvarez y Huerta, 2021).

Así mismo, la información obtenida a través de las entrevistas de las distintas embajadas, específicamente la de Brasil (Da Costa, 2021) y México (Álvarez y Huerta, 2021), insisten en que el ingreso mediante la academia diplomática, aparte del tiempo y proceso que representan, ofrecen una formación generalista y no especializada de cara al ingreso al servicio exterior. Así mismo, el hecho de atravesar la academia diplomática implica pruebas y requisitos mínimos que se deben de ir superando.

2. LAS ACADEMIAS DIPLOMÁTICAS

Un importante componente de los mecanismos de selección son las academias diplomáticas. Como se ha mencionado, muchos Estados han adoptado un mecanismo de ingreso, que se da a través de una institución. Misma que imparte una maestría en diplomacia, adecuándose a las necesidades de su servicio exterior. Lo ideal, según la literatura especializada, es que los estados cuenten como mínimo con entrenamiento a los nuevos integrantes del servicio exterior desde la academia. Como lo menciona Berridge (2015, p.9) acerca del caso brasileño con el Instituto Rio Branco.

Conforme el sistema diplomático se ha reformado a través de los años, se puede decir que el uso de las academias diplomáticas para el ingreso y capacitación de personal diplomático se ha estandarizado en varios países como Alemania, Chile y Perú que requieren que todos sus nuevos funcionarios cursen al menos un año en la academia antes de empezar a trabajar (Adler-Nissen, 2016, p.99). No se puede dejar de lado, que mucho del aprendizaje del quehacer diplomático es obtenido mediante la práctica y el trabajo de campo, sin embargo, la clave es tener un conocimiento sólido de la función diplomática y la academia tiene un papel importante.

Mediante la academia, se puede asegurar la formación y la eventual puesta en escena internacional de diplomáticos y no de cualquier profesional elegido para el puesto. Una preocupación inminente es la “politización” de la diplomacia que parte del hecho de que los puestos de mayor rango son de nombramiento político como menciona Henrikson:

Para el Servicio Exterior, hay una preocupación, entendible, sobre la politización del Departamento y el aumento de nombramientos políticos de corto plazo en altos niveles, el uso de más y más representantes sociales y coordinadores, y en general la pérdida del respeto por la profesionalización incluyendo habilidades en los idiomas, lenguaje técnico, y experiencia de campo (2016, p. 328).¹

Desde esta lógica, se puede afirmar que las academias diplomáticas dan un gran peso a la formación de los diplomáticos y contribuyen a la constante mejora del servicio exterior. En Latinoamérica, su uso ha ayudado a que incluso la formación

¹. For the Foreign Service itself, there is considerable, fully understandable concern about the “politicization” of the Department- and the increase in the number of short-term political appointees at high level, the use of more and more special representatives and coordinators, and a general loss of respect for professionalism including language skills, technical knowledge, and field experience (2016, p. 328).

no sólo sea dirigida al quehacer diplomático sino, también, a la tecnología y la innovación.

“La Academia Diplomática de Chile, Andrés Bello, lanzó en 2019 el curso “Formación en Diplomacia Científica”, para desarrollar conceptos y habilidades entre sus funcionarios para potenciar la inserción de Chile en las redes internacionales de investigación e innovación, así como Argentina, Panamá y México poseen programas dirigidos a la ciencia, tecnología e innovación en su formación diplomática” (Gual, 2020, p. 21).

Unido a lo anterior, se puede destacar las referencias brindadas por las embajadas a través de las entrevistas quienes, de forma general, han insistido en que las academias diplomáticas sean las encargadas de estandarizar los conocimientos básicos de aquellas personas que aspiran a ingresar al servicio exterior, sin la intención de hacer énfasis en algún área del conocimiento. Al mismo tiempo, según los funcionarios entrevistados, las propias academias diplomáticas deben ser las encargadas de ofrecer cursos de especialización y capacitación, útiles para el ascenso y permanencia. Tal es el caso de Brasil, que tiene esta posibilidad, eso sí de manera optativa y no obligatoria para sus funcionarios (Da Costa, 2021; Álvarez y Huerta, 2021).

Como se puede ver en el cuadro 3.3, las materias que se brindan en las academias diplomáticas de los Estados estudiados han sido categorizadas por Estudios Generales, Política Internacional y Comercio Internacional. Una particularidad es que Costa Rica no ofrece idiomas y México no especifica cuáles incluyen en su oferta. Lo anterior es relevante ya que es un área de vital importancia para las funciones en el servicio exterior. En general, se considera que los Estados que contienen una Academia Diplomática robusta, abarcan todas (o la mayoría) de estas asignaturas.

Cuadro 3.3
Cursos impartidos en las Academias Diplomáticas por país

País/ Variable	Idiomas	Estudios Generales	Política Internacional	Derecho Internacional	Comercio Internacional
Argentina	Inglés, portugués, alemán, árabe, chino, francés, italiano, japonés, ruso.	Historia, Ceremonial y Protocolo del Estado, Negociaciones internacionales	Política internacional	Derecho internacional, Normativa y gestión pública, Práctica consular	Promoción de exportaciones

Brasil	Árabe, chino, inglés, español, francés,	Historia y pensamiento diplomático, técnicas de negociación diplomática	Política Internacional I y II	Derecho internacional, Derecho constitucional y administrativo	Economía
Chile	Francés	Relaciones Internacionales, Ciencias Políticas, Seguridad Internacional, Historia Diplomática	Análisis de Política Exterior	Organizaciones Internacionales, Derecho Internacional de los DDHH, Derecho Marítimo y Antártico	Promoción de exportaciones Macroeconomía
Costa Rica	No	Historia, Protocolo, Práctica diplomática	Análisis de la política exterior	Derecho, Cooperación, Diplomacia multilateral	Economía Política
México	Idiomas (no específica)	Protocolo, Diplomacia, Negociación, Historia general México	Sí (no específica)	Derecho Internacional	Economía Internacional
Perú	Inglés	Diplomacia, Historia Relaciones Internacionales, Ética	Ciencia Política	Derecho Internacional, Derecho Consular, Cooperación Internacional	Economía Internacional
Uruguay	—	—	—	—	—

Fuente: Elaboración propia con base a los estatutos de las academias y documentos de las academias diplomáticas.

Habiendo realizado una búsqueda exhaustiva en la página web de la Academia Diplomática de Uruguay, el sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores y consultado en la entrevista con la representación de este país ante Costa Rica, no fue posible obtener la malla curricular o desglose de cursos impartidos por el Instituto Artigas del Servicio Exterior.

Es notable recalcar que, las academias diplomáticas mejoran y especializan al servicio exterior y establecen una diferencia de otros servicios exteriores que no las usan a la hora de ejercer sus deberes. Educar a los profesionales en el servicio

exterior en una institución especializada en la labor diplomática sólo puede maximizar las ganancias que el Estado obtenga a través de su cuerpo diplomático y sus funcionarios. Esto lo reafirma el Embajador de Brasil en Costa Rica, quien indicó que el servicio exterior ha tenido mucho prestigio por encima del resto de ministerios, al no ser un ministerio que ofrece soluciones a la clase política, si no, uno encargado de desarrollar una política de exterior de Estado, como fue por ejemplo la política exterior de desarme nuclear (Da Costa, 2021).

La ventaja de contar con academias sólidas es que acumulan y generan conocimiento beneficioso para las personas encargadas de llevar a cabo el servicio exterior. De hecho, una práctica valiosa es prestar más atención a aquellos cursos y materias que las personas accedan de manera voluntaria.

D. NOMBRAMIENTOS DENTRO DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA

En este apartado se estudian los nombramientos dentro de la carrera diplomática como el último componente del capítulo que corresponde a los mecanismos de selección. Esto resulta de gran relevancia ya que se presta especial atención a los puestos y quién los define, de forma particular, cuando se discuten embajadas de peso político. El peso que estos puestos tienen en un gobierno es de suma importancia para la política exterior que se quiera llevar a cabo, pues en ellos recaen las negociaciones de futuros acuerdos económicos, políticos y de cooperación; así como la dirección de una narrativa y un discurso en organismos regionales y multilaterales.

Para este último apartado se analizaron tres variables referentes a los nombramientos de puestos en el servicio exterior: nombramientos por el Poder Ejecutivo de miembros de carrera, nombramiento político (no miembros de carrera) y si requiere de aprobación del Poder Legislativo. Es así como, sumado los mecanismos de selección anteriormente analizados, también existen los nombramientos políticos dentro del servicio exterior, los cuales se comparan en el siguiente cuadro para posteriormente ser analizados.

Cuadro 3.4

Nombramiento de puestos en el servicio exterior por país

Indicador/País	Argentina	Brasil	Chile	Costa Rica	México	Perú	Uruguay
Nombramiento por el Poder Ejecutivo de miembros de Carrera	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Nombramiento político (no miembros de Carrera)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Requiere aprobación del Poder Legislativo.	No	Sí	No	No	Sí	No	No

Fuente: Elaboración propia con base en los Estatutos Orgánicos de cada país.

Según el cuadro 3.4, los nombramientos por el Poder Ejecutivo de miembros de carrera diplomática son aplicados por todos los Estados en estudio. Estos nombramientos se comprenden como un ejercicio político, por parte del gobierno de turno, sobre el servicio exterior y de un carácter exclusivamente administrativo. Estas designaciones responden a sus intereses de política exterior, pero reconociendo la necesidad de incorporar personas que hayan elaborado un recorrido dentro de la carrera diplomática. Esto sugiere que, a pesar de que son nombramientos realizados con intereses políticos, se debe de cumplir con una cuota de personas que tengan una trayectoria dentro del servicio exterior del Estado.

Es importante destacar el caso de Chile en el cual, para llegar a la categoría de embajador, se debe renunciar a la carrera diplomática, ya que este rango es considerado un cargo de confianza del presidente de la República (González, 2021). Lo anterior se observa con preocupación ya que, de acuerdo con esta investigación, los nombramientos exclusivamente políticos atentan contra la profesionalización del servicio exterior. La cual es manifestada en el trabajo, experiencia y estudios realizados y adquiridos por los miembros del servicio exterior a lo largo de su carrera.

Lo anterior, no indica expresamente que antiguos miembros de carrera no sean nombrados embajadores. Por el contrario, el señor embajador González, indica que muchos de las y los embajadores nombrados formaron parte de la carrera diplomática y realizan la renuncia después de muchos años de trayectoria en el

Ministerio de Relaciones Exteriores, para ascender a la categoría máxima (2021). Sin embargo, esta acción deja abierta una puerta a nombramientos a discrecionalidad del presidente de turno, afectando el desempeño diplomático y la profesionalización.

Por otra parte, los nombramientos políticos de personas que no son miembros de carrera diplomática corresponden a designaciones específicas que el gobierno de turno puede realizar a discreción, que en principio tienen la intención de que se lleven a cabo determinados objetivos de la política exterior que ese gobierno aspira a ejecutar. Si bien estos nombramientos se pueden analizar bajo esa lógica, también representa una debilidad en el proceso de profesionalización del servicio exterior, además de la falta de formación en usos, costumbres y normas en la conducción del ejercicio diplomático y por supuesto, el desconocimiento o falta de habilidades en la negociación, comprensión y conducción de temas político-económicos críticos para el país acreditante.

Sin embargo, es una práctica que no se debe invalidar completamente ya que se comprende la necesidad de que se puedan nombrar en embajadas relevantes puestos de confianza del Poder Ejecutivo. Esta práctica, en un servicio exterior profesionalizado se plantea como excepcional, en esta línea, una experiencia valiosa es el límite por cuotas, por ejemplo, Brasil tiene únicamente 10% de nombramientos políticos en sus embajadas. Si bien Brasil tiene esa cuota definida a través de la normativa con lo que respecta a la posibilidad de nombramientos políticos, es importante mencionar que no es una tendencia en el servicio exterior latinoamericano. De hecho, de la entrevista se obtiene que muchos de estos nombramientos políticos recaen en personas pensionadas que sí pasaron por la academia diplomática (Da Costa, 2021).

También, tanto de las entrevistas con funcionarios de México (Álvarez y Huerta, 2021) y Uruguay (Fabbiani, 2021), se desprende que, los nombramientos políticos o cargos de confianza, abren la posibilidad de negociaciones políticas con el Congreso para que estos puedan ser aprobados, especialmente en el caso de México. Y, en el caso de Uruguay, se aspira a cumplir con cuotas a este tipo de designaciones no han alcanzado su regulación a través de la normativa.

Respecto del nombramiento de puestos realizados por el Poder Ejecutivo que requieren de la aprobación del Poder Legislativo, cabe resaltar que favorece el sistema democrático, puesto que se contratan a personas consideradas bajo los intereses del Poder Ejecutivo pero contrapuestas por los intereses representados en el Poder Legislativo. En cuanto a esta modalidad, cabe destacar que no es un patrón que se repite, más bien, sólo dos de los siete países estipulan el requerimiento del control del Congreso a través de su estatuto orgánico a la hora de generar nombramientos en el servicio exterior. Y contrario a esto, cuatro países de los seis, que pueden hacer nombramientos de personas sin carrera diplomática no son controlados por el congreso. México y Brasil son los únicos países que incorporan las tres variables dentro de su normativa para el nombramiento de puestos (Álvarez y Huerta, 2021; Da Costa, 2021).

E. CONCLUSIONES

Luego de indagar sobre los mecanismos de selección, a través de sus requisitos de ingreso, formas de selección y nombramientos de puestos; pasando por una revisión breve de las academias diplomáticas, es posible plantear algunas conclusiones. Estas son importantes de cara a la construcción de las mejores prácticas en cuanto a la profesionalización del servicio exterior latinoamericano, fin último de nuestra investigación.

En cuanto a la complejidad de los requisitos de ingreso, si se toma en consideración los indicadores referentes a los estudios superiores, la delimitación de estos, la ausencia de faltas administrativas y no pertenecer a cultos religiosos, se concluye que sólo un país de los siete incorpora más de dos de estas variables. Es decir, sólo un país elabora una serie de requisitos más complejos para ingresar al servicio exterior.

Continuando con los requisitos de ingreso, específicamente sobre la variable que sugiere condicionar la carrera diplomática a personas profesionales en ciencias sociales, se concluye que esto puede impedir el abordaje interdisciplinario de la política exterior y el quehacer diplomático. Lo antes mencionado, entendido desde la perspectiva de los fenómenos internacionales, los cuales están relacionados con

amplias áreas del conocimiento como: ambiente, ciencia y tecnología, economía, cooperación, salud, entre otros.

Por tal motivo, la fusión de un reclutamiento de profesionales surgidos de diversas disciplinas científicas junto con la equiparación y capacitación obligatoria mediante la academia diplomática sería una solución eficaz al riesgo de la falta de conocimiento en cuanto a temas relevantes para el ejercicio de la labor diplomática. Adicionalmente, se destaca que seis de los siete países no delimitan las áreas de estudios superiores, constituyéndose esto como en una práctica sana y recomendable para la profesionalización del servicio exterior.

Así mismo, se concluye que una sana práctica para profesionalizar el servicio exterior es la combinación entre una formación generalista a través de las academias diplomáticas, la especialización del cuerpo diplomático mediante cursos de actualización ofrecidos por las mismas academias o de otras casas de estudio conocidas y la experiencia que se pueda obtener en las diferentes misiones.

Por otro lado, sobre las formas de selección, es evidente que el ingreso mediante academia es sinónimo de robustez en el servicio exterior. Sin embargo, esto se encuentra sujeto a la calidad de la academia y la posibilidad de los Estados de evaluar, mediante indicadores de éxito, la labor y educación de estas y pertinencia de los contenidos y metodologías que se implementen en ellas. Si bien no es el objetivo de esta investigación, sí resulta relevante de cara a buenas prácticas de la profesionalización.

En cuanto a los nombramientos de puestos, es fundamental comprender que el servicio exterior es un ejercicio político por parte del Estado. Es por esto por lo que existen los nombramientos realizados por un gobierno de turno para que este pueda llevar a cabo sus objetivos en materia de política exterior. Sin embargo, se requieren mecanismos híbridos que garanticen equilibrios de intereses, privilegiando los nombramientos de funcionarios de carrera diplomática en todas las distintas categorías del servicio exterior y, garantizando así la profesionalización de la carrera diplomática.

IV.MECANISMOS DE PERMANENCIA Y ASCENSO EN EL SERVICIO EXTERIOR LATINOAMERICANO

A. INTRODUCCIÓN

Luego de abordar en el capítulo anterior cuáles son aquellos mecanismos de selección para el servicio exterior, el presente capítulo se encarga de profundizar en los elementos que se refieren a garantizar la permanencia y ascenso de personas funcionarias que laboran dentro del servicio exterior en los países estudiados. Así como las garantías laborales que disfrutan. Estos elementos corresponden a aquellos delimitados en los respectivos cuerpos normativos, específicamente, leyes y estatutos orgánicos de los países anteriormente mencionados.

Para esto es necesario retomar el objetivo tres de la investigación, que plantea “determinar los mecanismos establecidos que garantizan la permanencia, el ascenso, así como las garantías laborales en los procesos de profesionalización del Servicio Exterior en América Latina; en el caso particular de Argentina, Brasil, Chile, México, Perú y Uruguay en el período 1990- 2020 para comprender las diferentes prácticas en la región.” Para alcanzar este objetivo, se utiliza nuevamente el método comparativo, pues permite el análisis de distintas variables aplicado a diferentes Estados con características similares. Para luego plantear conclusiones vinculantes con los aspectos comparados, en este caso, la profesionalización del servicio exterior.

Esta comparación se realizó con tres categorías de análisis: criterios de permanencia, ascenso y garantías laborales. Seguidamente, se identificaron variables que facilitarán la comprensión de las categorías para sistematizarse en cuadros comparativos. Estos permiten un mayor entendimiento y visualización de los factores que inciden en los criterios estudiados. Tras un análisis exhaustivo de los indicadores y su efecto en esta investigación, se exponen las conclusiones sobre las fortalezas y las debilidades que presenta el servicio exterior en la región. Donde se destacan las mejores prácticas encontradas de cara al capítulo final de esta investigación.

El capítulo se compone de cuatro partes. La primera, ahonda en los criterios de permanencia dentro del servicio exterior. En esta sección del capítulo se identificaron varios ejes trascendentales en cada servicio exterior de los casos de estudio: la aplicación del régimen disciplinar, la destitución y la suspensión.

La segunda parte interioriza en los aspectos que componen el ascenso dentro del servicio exterior y en las instancias a las cuales les corresponde su delimitación. Las variables comparadas para entender el ascenso fueron: evaluación, mínimo de años en el servicio exterior, grado mínimo para el ascenso, determinar la necesidad de capacitación, posibilidad de ascenso sin concurso.

La tercera parte del capítulo analiza la categoría de garantías laborales de las que gozan las y los funcionarios diplomáticos. Esta se compone de las siguientes variables: remuneraciones, beneficios familiares, quien determina la rotación, la rotación de servicio externo e interno, beneficios de regreso, vacaciones y licencias. Al finalizar, se proveen una serie de conclusiones que pretenden rescatar aquellos aspectos de fortaleza del servicio exterior latinoamericano, obtenidos como resultado de las comparaciones realizadas en cuanto al ascenso, permanencia y garantías laborales de las personas funcionarias.

B. CRITERIOS DE PERMANENCIA

En general, la inamovilidad es la característica central de un servicio exterior profesionalizado. Por lo tanto, cada Estado posee una lista de deberes y conductas sancionables que el funcionario debe respetar y evitar al formar parte del servicio exterior. De tal forma, únicamente, por el incumplimiento de estas normas, y luego de un debido proceso que así lo demuestre, el diplomático de carrera puede ser separado de este cuerpo de funcionarios públicos.

En cada Estado estas conductas y las sanciones que se aplican varían, pero en general abarcan actos de corrupción, faltas graves en el patrocinio de los intereses del Estado o actos de indisciplina frente a la jerarquía institucional (Berridge, 2015). También es importante mencionar que hay órganos que se encargan de crear, regular y ejecutar dichas sanciones. Para esto se crea el Régimen Disciplinar dentro del Servicio Exterior. Para definir el régimen disciplinario, se hace uso del artículo 133 del Reglamento del Servicio Exterior del Perú, el cual indica que:

El régimen disciplinario está orientado a velar por la observancia de los deberes y obligaciones del funcionario diplomático y determinar las responsabilidades y sanciones previstas en la Ley, con la finalidad de preservar y asegurar la institucionalidad y correcto funcionamiento del Servicio Diplomático (Decreto 130-2003-RE de 2003. Reglamento de la Ley del Servicio Diplomático de la República).

El primer criterio de permanencia que se analiza corresponde a la aplicación del régimen disciplinar. Específicamente, quienes se encargan de aplicar la normativa correspondiente en caso de incumplir deberes o incurrir en alguna falta. Esto se encuentra desglosado en el cuadro 4.1, dividido por país en estudio.

Al estudiar los estatutos y regímenes de los diferentes servicios exteriores, se encontraron tres tipos de entes que pueden aplicar el régimen disciplinar: la comisión de pares, el ministro de Relaciones Exteriores o un órgano externo. Cabe destacar que cada país incorpora particularidades en cuanto a la constitución y mecanismo de la aplicación del régimen, sin embargo, estas tres instancias generales agrupan dichas particularidades.

La comisión de pares se compone de un grupo de funcionarios de carrera calificados para evaluar las acciones disciplinarias a aplicar. Se define a través de procesos de selección internos en cada país que la incorporan como su mecanismo para tomar decisiones. Llama la atención el caso de México, que selecciona una comisión denominada “comisión de personal”, de la cual, se desprenden subcomisiones encargadas de diferentes aspectos referentes al servicio exterior, entre ellas, la aplicación del régimen (Álvarez y Huertas, 2021; Ávila, 2021). Otra situación que se presenta es que la comisión de pares interactúa directamente con otras instancias, ya sea mediante la incorporación de comisiones con funcionarios de carrera y otras personas provenientes de entes externos. Estas pueden ser referentes a personal directo del Ministerio u otras instancias regulatorias externas vinculadas a las contralorías o poderes judiciales por mencionar ejemplos.

Por otra parte, se encuentra el ministro de Relaciones Exteriores, que puede ser representado a través de algún viceministro administrativo. El rol del ministro en casos disciplinarios consiste en culminar los procesos administrativos y ser la instancia responsable de finiquitar investigaciones designadas por comisiones internas o externas del servicio exterior.

La figura del órgano externo para el análisis de los casos disciplinarios es otro método que se encuentra regulado dentro de los estatutos orgánicos de los países estudiados. De acuerdo con la revisión realizada, estas refieren a instancias reglamentadas en las leyes nacionales pero que no necesariamente están adscritas dentro de la normativa del servicio exterior o los ministerios de relaciones exteriores. Tal es el caso de Uruguay, que reposa la aplicación del régimen disciplinar en la normativa nacional bajo el argumento que las personas funcionarias del servicio exterior son también funcionarias públicas.

Cuadro 4.1
Aplicación del Régimen Disciplinario

Indicador/País	Argentina	Brasil	Chile	Costa Rica	México	Perú	Uruguay
Comisión de pares	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Ministro de Relaciones Exteriores	Sí	No	Sí	Sí	No	No	No
Un órgano externo	No	Sí	No	No	No	No	Sí

Fuente: Elaboración propia con base en los Estatutos Orgánicos de cada país.

Como puede apreciarse de la información sistematizada en el cuadro anterior, se destaca que hay países que se someten a la aplicación de su régimen disciplinario a través de más de un ente, siendo que tres países lo hacen de esta manera (Brasil, Chile y Costa Rica). Sin embargo, otros cuatro países concentran esta función en una sola instancia. Argentina concentra la aplicación del régimen en el ministro de Relaciones Exteriores, por otra parte, en el caso de México y Perú, delegan esta función en la comisión de pares. Uruguay es el único país que incorpora esta tarea en un órgano externo.

La tendencia indica que la mayoría de los países optan por utilizar un único mecanismo y, justamente, el más implementado es la comisión de pares. A pesar de ser el organismo más utilizado y la solidez que puede tener al estar conformado por miembros de carrera, se debe advertir la posibilidad de conflictos de interés al momento de abrir expedientes de investigaciones, justo por la misma razón; su composición. El único país que genera un balance de una comisión de pares con un órgano externo es Brasil, aspecto positivo al general contrapesos en los procesos disciplinarios (Da Costa, 2021). Sin embargo, se debe de anotar que las

investigaciones suelen ser engorrosas, así que, un exceso de controles y excesiva participación puede perjudicar los procesos de denuncias.

Otro elemento importante para analizar, en tanto se pretenda comprender la permanencia dentro del servicio exterior, es la destitución. Al respecto, se analiza específicamente, sobre la instancia en la cual recae esta labor en los distintos países. Resulta fundamental estudiar esta variable ya que, si bien es una decisión que se debe tomar en concordancia con la normativa establecida, al final es una instancia a la que le compete culminar el proceso administrativo. Se encontraron cuatro opciones para este fin: superior jerárquico (ya sea jefe inmediato, de departamento o misión diplomática), ministro de Relaciones Exteriores, comisión de pares o un órgano externo. Como se puede ver a continuación el cuadro 4.2, se ilustra cuál figura tiene la potestad de destituir a las personas funcionarias.

Cuadro 4.2

Órgano responsable de los procesos de destitución

País/Indicador	Superior jerárquico	Ministro de Relaciones Exteriores	Comisión de pares	Órgano externo
Argentina	No	Sí	No	No
Brasil	No	No	No	Sí
Chile	Sí	No	Sí	No
Costa Rica	No	Sí	Sí	No
México	No	No	Sí	No
Perú	Sí	Sí	Sí	No
Uruguay	No	No	No	Sí

Fuente: Elaboración propia con base en los Estatutos Orgánicos de cada país.

Resalta del cuadro 4.2 que las instancias menos requeridas para finiquitar procesos de destitución son el propio ministro de Relaciones Exteriores (solamente en Argentina, Costa Rica y Perú); junto con el órgano externo (Brasil y Uruguay). De hecho, Argentina es el único país que apela únicamente al ministro de Relaciones Exteriores para este fin. Por otra parte, vale la pena destacar que la minoría de los países considera dos o más instancias para cerrar estos procesos y cuatro lo hacen con la participación de una sola instancia: Argentina (con el ministro), México (comisión de pares), Brasil y Uruguay (mediante un órgano externo).

Es importante recalcar que en los casos en que dos o más instancias participan, el escenario que se plantea es que una comisión u órgano externo abre una investigación y genera sugerencias para que posteriormente sea el superior jerárquico, o el ministro de la cartera, quien se encargue de cerrar el proceso. Realmente en estos casos, la participación de un órgano externo es clave ya que aporta imparcialidad y transparencia (Da Costa 2021; Álvarez y Huerta, 2021).

En este aspecto en específico, se puede profundizar sobre el caso brasileño que únicamente utiliza órganos externos. La participación de comisiones externas, específicamente la “corregidora”, la cual está encargada de llevar a cabo este los procesos y, abrir investigaciones de ser necesario, está sujeta a la revisión judicial. Es decir, la mayoría de los procesos realizados por la comisión corregidora, deben de elevarse a la suprema corte y, tal como lo señala el embajador; esto genera un equilibrio en los mecanismos referentes a la aplicación del régimen disciplinario (Da Costa, 2021).

Continuando con el caso brasileño, Da Costa indica que el servicio exterior incluye directamente al Poder Judicial en su mecanismo de aplicación del régimen disciplinario. Ya que, su sistema le refiere directamente a la normativa nacional como empleados públicos. Es así como, el órgano que se encarga de esta aplicación pertenece directamente al poder judicial, es decir, un órgano externo del ministerio (Da Costa, 2021).

Otra variable importante para comprender la permanencia dentro del servicio exterior es la suspensión. Ya que, mediante la normativa respectiva, cada país determina aquellas faltas que pueden ocasionar una suspensión parcial o total del servicio exterior, así como también la gravedad de las faltas con respecto a una sanción específica. Sin embargo, al igual que la variable anterior, se analiza sobre todo la competencia que tienen las instancias para llevar a cabo este procedimiento. Esto con la intención de comprender la incidencia que tienen los componentes del servicio exterior y facilitar la comprensión de cómo este se encuentra organizado.

Cuadro 4.3
Órgano responsable de los procesos de suspensión

País/Indicador	Superior jerárquico	Ministro de Relaciones Exteriores	Comisión de pares	Órgano externo
Argentina	Sí	Sí	No	No
Brasil	No	No	No	Sí
Chile	Sí	No	Sí	No
Costa Rica	No	Sí	Sí	No
México	No	No	Sí	No
Perú	No	Sí	Sí	No
Uruguay	No	No	No	Sí

Fuente: Elaboración propia con base en los Estatutos Orgánicos de cada país.

Según la información contenida en el cuadro 4.3, se demuestra que la tendencia en los países estudiados es que la decisión correspondiente a suspensiones recaiga en dos instancias, como es el caso de Argentina, Chile, Costa Rica y Perú. La mayoría de los países que así lo hacen, combinan la comisión de pares ya sea con el superior jerárquico (como Chile), o con el ministro de Relaciones Exteriores (el caso de Costa Rica y Perú). A excepción de Argentina, que concentra esta determinación en un superior jerárquico y el ministro.

Esta particularidad de Argentina llama la atención debido a que se puede considerar como una práctica perjudicial, ya que puede incorporar dificultades en cuanto a la transparencia e imparcialidad del proceso. En esa misma línea, destaca que la minoría de los países, Brasil y Uruguay, de manera completamente opuesta delegan esta función en un órgano externo, lo cual es positivo a razón de transparencia e imparcialidad. Sin embargo, no es la forma más común.

Con respecto se sugiere, como una buena práctica a la que se puede aspirar, la incorporación de un balance que implique la participación de una comisión de pares y la valoración de un órgano externo que ofrezca imparcialidad y neutralidad. Como se ha señalado en el caso brasileño, este órgano externo puede ser de carácter judicial.

C. CRITERIOS DE ASCENSO

En la presente sección del capítulo se analizan los componentes que se refieren a los criterios de ascenso dentro del servicio exterior de los países estudiados. Esto como elemento clave de la profesionalización, ya que detalla la manera en que se delimita el mecanismo utilizado por las personas funcionarias para optar por rangos superiores y de mayor jerarquía dentro de la carrera diplomática.

Dicho análisis se realiza mediante la comparación de dos variables comprendidas en el ascenso: el órgano evaluador y los requisitos para ascender. Adicionalmente, se estudia la instancia que determina los criterios para el ascenso de las y los funcionarios.

La evaluación constante es un factor indispensable, ya que se espera que un servicio exterior profesional examine con rigurosidad la labor que realizan las personas funcionarias. Al estar las personas funcionarias del servicio exterior sometidas a una evaluación frecuente, es relevante para la investigación comparar la instancia en la cual recae la labor de evaluar al personal. Esto puede trazar una idea de fortaleza dentro de la profesionalización de la función diplomática. Para comparar este aspecto, se utilizan los mismos indicadores que en los cuadros anteriores: superior jerárquico, ministro de Relaciones Exteriores, comisión de pares y órgano externo.

Cuadro 4.4
Órgano encargado de la evaluación

País/Indicador	Superior jerárquico	Ministro de Relaciones Exteriores	Comisión de pares	Órgano Externo
Argentina	Sí	Sí	Sí	No
Brasil	Sí	SÍ	Sí	No
Chile	No	No	Sí	No
Costa Rica	No	No	Sí	No
México	Sí	No	Sí	No
Perú	Sí	No	No	No
Uruguay	Sí	No	No	Sí

Fuente: Elaboración propia con base en los Estatutos Orgánicos de cada país.

En la evaluación de los funcionarios del servicio exterior, se puede observar que se prefiere que una comisión de pares ejecute dicha acción, ya que cinco de los siete países estudiados implementan este método: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y

México. Como segundo órgano más utilizado está el superior jerárquico: Argentina, Brasil, México, Perú y Uruguay recurren a esta instancia para la evaluación. Mientras que el órgano externo es la instancia menos recurrida para realizar la evaluación, siendo sólo Uruguay quien lo implementa.

Además, sólo dos países delegan esta función en una única instancia, siendo Costa Rica y Perú que lo hacen con la comisión de pares y un superior jerárquico respectivamente. Lo anterior se interpreta como un síntoma de debilidad del servicio exterior a razón de imparcialidad y transparencia. Contrariamente, el resto de los países estudiados apela al menos a más de una instancia, reflejando robustez en su profesionalización.

Se puede decir entonces, que resulta muy importante la participación de al menos dos instancias en el proceso de evaluación para que los resultados sean más representativos con respecto a las personas que participan en el servicio exterior. A pesar de esto, llama la atención que no se le dé importancia a la participación de algún órgano externo en estos procesos.

Se puede mencionar dos ejemplos concretos correspondientes a prácticas deseables dentro de la evaluación. Una de ellas es la evaluación horizontal y vertical que se realiza en Brasil, la cual refiere que todas las personas funcionarias se evalúan entre sí, sin la necesidad de que sea una comisión la encargada directa de llevar a cabo este proceso, lo que hace que el proceso sea mucho más abierto (Da Costa, 2021). Por otro lado, se encuentra la “junta calificadora”, que toma lugar en Uruguay, que consiste en una instancia que opera de manera separada como una comisión e incorpora a las jefaturas departamentales. Si bien este país no aplica evaluación horizontal, el funcionamiento de esta junta puede favorecer a resultados más balanceados en las evaluaciones (Fabbiani, 2021).

El cuadro 4.5 establece los requisitos para alcanzar el ascenso. Para esto se interpretan cuatro indicadores: mínimo de años en el servicio exterior, grado mínimo para el ascenso, determina la necesidad de capacitación y la posibilidad de ascenso sin concurso.

Cuadro 4.5
Requisitos para el ascenso en la carrera diplomática

Indicador/País	Argentina	Brasil	Chile	Costa Rica	México	Perú	Uruguay
Mínimo de años en el servicio exterior por categoría	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Grado mínimo para el ascenso	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Determina la necesidad de capacitación	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí	No
Posibilidad de ascenso sin concurso	Sí	No	No	Sí	Sí	No	No

Fuente: Elaboración propia con base en los Estatutos Orgánicos de cada país.

Como se puede observar, todos los países en estudio establecen como requisito de ascenso un mínimo de años en el servicio exterior por categoría y un grado de estudio mínimo, esto demuestra que las variables son fuertes en el proceso de profesionalización. Por lo tanto, deben ser consideradas al querer profesionalizar los servicios exteriores.

Sólo Argentina establece todos los indicadores estudiados como requisitos para ascender dentro de la carrera diplomática. Esto indica mayor profesionalización de la función diplomática, pues asegura que los funcionarios del servicio exterior estén debidamente calificados para el puesto que desempeñan.

La mayoría de los países en estudio determinan como criterio de ascenso, dentro de su marco normativo vigente, la necesidad de capacitación; a excepción de México y Uruguay. Esto es interesante ya que, a mayor rango o categoría, las responsabilidades son mayores, por lo tanto, el conocimiento debería ser proporcional. Es necesario este requisito ya que el escenario internacional cambia constantemente, así como las necesidades que tienen los Estados de su servicio exterior. Por ende, se debería capacitar constantemente a los profesionales diplomáticos.

Este es uno de los detalles que más llaman la atención, porque, por ejemplo, en el caso de Uruguay se da la posibilidad de acceder a cursos de capacitación, pero esto no es un requisito necesario para el ascenso (Fabbiani, 2021). Mientras que en el caso de México la propia academia abre la posibilidad de formación en áreas variadas del conocimiento, lo cual favorece la profesionalización del servicio exterior. A pesar de no mantener la capacitación constante como requisito expreso en la ley, esta es fundamental ya que beneficia a la hora de que las personas funcionarias del servicio exterior sean sometidas a las evaluaciones correspondientes para aspirar al ascenso (Álvarez y Huerta, 2021).

Ascender sin concurso es una de las variables comparadas y es el requisito menos recomendable de todos, ya que se afecta directamente la profesionalización del servicio exterior y su transparencia. A pesar de esto, tres Estados: Argentina, Costa Rica y México; cuentan esta posibilidad dentro de sus requisitos de ascenso. Desde la perspectiva de la profesionalización, esto se presenta como una vulnerabilidad del servicio exterior, ya que no asegurar el conocimiento necesario del funcionario por medio de pruebas o concursos puede llevar a un servicio exterior débil; con profesionales poco capacitados en puestos de importancia. Sin embargo, se debe de resaltar que en México se asciende por pruebas y no por concurso estrictamente.

Luego de registrar las condiciones mínimas sobre las cuales se alcanzan ascensos en la carrera diplomática, resulta relevante estudiar la instancia a cargo de decidir directamente en el ascenso mediante el establecimiento de los requisitos. El cuadro 4.6 se compara con el órgano, mediante la ley o reglamento, que tiene la potestad de determinar los criterios de ascenso. Se trabajan los mismos indicadores utilizados en la evaluación: superior jerárquico, el ministro de relaciones exteriores, una comisión de pares o bien un órgano externo.

Cuadro 4.6
Órgano que establece los requisitos de ascenso

País/Indicador	Superior jerárquico	Ministro de Relaciones Exteriores	Comisión de pares	Órgano externo
Argentina	No	No	No	Sí
Brasil	No	Sí	No	No
Chile	No	No	Sí	No
Costa Rica	No	No	Sí	No

México	Sí	Sí	Sí	No
Perú	Sí	Sí	Sí	No
Uruguay	No	No	No	Sí

Fuente: Elaboración propia con base en los Estatutos Orgánicos de cada país.

Lo primero en destacar sobre la instancia que determina los criterios de ascenso es que dos países utilizan tres mecanismos para definir dichos criterios: México y Perú; todos los demás sólo apelan a una instancia para llevar a cabo esta determinación. Realmente no se considera que la participación de varias instancias en esta selección de criterios favorezca la profesionalización. De lo contrario podría entorpecer la posibilidad de generar reformas en cuanto las necesidades profesionales requeridas para las personas funcionarias dentro del servicio exterior.

Cabe destacar que las instancias que participan en menor medida dentro de la selección de criterios de ascenso son el superior jerárquico (ya sea de un departamento, instituto o misión diplomática), y el órgano externo. Esto es de relevancia puesto que no es necesario que un órgano externo, que no conoce la función diplomática y el servicio exterior, defina los requisitos para crecer en él.

Por otro lado, llama la atención que los superiores jerárquicos no tengan una participación más relevante en la definición de estos criterios debido a que son personas estrictamente vinculadas con el quehacer profesional. Sin embargo, esto se ve contrastado con el rol de la comisión de pares, que es la instancia más utilizada para la definición de estos criterios, lo cual favorece a robustecer un servicio exterior ya que las personas que participan de estas comisiones deben de tener un bagaje importante en el servicio exterior. En esta línea, los procesos de profesionalización tienden a separar a las autoridades políticas de este tipo de procedimientos para dar más estabilidad a los intereses gremiales del servicio exterior como cuadro burocrático.

D. GARANTÍAS LABORALES

Al momento de culminar el análisis de las categorías que componen la profesionalización del servicio exterior, resulta trascendental incorporar aquellos aspectos referentes a las garantías laborales. Comprender cuáles son las principales diferencias y similitudes entre los países en estudio permitirá una perspectiva más

clara de aquellos rasgos que sean relativos a fortalezas del servicio exterior, necesarias para su profesionalización.

Las garantías laborales se refieren a los derechos que tienen los miembros del servicio exterior de un país una vez que han logrado su ingreso. Además, plantea una serie de beneficios y respaldos que se obtienen conforme el tiempo avanza y se logra consolidar una carrera diplomática. Es importante aclarar que estos derechos cuentan con respaldo jurídico. Así mismo, su análisis dentro de este capítulo es relevante porque representan incentivos para que personas profesionales aspiren a incorporarse al servicio exterior, permanecer y crecer dentro del mismo.

Por esto es importante la cantidad, pero sobre todo calidad de las garantías laborales que ofrece un Estado, ya que, si pretende incorporar profesionales de calidad debe de garantizar buenas condiciones. Adicionalmente, los beneficios laborales otorgados, representan la seriedad con que el aparato público toma la política exterior, ofreciendo los mecanismos necesarios y pertinentes para el desempeño de la labor diplomática, la cual ejecuta los objetivos de política exterior.

Las garantías laborales son fundamentales para el funcionamiento del servicio exterior, ya que los funcionarios suelen afrontar muchas dificultades a la hora de ser nombrados en misión diplomática fuera del país de origen. Por ejemplo, la mudanza de su familia, el reto de nuevos idiomas y la adaptación a una nueva cultura son consecuencias del ejercicio diplomático. Unido a lo anterior, las diferencias en la realidad social entre el país propio y el de destino, puede complicar la situación. A raíz de esta realidad, el servicio exterior debe generar un sistema de garantías laborales atractivas para el candidato y, que, a su vez, faciliten el proceso de transición, adaptación y vida del funcionario y de su familia (Rana, 2012).

Desde esta perspectiva, en algunos de los países estudiados y otros tantos en el mundo, se generan condiciones o beneficios para personas que deban mudarse a algunos países que cuentan con un perfil catalogado como de “vida difícil”. Es así como, ciertas garantías se obtienen mediante la aceptación y cumplimiento de cierto tiempo en misiones pertenecientes a esta categoría (Rana, 2011).

De acuerdo con lo escrito anteriormente, esta sección del capítulo aborda las garantías laborales como un eje fundamental a la hora de entender la profesionalización del servicio exterior. Para esto se comparan distintos elementos

que la conforman, tales como: remuneraciones, beneficios familiares, rotaciones de servicio internas y externas, beneficios de regreso y, por último, las vacaciones y licencias. Es importante mencionar que estas no son todas las garantías laborales que se encuentran dentro de los marcos jurídicos, pero sí son aquéllas que permiten agrupar indicadores generales relevantes para los servicios exteriores latinos. Adicionalmente, con esta comparación se aspira a concretar aquellas prácticas que reflejan fortalezas del servicio exterior.

Para iniciar la comparación, se estudian las remuneraciones, que se refieren a los pagos que se otorgan a las personas funcionarias. A pesar de que la investigación no se enfoca en comparar directamente los salarios; se analizan otros indicadores de relevancia como: determinar si el sueldo es acorde a la categoría, si las adaptaciones están relacionadas con el costo de vida en destino y si se da un apoyo por concepto de vivienda. Es necesario aclarar que, si bien el monto en remuneraciones es un dato relevante, para efectos de la investigación, es de mayor riqueza evaluar otros aspectos que ayudan a definir el monto del salario.

El cuadro 4.7 abarca los indicadores antes mencionados, con la finalidad de conocer si los sueldos se determinan de acuerdo con categorías dentro de la carrera diplomática o si por el contrario se establece un salario único. Por otra parte, se analiza si en los diferentes países se hacen adaptaciones según el país de destino; es decir, si el Estado tiene consideraciones de aspectos económicos al momento de fijar las remuneraciones de sus funcionarios en el exterior.

El último indicador comparado, en cuanto a las remuneraciones, corresponde a las ayudas adicionales por concepto de vivienda. Este indicador se relaciona con el anterior, ya que responde a indicadores vinculados con el costo de la vida en cada país receptor y el desfase que puede representar si sólo se estudia el monto de los salarios como tal.

Cuadro 4.7

Establecimiento de las remuneraciones en la carrera diplomática latinoamericana

Indicador/País	Argentina	Brasil	Chile	Costa Rica	México	Perú	Uruguay
Sueldo acorde a categoría	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí
Adaptaciones o asignaciones relacionadas con el costo de	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

la vida en destino							
Apoyo por concepto de vivienda	Sí	SÍ	Sí	No	Sí	No	Sí

Fuente: Elaboración propia con base en los Estatutos Orgánicos de cada país.

A partir de información sistematizada en el cuadro 4.7, se evidencia que sólo dos Estados no delimitan la remuneración a partir de la categoría del funcionario: México y Perú. Esto se considera importante, ya que el profesional del Servicio Exterior debe aspirar a tener una carrera diplomática de ascenso y el salario debe ser un incentivo para poder ascender en su carrera.

Otro indicador estudiado hace referencia a las adaptaciones relacionadas al costo de vida, específicamente si esto se toma en cuenta a la hora de asignar salarios a las misiones diplomáticas. Esto ha sido tomado en cuenta por la mayoría de los Estados y sólo un país, Argentina, no establece temas de beneficios salariales adicionales por concepto de costo de vida en el destino. Además, es el indicador, en cuanto a remuneraciones, que encuentra mayor coincidencia en los países estudiados; por lo tanto, se consolida como una característica de robustez de las condiciones del servicio exterior.

Cabe destacar que la Organización de Naciones Unidas (ONU) brinda una plantilla para calcular este monto o realizar estos ajustes. Tal es el caso de Brasil, México y Uruguay, los cuales hacen uso de ella. Sin embargo, se debe de mencionar que también existen medidas complementarias para calcular los montos que tienen que ver con métricas establecidas por leyes generales o disposiciones de los respectivos Ministerios de Hacienda (Da Costa, 2021; Álvarez y Huerta, 2021 y Fabbiani, 2021).

En esta misma lógica, se destaca la importancia de apoyar económicamente al personal diplomático en el exterior, ya que en un punto vital para una buena ejecución de los objetivos del servicio exterior. En el cuadro 11 se puede ver que sólo dos países no dan un apoyo para vivienda: Costa Rica y Perú. Este es un indicador que tiene un origen similar al anterior, ya que debería de tomar en consideración el costo de la vida de cada país para determinar el salario. Por otra

parte, destacan Brasil, Chile y Uruguay al implementar los tres indicadores estudiados respecto a las remuneraciones.

En el siguiente cuadro se estudian los beneficios familiares como componente de las garantías laborales, esto se hace a partir de la comprensión de siete indicadores. Los primeros dos siendo: subsidio familiar y subsidio por concepto de educación en caso de ser necesario. Luego se estudia la cobertura de pasajes para el funcionario, su cónyuge, hijos y dependientes; así como la cobertura de pasajes para servidores domésticos de la persona funcionaria. Además, se toma en cuenta la cobertura del costo del traslado de equipaje, bienes y menaje de casa. Estos son beneficios importantes para el cuerpo diplomático, porque detalla los gastos a los que puede incurrir estando en una misión.

También se estudian los indicadores de exoneración de impuestos de importación y exportación de bienes, así como el reconocimiento de los estudios realizados en el extranjero. Esta variable va enfocada hacia los estudios de los familiares que acompañen al funcionario diplomático en la misión. La misma es fundamental para que la familia que parte a una misión diplomática se adecue al país donde van a residir.

Cuadro 4.8
Beneficios familiares de las personas funcionarias

Indicador/País	Argentina	Brasil	Chile	Costa Rica	México	Perú	Uruguay
Subsidio familiar	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí
Subsidio por concepto de educación en caso de ser necesario	Sí	Sí	No	No	Sí	No	Sí
Cobertura de pasajes para funcionario, cónyuge, hijos y dependientes	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Cobertura de pasajes para servidores domésticos del (la) funcionario	No	No	No	Sí	No	No	No
Cobertura del costo del	No	No	No	Sí	Sí	No	Sí

traslado de equipaje, bienes y menaje de casa							
Exoneración de impuestos de importación/exportación de los bienes	Sí	No	No	Sí	Sí	Sí	No
Reconocimiento de los estudios realizados en el extranjero	Sí	No	No	No	Sí	No	Sí

Fuente: Elaboración propia con base en los Estatutos Orgánicos de cada país.

Según el cuadro 3.8, los beneficios familiares más comunes son: subsidio para familiares y cobertura de pasajes de viaje para funcionarios, cónyuges y dependientes; con cinco países que lo aplican. Lo anterior genera la idea de que los beneficios familiares en el servicio exterior están más relacionados a la facilidad de movilidad del funcionario y sus dependientes.

Se puede observar, también, una incongruencia: Uruguay cubre los costos de traslado de bienes, pero no señala que se exoneren de impuestos de ingreso y salida del país. Por otro lado, Argentina y Perú no cubren los gastos de traslado, pero si exoneran de impuestos las importaciones y exportaciones de los bienes del funcionario.

En cuanto al subsidio para el estudio, es un beneficio sólido siendo que cuatro países (Argentina, Brasil, México y Uruguay) de los siete estudiados lo reconocen en caso de ser necesario. Sin embargo, se debe tomar en cuenta la necesidad de generalizar este beneficio, ya que el costo educativo varía según el país y puede ser mayor tomando en cuenta factores como el idioma y la calidad del sistema educativo.

Según lo anteriormente descrito, es posible plantear que los indicadores estudiados permiten deducir que los beneficios familiares, como una garantía laboral, no están enfocados en garantizar a la persona funcionaria una buena calidad de vida para él y sus familiares a los países donde vaya a desarrollar su misión, sino más bien en permitir beneficios en torno a aliviar la movilidad.

Habiendo analizado los beneficios familiares, es momento de moverse a la rotación. Este es un fenómeno natural en la labor diplomática, pues el diplomático no solamente se mueve dentro de los departamentos del ministerio (servicio interno); sino también en el externo (misión diplomática o consular). Se presenta a continuación, el cuadro 4.9, en el cual se obtiene la información que indica cuál es el mecanismo utilizado por los países estudiados para definir la rotación.

Las instancias comparadas son las mismas que anteriormente se han considerado para la evaluación, suspensión y destitución, añadiendo una: la publicación de plazas anuales. La misma es un mecanismo que consiste en la publicación anual de las plazas disponibles para rotación, a diferencia de que sea una instancia quien determine las personas funcionarias que deben cumplir con la rotación.

Cuadro 4.9

Mecanismo de definición de la rotación en la carrera diplomática

Indicador/ País	Argentina	Brasil	Chile	Costa Rica	México	Perú	Uruguay
Comisión de pares	No	No	No	No	Sí	Sí	No
Ministro de Relaciones Exteriores	No	Sí	No	Sí	Sí	No	Sí
Un órgano externo	Sí	No	Sí	Sí	No	No	Sí
Publicación de plazas anuales	No	No	No	No	Sí	No	No

Fuente: Elaboración propia con base en los Estatutos Orgánicos de cada país.

Es interesante observar que un órgano externo (el cual varía según el país), y el ministro de Relaciones Exteriores son las instancias a las cuales, en su mayoría, deciden sobre el proceso de rotación de los funcionarios. Cobra sentido que en este aspecto el ministro de Relaciones Exteriores obtenga relevancia en la definición de la rotación, ya que es el encargado de definir las necesidades y objetivos de la política exterior y conducir la representación del país en el extranjero; así como manejar los recursos financieros para ejecutar el proceso.

Además, sólo tres países hacen uso de más de un mecanismo: Costa Rica, México y Uruguay. En los casos costarricense y uruguayo se determina la rotación entre el ministro de Relaciones Exteriores y un órgano externo (Ávila, 2021;

Fabbiani, 2021). Por otra parte, una comisión de pares, el ministro y por medio de la publicación de plazas anuales define el caso mexicano. Es digno de destacar este último, al ser el único país que publica plazas anuales para la rotación, lo cual se traduce en un proceso más ordenado y transparente. Ello contribuye al proceso de profesionalización del servicio exterior, brindándole características de fortaleza.

Por otro lado, no se considera correcto que la decisión sea tomada completamente por un órgano externo, ya que el Ministerio de Relaciones Exteriores y su ministro, deben también tener voz en esta decisión, por motivo de que es el ente encargado de la ejecución de la política exterior, la representación y quien debe coordinar a sus diplomáticos en las posiciones de rotación en virtud de las necesidades de la cartera.

Según las entrevistas realizadas a miembros de los cuerpos diplomáticos de Brasil (Da Costa, 2021), Chile (González, 2021), Costa Rica (Ávila, 2021), México (Álvarez y Huerta, 2021), Perú (Beteta, 2021) y Uruguay (Fabbiani, 2021), se puede inferir que los servicios exteriores dirigidos por el respectivo Ministerio de Relaciones Exteriores, el ministro tiene la posibilidad de acceso a la salvaguarda legal. Esto sugiere que las rotaciones, a pesar de tener condiciones mínimas, se encuentran permanente sujetas a las necesidades del Estado y de su servicio exterior. Por lo tanto, el ministro tiene la potestad de tomar la decisión si mantiene o no a las personas en sus puestos. Lo anterior no implica necesariamente que las rotaciones no se cumplan según lo estipulado en las normativas, pero sí que los ministros mantienen esa posibilidad.

Por otra parte, la rotación y su proceso constituye una importante garantía laboral, en el cuadro 4.10 se presentan las categorías que determinan la rotación entre el servicio interno y el externo. Estas son: el límite de la cantidad de años consecutivos en el servicio en el exterior, el límite de la cantidad de años consecutivos en el servicio interno y el límite de años consecutivos en una misma sede en el extranjero. Este cuadro es importante porque los Estados deben garantizar la rotación de sus funcionarios dentro del servicio exterior.

Cuadro 4.10

Rotación entre servicio interno y externo

Indicador/País	Argentina	Brasil	Chile	Costa Rica	México	Perú	Uruguay
Límite de la cantidad de años consecutivos en el servicio en el externo	–	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Límite de la cantidad de años consecutivos en el servicio interno	–	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Límite de años consecutivos en una misma sede en el extranjero	–	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

Fuente: Elaboración propia con base en los Estatutos Orgánicos de cada país.

Según la información contenida en el cuadro previo, la totalidad de los países, a excepción de Argentina, tienen límites en la cantidad de años consecutivos en el servicio externo, limitan la cantidad de años consecutivos en el servicio interno y establecen un límite de años consecutivos en el extranjero (servicio exterior). Únicamente Argentina no establece estos topes en sus leyes y reglamentos. Asimismo, no se pudo obtener esta información ya que no se obtuvo una entrevista con funcionarios de dicha embajada.

Aunado a esto, el promedio es que sea de cinco años el límite de años en el servicio interno y externo. Sin embargo, también existen particularidades en cuanto a estos límites según las categorías de las personas funcionarios tal es el caso de Brasil (Da Costa, 2021). Sin embargo, los funcionarios entrevistados destacan que la rotación tanto interna como externa puede llegar a ser inestable debido a que esta se encuentra sujeta a las necesidades del Estado, lo cual, abre la posibilidad de ampliar los pasos. Esta situación representa, justamente, un obstáculo a superar, ya que genera inestabilidad tanto para el funcionario como para el Ministerio. En este sentido, si bien esto se encuentra delimitado, no es una práctica que se cumpla a cabalidad (Ávila, 2021; Da Costa, 2021; Álvarez y Huerta, 2021).

En el siguiente cuadro, se pueden observar los beneficios de retorno, los cuales se componen de: beneficios de regreso periódico (al finalizar un período definido en el servicio exterior) y el costo de estos pasajes. Estos beneficios son importantes, puesto que suponen un incentivo para el funcionario que se encuentra en el exterior.

Cuadro 4.11
Beneficios de retorno

Indicador/País	Argentina	Brasil	Chile	Costa Rica	México	Perú	Uruguay
Beneficio de regreso periódico al cabo de un periodo definido	Sí	Sí	No	No	Sí	No	Sí
Costo de pasajes de regreso periódico.	Sí	Sí	No	No	Sí	No	Sí

Fuente: Elaboración propia con base en los Estatutos Orgánicos de cada país.

Como se puede observar en el cuadro 4.11, tres países: Chile, Costa Rica y Perú; no incorporan beneficios de retorno al cabo de un período definido y, como consecuencia, tampoco se cubre el costo de pasajes de regreso. Asimismo, cuatro de los siete países incorporan estos beneficios: Argentina, Brasil, México y Uruguay. Lo cual es una muestra de fortaleza del servicio exterior sobre todo si se quiere pensar en esto como una carrera profesional que cuenta con las garantías e incentivos suficientes. De igual manera, se deben tomar en cuenta los beneficios en la salud mental y rendimiento del funcionario diplomático al contar con el derecho de regresar periódicamente a su país, lo cual se traduce en consecuencias positivas para la representación diplomática del país acreditante.

Por último, en el cuadro 4.12 se revisan las vacaciones y licencias de las cuales disponen los funcionarios en el servicio exterior. Los indicadores escogidos para esta variable son: las vacaciones periódicas anuales, vacaciones extraordinarias al término de un período determinado o final de misión, disponibilidad de licencias con goce salarial y disponibilidad de licencias sin goce salarial.

La intención de comparar estas variables se enfoca en determinar si las personas funcionarias cuentan o no con la posibilidad de tener acceso o no a este tipo de beneficios y, con esto, comparar la flexibilidad laboral de los distintos servicios

exteriores. Asimismo, determinar si son incentivos que animen al ingreso y permanencia de los diplomáticos de carrera.

Cuadro 4.12
Vacaciones y licencias de las personas funcionarias

Indicador/País	Argentina	Brasil	Chile	Costa Rica	México	Perú	Uruguay
Vacaciones periódicas anuales	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Vacaciones extraordinarias al término de periodo determinado y/o final de misión	Sí	Sí	No	No	No	Sí	Sí
Disponibilidad de licencias con goce salarial	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Disponibilidad de licencias sin goce salarial	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

Fuente: Elaboración propia con base en los Estatutos Orgánicos de cada país.

Tras observar el cuadro anterior, la primera aclaración necesaria es que, Chile no cuenta con información acerca de las vacaciones y licencias dentro de su marco normativo y, en la entrevista al embajador González no se obtuvieron esos datos (2021). En esta línea, se puede observar que, de los siete países en estudio, únicamente cuatro presentan todos estos elementos en su marco jurídico: Argentina, Brasil, Perú y Uruguay. Esto sugiere que en dichos países existe una importante variedad en cuanto a las vacaciones y licencias que se pueden optar cuando se es una persona funcionaria del servicio exterior, por lo tanto, son más flexibles.

Por el contrario, México y Costa Rica no cuentan con vacaciones extraordinarias luego del periodo de rotación o al cumplimiento de un determinado lapso en el servicio externo. Este aspecto se considera importante, pues brinda al funcionario un descanso para poder volver a adecuarse a un nuevo puesto que implica el siguiente periodo de nombramiento. De este modo, el beneficio de

vacaciones extraordinarias se constituye en un aspecto de fortaleza, necesario para la profesionalización del cuerpo diplomático.

Por otra parte, de los seis países que contienen información, la totalidad garantizan el disfrute de licencias con goce y sin goce salarial. Lo cual garantiza a la o el funcionario de carrera la posibilidad de solicitar un tiempo para atender asuntos personales o tomar tiempo libre que necesite por cuestiones de salud y demás. Si bien en este apartado no se profundizó en cuanto a la complejidad de solicitar este tipo de vacaciones y licencias, el comportamiento de las variables sugiere que la mayoría de los países apuestan por una amplia variedad en cuanto a la oferta de este beneficio.

E. CONCLUSIONES

Al culminar la comparación entre los componentes de los criterios de permanencia y ascenso del servicio exterior, así como de las garantías laborales; es posible plantear algunas conclusiones obtenidas tras el análisis del comportamiento de variables. Así mismo, es importante mencionar que el planteamiento de estas conclusiones está enfocado en averiguar las principales fortalezas de los distintos servicios exteriores que ofrecen los países estudiados, así como exponer las mejores prácticas dentro de los servicios exteriores estudiados.

En cuanto al componente de permanencia, se debe resaltar que los aspectos comparados deben de entenderse como elementos complementarios. Dado el incumplimiento de uno puede llevar a una sanción, lo que posteriormente lleva a una suspensión y una potencial destitución.

En esta misma línea, se retoma como principal componente comparado, la instancia sobre la cual recaen las decisiones. El mejor método para la toma de decisiones en cuanto a suspensión y destitución es aquel que hace uso de los mecanismos cruzados y no recae exclusivamente sobre un ente o una persona. Así, la decisión es tomada de una manera más ecuánime, evidenciando un aspecto de fortaleza en cuanto a la profesionalización del servicio exterior. Se debe procurar mantener un protocolo u orden reglamentario según las circunstancias, si bien este no ha sido el foco de la investigación, debe de destacarse como un aspecto relevante.

En la búsqueda del mejor balance posible para la aplicación del régimen disciplinar, surge como una alternativa positiva los aportes que pueden generar los órganos externos o la interacción de comisiones internas, conformadas de manera diversa, con instancias externas al servicio exterior para apelar a la transparencia e imparcialidad. Adicionalmente, se entiende la importancia administrativa que posee el Ministerio de Relaciones Exteriores en estos procesos, pero es de gran relevancia el rol de otros órganos que se encargan de llevar a cabo las respectivas investigaciones.

Respecto al ascenso, sus requisitos, así como las instancias que los determinan; se llega a tres conclusiones principales. En primer término, debe contarse con tres requisitos principales para optar por un ascenso: el grado mínimo, un tiempo mínimo y el concurso. Así, los servicios exteriores profesionalizados deben contar, al menos, con estos tres elementos básicos con el fin de contar con ascensos ordenados, progresivos y garantizando profesionales capaces para cada categoría. Segundo, según el comportamiento de las variables la capacitación constante debe ser un requisito obligatorio para ascender, a pesar de que en algunos países no lo exijan actualmente.

Pero la capacitación no debe ser, en sí misma, el eje central del ascenso, sino más bien su complemento con la acumulación de experiencias en el oficio. Tercero, en cuanto a la variable de concursos como mecanismo para el ascenso, es necesario resaltar que se debe aspirar a un concurso que logre ser lo más neutral posible. Según lo estudiado, en algunos países que implementan concursos en que se suele obtener resultados subjetivos en ellos. Esto debido a que en algunas ocasiones son pares y superiores jerárquicos directos quienes emiten parte de este concurso. Por lo tanto, el concurso no debe concentrarse únicamente en la opinión del propio personal (a pesar de que esta sea importante), si no en resultados objetivos, y que estos puedan ser evaluados contra indicadores de calidad del servicio.

Se suma a las mejores prácticas posibles en los criterios de ascenso, la importancia de incorporar en estos procesos la participación de personas que tengan experiencia directa con el ejercicio diplomático, pero también personas encargadas de orientar y de decidir sobre la política exterior. Es decir que, mediante esta interacción entre personas funcionarias y tomadoras de decisión, se genere la

definición de criterios de ascenso orientados al servicio de la nación y de su política exterior, la cual debe de ser una política de Estado y no de gobiernos de turno.

Respecto de las garantías laborales, cabe mencionar que no representan mayor complejidad y no se centra realmente en ofrecer incentivos suficientes para las personas funcionarias de consolidar un proyecto de vida en un país extranjero, pensando en una carrera diplomática profesional. Se enfocan, en su mayoría, en cubrir aspectos básicos para convocar a personas a participar de la misión diplomática como lo son el ajuste del salario por coste de vida o ajustes salariales por conceptos de beneficios familiares.

Es así como las mejores prácticas, en cuanto a las garantías laborales, giran en torno a la necesidad de ampliar y consolidar un sistema de incentivos, comprensivo de las distintas realidades que viven las personas funcionarias del servicio exterior y sus familias. Por lo tanto, se presenta como una práctica deseable las asignaciones relacionadas con el costo de la vida en el país de destino, incluyendo en estas el factor de vivienda, especialmente en aquellos países con un costo de vida más elevado o situaciones especiales.

Asimismo, dentro de los beneficios familiares, la práctica de subsidios especiales por concepto de educación de los hijos es signo de solidez y recomendable para la profesionalización de un servicio exterior, ya que garantiza el bienestar óptimo de las y los funcionarios y sus familias. Un servicio exterior adaptativo y enfocado en ofrecer la posibilidad de mantener estabilidad a sus personas funcionarias, orientaría al mismo hacia uno cada vez más serio y formal.

En cuanto a la rotación, las mejores prácticas referentes a los mecanismos para su definición es el uso de un órgano externo, sin embargo, es importante la participación del ministro. Ya que, siendo este el superior jerárquico y encargado de conducir la representación del país, debe ser tomado en cuenta para organizar la rotación de acuerdo a las necesidades de la política exterior. Asimismo, la publicación de plazas anuales es una práctica deseable, al proveer de orden y transparencia el proceso. Además, facilita la transición al saber de antemano cuáles puestos quedan vacantes y quienes los van a cubrir. Siguiendo con la rotación, se evidenció que, contar con límites de tiempo en servicio externo e interno de forma

continua, así como poner un tope a la permanencia en una misma sede; son mejores prácticas aplicadas y base de una profesionalización en este aspecto.

Para finalizar, se toma en cuenta los beneficios de regreso, las vacaciones y licencias. En cuanto al retorno periódico al país, se determina como una práctica más que deseable, necesaria para la salud mental, el bienestar emocional y motivacional de las y los funcionarios en el exterior. El desarraigo propio de la carrera diplomática, la pérdida del contacto con la familia y la cultura propia puede pasar factura al desempeño. Por lo tanto, una mejor práctica encontrada es garantizar este beneficio de retorno periódico al país, el cual se debe fijar al cumplimiento de un lapso determinado y debe ir en concordancia con la rotación.

Para ejemplificar, si el límite de años en servicio externo es de cinco años, se recomienda establecer al menos un retorno periódico: a la mitad del tiempo, es decir, al concluirse dos años y medio en el extranjero. También, es válido unirlo con otra garantía laboral, las vacaciones anuales, pues el retorno periódico debería ser disfrutado durante las vacaciones anuales en el año correspondiente al cumplimiento del período establecido; los dos años y medio.

En el tema de vacaciones y licencias, se concluye como buena práctica, a parte de las vacaciones anuales; el beneficio de vacaciones extraordinarias al finalizar una misión o los años de servicio externo. Lo anterior, por las mismas razones ya esbozadas en relación con el retorno periódico. Asimismo, la garantía de licencias con y sin goce de salario, se convierten en incentivo para las y los miembros de la carrera diplomática, al sentirse respaldados ante una situación de emergencia o necesidad.

Quizá las mejores prácticas aquí planteadas pueden tener un impacto importante en las finanzas de los ministerios de Relaciones Exteriores. Sin embargo, aunque este factor no ha sido analizado en esta investigación y puede ser valioso para futuros ejercicios académicos sobre el servicio exterior, las recomendaciones o mejores prácticas encontradas responden a una intención de profesionalizar la carrera diplomática garantizando el correcto ejercicio de esta y la conducción de la política internacional de un país

V. BUENAS PRÁCTICAS EN EL SERVICIO EXTERIOR LATINOAMERICANO APLICABLES A COSTA RICA

A. INTRODUCCIÓN

La presente investigación ha generado un análisis de las condiciones de profesionalización del servicio exterior en América Latina. En primera instancia, mediante la determinación de los componentes que son esenciales al momento de conformar un servicio exterior profesionalizado y, posteriormente, mediante la comparación de cómo se estructuran los diferentes servicios exteriores de algunos países de la región. Lo anterior, con la intención de ofrecer una perspectiva tanto de las prácticas más comunes, así como aquellas que dan señales de fortaleza.

En el presente capítulo, más allá de insistir sobre similitudes y diferencias de los servicios exteriores, extrae aquellas mejores prácticas identificadas referentes a la profesionalización del servicio exterior, para plantearlas en contraste con los intentos de reforma desarrollados en Costa Rica en los últimos 30 años. De esta manera, se busca evaluar si estos intentos de reforma se han orientado a profesionalizar el servicio exterior costarricense, con el fin de plantear sugerencias de buenas prácticas aplicables a la profesionalización del servicio exterior de Costa Rica.

Para ello, es necesario retomar el último objetivo de esta investigación, el cual sugiere “Establecer las mejores prácticas que se han aplicado en los procesos de profesionalización del Servicio Exterior en América Latina, específicamente en Argentina, Brasil, Chile, México, Perú, Uruguay durante el período 1990-2020 con la finalidad de establecer aquellas aplicables al Servicio Exterior costarricense.

Siendo así, se hace uso del método comparativo, ya que es el más afín a la investigación, pues permite el análisis de distintas variables, aplicado a diferentes Estados. Para conseguir nuestro objetivo, se ha estructurado el capítulo en tres partes esenciales. La primera consta de un resumen de las mejores prácticas ya identificadas a través de la comparativa realizada en las secciones II y III de la presente investigación. Estas se presentan en cuadros que abarcan las variables principales de: ingreso, ascenso, permanencia y garantías laborales. Se establecen

estas mejores prácticas no solamente desde el enfoque cuantitativo: cuales son las más utilizadas en los servicios exteriores estudiados; sino también, desde la óptica cualitativa: considerando elementos de la teoría y el análisis realizado en la investigación.

La segunda sección hace un recuento histórico de los intentos de reforma, parciales o totales, que se han realizado al servicio exterior costarricense desde 1990 hasta la actualidad. Esto se logra mediante una revisión de las principales propuestas incorporadas en los proyectos de ley que pretendían introducir modificaciones al Estatuto del Servicio Exterior de Costa Rica vigente desde 1965. Cada uno de estos intentos de reforma fueron sistematizados de acuerdo las variables trascendentales de la investigación anteriormente mencionadas.

Este vistazo comparativo pretende evaluar si Costa Rica, en sus intentos de cambio a la carrera diplomática, se ha alineado o no con la profesionalización del servicio exterior a nivel latinoamericano. Lo que funciona para destacar las buenas prácticas y las oportunidades de mejora que presenta la profesionalización del servicio exterior en Costa Rica.

Una vez establecidas las mejores prácticas en la profesionalización del servicio exterior de América Latina e identificado las condiciones de este proceso en Costa Rica, en la tercera parte de este capítulo se propone determinar cuáles son aquellas mejores prácticas aplicables al caso costarricense que deben ser tomadas en consideración para futuras reformas al Estatuto del Servicio Exterior de la Nación. De esta forma, se pretende brindar una serie de recomendaciones para los procesos de reforma que el servicio exterior de este país podría considerar, si pretende madurar y alcanzar la profesionalización en busca de un cuerpo diplomático más sólido y mejor calificado para ejecutar la política exterior.

B. MEJORES PRÁCTICAS EN LA PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVICIO EXTERIOR LATINOAMERICANO

En el siguiente apartado se pretende explicar más a fondo las mejores prácticas que fueron identificadas a través de la investigación, las cuales se muestran en una serie de cuadros que se dividen por ingreso, permanencia, ascenso y garantías laborales.

Las mismas son el resultado del análisis realizado en los capítulos dos y tres de esta investigación.

En primera instancia, se encuentra lo referente al ingreso del servicio exterior. Para esto se analizaron los requisitos de ingreso, los mecanismos de ingreso y los nombramientos de puestos.

Cuadro 5.1

Mejores prácticas del ingreso al servicio exterior latinoamericano

Requisito de Ingreso	Poseer estudios superiores
	Ser nacional del Estado Acreditante
	Límite de edad máxima para ingreso
	Contar con un idioma extranjero
	No poseer sanciones administrativas o penales
Mecanismo de Ingreso	Ingreso por Academia/Instituto Diplomático (egreso)
Nombramiento de Puestos	Nombramiento por el Poder Ejecutivo de miembros de Carrera y no miembros de carrera (políticos)

Fuente: elaboración propia con base en la información obtenida del capítulo II y III de esta investigación.

Como se afirmó en el capítulo dos, en cuanto a requisitos de ingreso, las mejores prácticas se pueden dividir en dos: requisitos de menor y mayor complejidad. Siendo la de menor complejidad: la condición de la nacionalidad. Mientras que las prácticas de mayor complejidad hacen referencia a la necesidad de contar con estudios superiores, la acreditación de al menos un idioma extranjero, el límite máximo de edad para el ingreso y por último el no poseer sanciones administrativas. Se ha demostrado a lo largo de la investigación que estas prácticas han sido ampliamente adoptadas por los países en estudio, convirtiéndose en vitales para la profesionalización del servicio exterior, ya que otorgan mayor solidez a la carrera diplomática e inciden en el desempeño del funcionario.

Respecto a los mecanismos de ingreso al servicio exterior, al observar el cuadro anterior nos damos cuenta de que, el ingreso mediante el egreso de la academia o instituto diplomático es la práctica más común en la región. De esta manera, los candidatos para formar parte del servicio exterior son aquellos que hayan finalizado su formación dentro de la academia diplomática. Como se ha resaltado anteriormente, el papel de las academia o institutos diplomáticos como ente educativo para los funcionarios del servicio exterior es primordial.

En este punto es importante destacar que la mejor práctica posible en cuanto las variables mencionadas es cuando se realizan de manera conjunta, es decir, cuando los requisitos de ingreso complejo se vinculan con el ingreso a través de la academia diplomática. Sobre todo, esos requisitos referentes a los temas de formación en áreas de interés para la academia del país o de idiomas extranjeros.

Por último, referente a la categoría de ingreso, se resalta como buena práctica en los nombramientos, la apertura con la que cuentan los poderes ejecutivos para llevar a cabo nombramientos a discreción. Si bien esto varía según el país, ya sea por cuotas o aprobación por parte de los congresos, es importante que se cuente con esta posibilidad.

Otra de las grandes categorías que se han analizado en esta investigación ha sido la permanencia dentro del servicio exterior. La cual se compone de la aplicación del régimen disciplinario, la destitución y la suspensión de personas funcionarias de carrera dentro de los distintos servicios exteriores.

La principal atención en cuanto a permanencia ha sido sobre la instancia u organismo encargado de los procesos y toma de decisiones. Vale la pena recordar que la investigación arrojó que, las instancias más comunes son: comisión de pares, o el superior jerárquico; entendido este último como el jefe de misión o departamento y/o el ministro de relaciones exteriores. Así lo confirma el siguiente cuadro de las mejores prácticas.

Cuadro 5.2

Mejores prácticas de permanencia en el servicio exterior latinoamericano

Aplicación del Régimen Disciplinario	La aplicación del régimen disciplinario se realiza por medio de una Comisión de Pares y Superior Jerárquico.
	Suspensión o destitución de funcionarios a cargo de una comisión de pares.
Destitución	Suspensión o destitución de funcionarios a cargo de una comisión de pares.
Suspensión	Suspensión o destitución de funcionarios a cargo de una comisión de pares

Fuente: elaboración propia con base en la información obtenida del capítulo II y III de esta investigación.

Del cuadro anterior se desprende que, de las mejores prácticas a nivel latinoamericano en la aplicación de procedimientos disciplinarios, de suspensión o destitución es mediante la comisión de pares, representando este el método más

ecuánime de las otras opciones dadas en el capítulo tres. Sin embargo, también es importante denotar el papel del superior jerárquico, como ente que puede determinar las faltas para aplicar el régimen disciplinario de una manera correcta.

Otro de los grandes componentes de estudio de esta investigación ha sido el ascenso dentro de la carrera diplomática. La manera en qué se investigó cómo cada país tiene conformado el ascenso dentro de su servicio exterior, fue prestando atención a tres variables principales, estas fueron; evaluación, requisitos para el ascenso y cuál instancia determina los criterios para el ascenso. A continuación, se presentan las mejores prácticas identificadas para cada variable.

Cuadro 5.3

Mejores prácticas de ascenso dentro del servicio exterior latinoamericano

Evaluación	Evaluación a cargo de una comisión de pares y un superior jerárquico
	Participación de al menos dos instancias al momento de realizar evaluaciones
	Evaluación horizontal y vertical
	Espacios horizontales con participación de jefaturas departamentales
Requisitos	Mínimo de años para alcanzar el ascenso
	Capacitación constante obligatoria
	Ascenso vía concurso
	Grado mínimo para el ascenso
Instancia que determina los Criterios de Ascenso	Participación de una comisión de pares para determinar criterios
	Participación de profesionales experimentados en la definición de los criterios

Fuente: elaboración propia con base en la información obtenida del capítulo II y III de esta investigación.

Al respecto de la evaluación, se destaca dentro de las mejores prácticas que se desarrollan en los países estudiados que la definición de los criterios no se concentre en una sólo instancia, sino que implique distintos actores dentro del servicio exterior como lo son la comisión de pares, el o los superiores jerárquicos, así como personas profesionales del servicio exterior en la categoría para el ascenso o superiores. Así mismo, una buena práctica que refiere a la fortaleza de la profesionalización son las evaluaciones de manera horizontal y vertical, buscando no solamente la participación de las jefaturas sino, también, de los funcionarios de carrera.

Por otra parte, dentro de los requisitos para el ascenso destaca, con mayor relevancia como mejor práctica, el ascenso mediante concurso. Esta práctica refiere a características de orden y transparencia en los procesos de ascenso, ya que permite a la persona funcionaria tener en consideración cuáles serán las vacantes disponibles en un período de tiempo determinado.

Así mismo, las mejores prácticas encontradas en esta variable refieren a la cantidad de años mínimos en el servicio y la necesidad de contar con capacitación permanente. Si bien estas prácticas son de suma relevancia, las mismas se complementan con la apertura de los concursos de oposición ya que son tomadas en cuenta en ese proceso también.

Por último, la mejor práctica encontrada en cuanto a la instancia que le corresponde la definición de los criterios de evaluación es aquella que logra incorporar personas de experiencia que se han desempeñado en el servicio diplomático para determinar estos criterios.

Ahora bien, la última categoría de análisis de esta investigación que ha comparado la profesionalización del servicio exterior en América Latina, son las garantías laborales. En esta sección se analizaron algunas variables importantes como las remuneraciones, los beneficios familiares, la rotación, rotación del servicio externo e interno y las vacaciones.

La intención de prestar atención a estas variables corresponde al argumento de que un servicio exterior profesionalizado es aquel que ofrece las condiciones óptimas a su personal, así como los beneficios y garantías suficientes para que las personas mejor capacitadas tengan las motivaciones necesarias para llevar a cabo la misión diplomática tanto dentro como fuera del país.

Cuadro 5.4

Mejores prácticas de garantías laborales en el servicio exterior latinoamericano

Remuneraciones	Sueldo acorde a la categoría
	Adaptaciones o asignaciones relacionadas con el costo de la vida en destino
	Apoyo por concepto de vivienda
Beneficios Familiares	Subsidio familiar
	Subsidio por concepto de educación
	Cobertura de pasajes para funcionarios y familiares
	Exoneración de impuestos de importación y exportación

Rotación	Se utiliza al Ministerio de Relaciones Exteriores para la asignación de rotación
	Se utiliza a un órgano externo para la asignación de rotación
Rotación Servicio Interno - Externo	Límite de la cantidad de años consecutivos en el servicio externo
	Límite de la cantidad de años consecutivos en el servicio interno
	Límite de años consecutivos en una misma sede
Beneficios de Retorno	Beneficio de regreso periódico al cabo de un periodo definido
	Costos de pasajes de regreso periódico
Vacaciones y Licencias	Vacaciones periódicas anuales
	Vacaciones extraordinarias al término de periodo determinado y/o final de misión

Fuente: elaboración propia con base en la información obtenida del capítulo II y III de esta investigación.

En el cuadro 4.4 se destacan variables de garantías laborales dentro del servicio exterior que se consideran de las más aplicadas en los Estados latinoamericanos en estudio. Se pueden identificar de menor complejidad: un sueldo acorde a la categoría, el subsidio familiar, subsidio por concepto de educación, así como exoneración de impuestos de importación y exportación, entre otros.

Una variable importante de estas son las adaptaciones o asignaciones relacionadas con el costo de la vida en destino, pues es un factor decisivo en cuanto al bienestar del personal del servicio exterior. Es importante recalcar que estos beneficios en realidad no deberían ser considerados como beneficios en todo el sentido de la palabra, pues el Estado debe considerar la comodidad de sus funcionarios en el exterior para así garantizar su buena función.

En el caso de la rotación, de la misma se encarga, en la mayoría de los casos, el Ministerio de Relaciones Exteriores o un órgano externo. El Ministerio de Relaciones Exteriores cobra relevancia porque es el encargado de definir las necesidades y objetivos de la política exterior. No se considera correcto el papel del órgano externo por el aspecto de que el Ministerio posee conocimiento de primera mano de las funciones de la misión y el papel que esta debe llevar a cabo.

El límite de años consecutivos en el servicio exterior e interior es necesario para garantizar el bienestar de los funcionarios, así como, refrescar los enfoques de la

misión en el exterior específicamente. Esto también, asegura que no existan conductas incorrectas.

C. COSTA RICA Y LAS MEJORES PRÁCTICAS: INTENTOS DE REFORMA AL SERVICIO EXTERIOR

Una vez definidas las mejores prácticas que se han desarrollado en los diferentes países en estudio, se contrastaron estas con los procesos de reforma costarricenses. Sin embargo, antes de comenzar el ejercicio de evaluar los intentos de reforma al servicio exterior de Costa Rica en los últimos 30 años, resulta necesario realizar algunas acotaciones sobre el desarrollo de la carrera diplomática de este país.

1. LA CARRERA DIPLOMÁTICA COSTARRICENSE Y SUS INTENTOS DE REFORMA

De acuerdo con Sáenz (s.f.), el Ministerio de Relaciones Exteriores de Costa Rica fue creado el 9 de abril de 1844, durante la primera administración de José María Alfaro Zamora. Su primer titular fue el doctor José María Castro Madriz siendo el primer vicescanciller el periodista francés Adolphe Marie, nombrado en 1852 (2001, p. 3). No obstante, no fue hasta 1962, por medio de la Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, conocida como Ley Oduber, se brinda solidez a esta cartera. En su artículo 1° se establece que:

El Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, en virtud de las disposiciones constitucionales y legales respectivas, tiene por función colaborar con el Presidente de la República, bajo la dirección del Ministro nombrado al efecto, en la formulación sistematizada de la política exterior del país, en la orientación de sus relaciones internacionales y en la salvaguarda de la soberanía nacional. Es el medio por el cual el Estado realiza todas sus gestiones ante Gobiernos e instituciones extranjeras (Ley 3008, 1962).

Para tal efecto, en 1964, se establece el Estatuto del Servicio Exterior de la República, creado con la ley 3530, con el cual se delimitan las funciones y los diferentes órganos del servicio exterior de Costa Rica: el servicio diplomático, el servicio consular y el servicio interno. Al poco tiempo, para el año 1967, se hace la primera reforma al estatuto mediante la ley 3846, la cual altera el artículo 27, estableciendo la remuneración en cuanto a la mudanza del funcionario y su familia al exterior y de regreso al país.

Para el año 2002, se propone una reforma al Estatuto del Servicio Exterior referente a los requisitos que han de cumplir las personas participantes en los

concursos de oposición que realiza el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto para ingresar al Servicio Exterior de la República. Esta reforma se realiza bajo la ley 14866. En la reforma mencionada, se busca modificar los requisitos de ingreso, como el tener título de bachiller en humanidades a poseer un grado de licenciatura. Además, se intenta eliminar los requisitos de tener diplomas universitarios en carreras específicas como Derecho, Relaciones Internacionales o Economía, entre otros. También, se propone un proyecto de ley para la profesionalización del servicio exterior en el expediente 14910. Este propone fortalecer el Instituto Manuel María Peralta para que se encargue de la formación de los futuros diplomáticos y, una vez egresados, puedan entrar directamente al servicio exterior.

No es hasta el 2011 que se vuelve a proponer otro texto para la profesionalización del servicio exterior, mediante el expediente 15171. De la misma manera que el expediente 14910, propone que la asistencia al Instituto Manuel María Peralta sea obligatoria para ser parte del servicio exterior, exceptuando casos de funcionarios ad honórem. También, especifica que el ingreso debe ser a través de concurso exclusivamente para los graduados del programa de posgrado en diplomacia del Instituto.

Posteriormente, para el 2017, se expone una nueva propuesta de reforma de ley al Estatuto del Servicio Exterior para la inclusión profesional de las nuevas generaciones en la política exterior, bajo el expediente 20307. En este proyecto, el papel del Instituto Diplomático se limita a la aplicación de concursos y exámenes de ingreso a la carrera.

Un año después, en el 2018, se presenta una modificación al artículo 14 del Estatuto del Servicio Exterior bajo el expediente 20704, donde se expone la eliminación del requisito de estudios universitarios en determinadas áreas del conocimiento. A la vez, el proyecto resalta la importancia de la labor del Instituto Manuel María de Peralta, mencionando que es “un requisito que no ha sido actualizado desde 1965 y que no responde al escenario académico y profesional del país, no debe convertirse en un obstáculo para que el país profundice en el perfeccionamiento del servicio diplomático costarricense” (Expediente No. 20704, 2018).

El intento más reciente por modificar el Estatuto del Servicio Exterior vigente desde 1965, es el proyecto de ley 21235, el cual busca derogar por completo el estatuto de los años sesenta e implementar uno nuevo. Siendo esta, la única reforma total presentada desde la creación del mismo.

2. INTENTOS DE REFORMA AL SERVICIO EXTERIOR COSTARRICENSE Y LAS BUENAS PRÁCTICAS LATINOAMERICANAS

Anteriormente se ha hecho un brevísimo recorrido por las principales propuestas de modificación a la normativa de la carrera diplomática costarricense desde el establecimiento del primer, y hasta ahora único, Estatuto. En el siguiente apartado se hace un análisis de estas principales intenciones de reforma a la ley vigente. Es importante aclarar que, para el estudio que nos interesa, se tomaron en cuenta exclusivamente aquellas propuestas de cambio parciales y totales, pues son las que generan información suficiente para comparar las cuatro categorías principales en las que se ha organizado todo este trabajo: ingreso, ascenso, permanencia y garantías laborales. Por lo tanto, aquellas iniciativas que implican la modificación de un único o pocos artículos, así como reformas a la Constitución Política en relación con el servicio exterior, no son tomadas en cuenta.

Para este ejercicio, se llevó a cabo una revisión de los proyectos de ley que pretendían plantear cambios al servicio exterior de Costa Rica a partir de 1990 hasta la actualidad, ya que es el período de estudio de esta investigación. El mismo se logra mediante el contraste de las prácticas que los proyectos de ley pretendían (o pretenden) introducir, con las mejores prácticas a nivel latinoamericano. La intención principal es identificar cuáles propuestas coinciden, y cuáles no, con las mejores prácticas latinoamericanas de cara al futuro de la profesionalización del servicio exterior en Costa Rica.

Siguiendo el mismo orden de la investigación, el primer componente analizado son los mecanismos de selección, el cual tiene como variables: requisitos de ingreso, mecanismo de ingreso y nombramientos de puestos. En seguida se detalla la coincidencia o discrepancias con las mejores prácticas en los proyectos de reforma estudiados.

Cuadro 5.5

Intentos de reforma a los requisitos de ingreso al servicio exterior costarricense

PROYECTO DE REFORMA	Proyecto 14910	Proyecto 18255	Proyecto 20307	Proyecto 21235
Estudios Universitarios	Tener título de Bachiller en Humanidades, y grado de Licenciatura en Economía, Derecho, Ciencias Políticas o Relaciones Internacionales.	Ser egresado (a) del posgrado del Instituto Diplomático del Servicio Exterior.	Tener bachillerato universitario.	Bachillerato universitario (no especifica áreas de conocimiento).
Pruebas de Ingreso	---	---	---	Aprobar exámenes o pruebas de ingreso.
Nacionalidad	Ser costarricense, de origen o por naturalización, con más de cuatro años de naturalización.	---	Ser costarricense por origen o naturalización.	Ser costarricense.
Año de Prueba	Año de prueba de trabajo dentro del Ministerio bajo nombramiento, seis meses ad honorem dentro del Ministerio, o seis meses de prueba fuera del ministerio en áreas temáticas relacionadas a relaciones internacionales.	Año de prueba.	Año de prueba en el servicio interno.	Evaluación satisfactoria por parte de la Comisión al finalizar año de prueba.
Evaluación de ingreso	---	Evaluación satisfactoria por parte de la Comisión al finalizar año de prueba.	---	---

Idioma	Dominio correcto de un segundo idioma, inglés o francés.	---	Certificar ante ente autorizado el dominio del idioma inglés o del francés.	Dominio del idioma inglés o francés.
Ética y moral	---	---	. Solvencia ética y moral.	Solvencia ética y moral.
Derechos	---	---	---	Plenos derechos civiles y políticos.

Fuente: elaboración propia con base en la revisión de los proyectos de ley.

Como se ha ilustrado en el cuadro anterior, los intentos de reforma de los últimos 30 años comparten entre ellos los requisitos de menor complejidad que abarcan la mejor práctica latinoamericana: ser nacional del Estado acreditante. Incluso, se establecen disposiciones valiosas como el goce de los plenos derechos civiles y políticos. Asimismo, tres de las cuatro iniciativas de reforma incluyen una de las mejores prácticas de ingreso de mayor complejidad: contar con la acreditación de un idioma extranjero. De igual modo, la exigencia de un grado académico universitario para ingresar se constituye en un requisito alineado con las mejores prácticas de América Latina.

Sin embargo, en cuanto a requisitos de ingreso, Costa Rica sigue lejos de tener una profesionalización sólida, pues únicamente una iniciativa propone el ingreso mediante egreso de la Academia Diplomática y, solamente una iniciativa, el proyecto de ley 21235 (2019), no limita los estudios superiores a áreas del conocimiento específicas.

Aunado a la limitación de ciertas disciplinas para el ingreso, es importante destacar los intentos de reforma que buscan acentuar la importancia de la academia diplomática. Si bien anteriormente se observó que es el mecanismo de ingreso mayormente utilizado por los Estados en estudio, aquí podemos evidenciar que no lo es en el caso costarricense y, se denota claramente, como los esfuerzos de mejora no van en esa dirección. Se debe destacar que, el proyecto de ley 18255 (2011), menciona que se debe fortalecer al Instituto (ahora Academia) del Servicio Exterior Manuel María de Peralta. La pretensión de este proyecto se encamina a convertir al Instituto en el eje propulsor de ese proceso y en la vía obligatoria, única y común de ingreso al servicio diplomático costarricense, pero no lo hace correctamente,

dado que no tomaba en cuenta que los estudios actualmente en la academia corresponden a un programa pagado por los estudiantes (Cascante 2019).

En este mismo componente de la profesionalización, pero ahora desde la perspectiva del mecanismo de ingreso al servicio exterior, se analiza el cuadro 4.6, el cual hace referencia a los intentos de reforma en cuanto a mecanismos de ingreso.

Cuadro 5.6

Intentos de reforma a los mecanismos de ingreso al servicio exterior costarricense

Proyecto de Reforma	Proyecto 14910	Proyecto 18255	Proyecto 20307	Proyecto 21235	Decreto Ejecutivo N° 39127
Concurso de Aprobación	---	---	Aprobación de concurso de oposición	Aprobación de concurso de oposición	Aprobación concurso de aprobación
Graduación de Posgrados	Ser graduado de Maestría en Diplomacia del Instituto del Servicio Exterior Manuel María de Peralta, o que haya aprobado el concurso de oposición	Convocatoria pública a graduados del posgrado del Instituto	---	---	Los participantes que acrediten ser graduados de un programa de postgrado en diplomacia por una universidad costarricense o reconocido en Costa Rica.

Fuente: elaboración propia con base en la revisión de los proyectos de ley.

Según las mejores prácticas, es posible determinar que el mecanismo de ingreso más utilizado ha sido a través de las academias diplomáticas, lo cual da señales de un servicio exterior profesionalizado. Sin embargo, de acuerdo con los proyectos de ley consultados, se observa cómo los intentos de reforma se han enfocado en mantener un ingreso mediante concursos de oposición, sobre todo en los dos últimos proyectos de ley. Llama la atención que, en los proyectos de ley más antiguos, se pretendía que de alguna manera el ingreso al servicio exterior considerase la academia diplomática costarricense, más apegado a las mejores prácticas que se encontraron a nivel regional.

En este apartado, se añadió otro intento de reforma que no corresponde a un proyecto de ley sino el Decreto Ejecutivo N° 39127 aprobado 2017 y reformado en el 2020. Este reglamenta algunas modificaciones al reglamento del concurso de oposición e ingreso. En lo positivo, el Decreto en cuestión exime de la realización de los exámenes de conocimiento del concurso de oposición a los graduados de un posgrado en diplomacia (como el que ofrece la Academia Manuel María Peralta en coordinación con la Universidad de Costa Rica). Se puede mencionar que es un intento de profesionalización que vale la pena destacar para efectos de la investigación por un tema de que incorpora por ejemplo un rol más importante del Instituto Diplomático en el proceso de revisión de los concursos de oposición, pero sigue manteniéndose al margen de las mejores prácticas encontradas; un ingreso que combine concurso de oposición y a través del instituto. Además de que no reforma la necesidad de una convocatoria por plazos del concurso de oposición respectivo.

Por último, se comentarán los intentos de reforma en materia de nombramientos de puestos políticos por parte del Poder Ejecutivo. Las mejores prácticas, como se ha analizado a lo largo de la investigación, permiten la posibilidad de llevar a cabo este tipo de nombramientos, asunto que coincide con los intentos de reforma del servicio exterior costarricense. En el último proyecto de ley se busca mantener esta posibilidad y además plantea las regulaciones que esta tendría como se observa en el cuadro 4.7. Es bueno comentar que, para efectos de la investigación, a lo que se le presta especial atención es a la posibilidad de realizar estos nombramientos y no al detalle de estos, ya que cada país lo regula de manera diferente.

Cuadro 5.7

Intentos de reforma al sistema de nombramientos del servicio exterior costarricense

PROYECTO DE REFORMA	Proyecto 18255	Proyecto 21235
Nombramientos Políticos	Nombramientos políticos únicamente de embajadores por razones de conveniencia nacional.	El Poder Ejecutivo podrá designar funcionarios en comisión hasta un 25% de las plazas establecidas para cargos en el exterior sin contar quienes se designen como jefes de misión.
Concurso de Ingreso	---	Concurso convocado por Comisión Calificadora del Servicio Exterior.

Nombramiento de Puestos	---	Nombramiento a cargo del Ministro bajo elegibles del concurso de la Comisión.
Inopia	---	Tras la declaración de inopia, el Ministro puede nombrar funcionarios en comisión que cumplan requisitos del art. 16, que cumpla con la experiencia requerida y acrediten, preferiblemente, el dominio del idioma del destino.

Fuente: elaboración propia con base en la revisión de los proyectos de ley.

Respecto al nombramiento en puestos diplomático en las mejores prácticas se denota que se realizan nombramientos tanto a miembros de la carrera diplomática y, excepcionalmente, a personas que no son miembros de esta por parte del Poder Ejecutivo, y Costa Rica presenta el mismo comportamiento. Cabe rescatar que la intención de limitar este tipo de nombramientos estableciendo un procedimiento claro e imponiendo una cuota máxima, ayuda a la profesionalización del servicio exterior pues limita los poderes del Ejecutivo. Lo anterior porque confía el quehacer diplomático a la mayor cantidad posible de funcionarios de carrera, asegurando profesionales en la conducción de la política exterior.

Sin embargo, es necesario profundizar en este argumento en el caso de la reforma propuesta en el proyecto 21235. En la actualidad, el servicio exterior costarricense no permite una cuota del 25%, y el nombramiento político se considera una excepción, aunque en la práctica no se han seguido las normas correspondientes para que realmente se trate de casos excepcionales. Al plantear dicho proyecto una cuota de 25% de nombramientos políticos estaría atentando contra la profesionalización, no solo por tratarse de una cuota muy elevada, sino que plantea que sea una situación normal y no excepcional, de forma que regulariza una práctica actualmente considerada ilegal que permitiría que los concursos de oposición no se realicen cada dos años según lo establecido en el Estatuto, lo que contraría las mejores prácticas de profesionalización (Cascante, 2019). Es así como se sugiere que ese tipo de nombramientos se reduzca al 10% y además que deban ser justificados, alineándose incluso a otros servicios exteriores como lo es el caso de México y Brasil (Álvarez y Huerta, 2021 y Da Costa, 2021).

La siguiente categoría de análisis que se ha considerado como parte de la profesionalización del servicio exterior es la permanencia. A continuación, se incorpora en el cuadro 4.8 sobre a qué instancia corresponde la aplicación del régimen disciplinario y verificar si los intentos de reforma que se han gestado se alinean con las mejores prácticas encontradas en la región.

Cuadro 5.8

Intentos de reforma al régimen disciplinario del servicio exterior costarricense.

PROYECTO DE REFORMA	Proyecto 21235
Amonestaciones	Amonestaciones verbales o escritas las impondrá el superior jerárquico del funcionario previo procedimiento sumario.
Suspensiones	Suspensión y destitución será impuesta por el Ministro.
Órgano que aplica el Régimen Disciplinario	La Comisión Calificadora fungirá como órgano director de procedimientos administrativos ordinarios.
Composición de la Comisión Calificadora	La Comisión Calificadora estará integrada por 7 miembros, todos de libre nombramiento por parte del ministro. Todos funcionarios del Ministerio y al menos 5 deben ser de carrera y pertenecientes a la primera, segunda o tercera categorías.

Fuente: elaboración propia con base en la revisión de los proyectos de ley.

Nos encontramos aquí que, de los proyectos abordados en el período de estudio, el intento de reforma presentado en el proyecto de ley 21235 (2019), pretende introducir modificaciones en cuanto a la aplicación del régimen disciplinario. Lo primero que se puede resaltar es que, los intentos de profesionalización del servicio exterior costarricense no se han esforzado en dar vigor al régimen disciplinario. Como se puede apreciar, el único intento de reforma se alinea con las mejores prácticas, ya que contempla la imposición del régimen disciplinar mediante el superior jerárquico y la comisión de pares, entendida aquí como una comisión calificadora.

Otra variable analizada en materia de permanencia ha sido la destitución, enfocada en la instancia a la que le corresponde tomar esta decisión. Dentro de la cual se ha encontrado que la destitución corresponde a un superior jerárquico en conjunto con la comisión calificadora, quien se encarga de hacer la investigación previa para determinar el procedimiento administrativo necesario.

Cuadro 5.9

Intentos de reforma al proceso de destitución del servicio exterior costarricense

PROYECTO DE REFORMA	Proyecto 21 235
Razón de Destitución	Solo podrán ser removidos cuando haya causa justa acreditada por procedimiento administrativo.
	Por comisión de faltas graves y muy graves.
Condiciones de Destitución	El funcionario destituido perderá definitivamente el puesto y será expulsado de la carrera diplomática sin responsabilidad patronal.

Fuente: elaboración propia con base en la revisión de los proyectos de ley.

Nuevamente nos encontramos con el escenario en el cual solamente uno de los proyectos en análisis pretende introducir modificaciones a la destitución. Según los proyectos consultados, los cambios propuestos en el proyecto 21235 (2019), no coinciden con las mejores prácticas, ya que determinan en qué condiciones se puede dar una destitución, pero no aclara cuál (o cuáles) es la instancia que determina el proceso y lo ejecuta.

Por último, se encuentra el caso de la variable restante en cuanto a la permanencia dentro del servicio exterior la cual hace referencia a la suspensión. Esta se enfocó de igual manera en la instancia encargada de llevar a cabo dicho proceso. Es necesario recordar que, según las mejores prácticas, esta corresponde a que sea una comisión de pares quien tenga la capacidad de decidir en esta materia.

De las mejores prácticas se desprende que, en esta materia, el uso más generalizado es el establecimiento de las suspensiones por parte de la comisión de pares, la cual determina y ejecuta el proceso. A continuación, se expone en el cuadro 5.10 los cambios que Costa Rica ha tratado de implementar.

Cuadro 5.10

Intentos de reforma al proceso de suspensión del servicio exterior costarricense

PROYECTO DE REFORMA	Proyecto 21 235
Razón de Suspensión	Por comisión de faltas graves y muy graves
Condiciones de Suspensión	No mayor a dos meses y sin goce salarial.

Fuente: elaboración propia con base en la revisión de los proyectos de ley.

Como se evidencia, no establece la instancia u organismo que se encuentra a cargo de llevar el debido proceso, solamente establece las razones para suspender a los

funcionarios, el tiempo máximo y la condición sobre el salario. Si bien no satisface las mejores prácticas, se debe reconocer la fortaleza al especificar por qué y las condiciones administrativas.

El tercer componente analizado como uno de los que conforman la profesionalización del servicio exterior es el ascenso. El mismo se ha analizado desde tres indicadores: la evaluación, los requisitos de ascenso y la instancia que los determina.

Una vez consultados los proyectos de ley con intentos de reforma al servicio exterior costarricense, se determina que no existen propuestas de cambio que pretendan modificar la evaluación para el ascenso ni la instancia que determine los criterios para este. La ausencia de intentos de reforma relacionados con la evaluación y el órgano a cargo de establecer los criterios representa una debilidad en el proceso de profesionalización del servicio exterior del país. En el caso de Costa Rica, la tarea de la evaluación es delegada exclusivamente a la comisión de pares.

Lo anterior es contrario de las mejores prácticas en ámbito latinoamericano que hacen uso de la comisión de pares y el superior jerárquico (ya sea jefe de departamento, misión o el ministro de relaciones exteriores). Además de realizar evaluaciones horizontales y verticales. Lo cual resulta un aspecto trascendental al momento de hablar de profesionalización porque implica un cuestionamiento objetivo y subjetivo en algunas ocasiones de la labor de los funcionarios.

Finalmente, dentro de la categoría de ascenso, se encuentran la variable de requisitos. Ya se ha mencionado anteriormente que las mejores prácticas en esta variable se componen del mínimo de años, la capacitación constante y el ascenso mediante concurso.

Cuadro 5.11

Intentos de reforma a los requisitos de ascenso del servicio exterior costarricense

PROYECTO DE REFORMA	Proyecto 20307	Proyecto 21235
Plazas	Disponibilidad de plazas	Que exista plaza vacante
Continuidad	Activo en servicio activo durante 3 años, o 4 años en casos de servicios no activos	Haber permanecido tres años activo y continuo en la categoría a la que pertenece

Calificaciones	Calificaciones iguales o superiores a satisfactoria según marco de evaluación, en las evaluaciones anuales.	Obtenido calificaciones superiores a bueno
Requisitos de Puesto	---	Cumplir con requisitos de formación establecidos en reglamento
Solicitud de Ascenso	---	Presentar solicitud de ascenso en fechas establecidas por la Comisión Calificadora
Experiencia	---	Experiencia comprobada en área multilateral y bilateral
Cargo en el Exterior	---	Al menos un cargo en el exterior en funciones consulares
Conocimiento	---	Conocimiento demostrable de un idioma extranjero adicional al de ingreso
Requisitos de Ascenso a PRIMERA CATEGORÍA	---	Haber ejercido mínimo dos años cargo de jefatura en servicio interno o jefe de misión (diplomático, consular o interno).
	---	Maestría o grado superior en materia afín

Fuente: elaboración propia con base en la revisión de los proyectos de ley.

Como se puede observar en el cuadro 4.11, los intentos de reforma en Costa Rica han aspirado a delimitar la cantidad de años para ascender, así como definir la capacitación y formación como parte esencial del ascenso. Sin embargo, no se han planteado reformas para que esta se genere mediante un concurso de oposición. Lo anterior se aleja de las mejores prácticas encontradas y los aspectos de fortaleza que esto conlleva como lo es el orden y la transparencia en el ascenso.

En cuanto a los requisitos para el ascenso, se puede observar que en el proyecto 20307 (2017), se proponen calificaciones altas según las evaluaciones de personal anuales. Si se contrasta esta propuesta con las buenas prácticas, se puede observar que hay una práctica común, como la capacitación constante obligatoria o el grado mínimo de ascenso. En el caso de la capacitación constante obligatoria, se debe destacar que esta tarea debe ser llevada a cabo de la mano de la academia diplomática, para así garantizar la excelencia del proceso. Aunque este elemento ha

sido abordado reglamentariamente en Costa Rica, lo cierto es que debería fijarse por ley, para evitar que cada gobierno de turno pretenda cambios en estas disposiciones.

Una vez abordadas las categorías de ingreso, permanencia y ascenso, compete hacer la comparación de los intentos de reforma al servicio exterior costarricense en contraste con las mejores prácticas halladas en materia de garantías laborales, las cuales corresponde a la última categoría de análisis. En el siguiente cuadro, se explora dentro de la materia de las garantías laborales, la variable correspondiente a las remuneraciones. Este criterio, anteriormente analizado, es sumamente importante para garantizar que el servicio exterior esté respaldando a sus funcionarios, así como estos le respaldan.

Cuadro 5.12

Intentos de reforma a las remuneraciones de los funcionarios del servicio exterior costarricense

PROYECTO DE REFORMA	Proyecto 21235
Traje Protocolario	Adquisición, por única vez, del traje protocolario requerido por el Estado receptor.
Remuneración de Indumentaria	Estipendio de US\$500 a personal nombrado en destinos con estación de invierno para indumentaria. Se aumentará a US\$1000 si acredita dependientes.
Revisión Salarial	El salario será revisado anualmente por el Ministerio de Hacienda y se ajustará de acuerdo con las fluctuaciones de las monedas internacionales y la inflación en los países donde exista representación diplomática.
Régimen Salario Único	Los servidores públicos pertenecientes al servicio exterior, regulado mediante la presente ley, serán remunerados mediante un régimen específico de salario único, tanto si desempeñan funciones en el país como en el exterior.
Remuneraciones por Costo de Vida	En funciones fuera del país, se gozará de una remuneración adicional por servicio en el exterior; deberá ser proporcional al costo de vida respecto del lugar de residencia permanente y los costos que la presente ley reconoce.
Revaloración Salarial	El Ministerio reconocerá valoraciones salariales a los cargos de servicio exterior y consular, por incrementos en el costo de vida, o las que se deriven de estudios técnicos solicitados a la Unidad de Recursos Humanos y autorizados por el ministro.

Fuente: elaboración propia con base en la revisión de los proyectos de ley.

Se puede observar que, en el proyecto 21235 (2019), se propone que el salario sea revisado anualmente por el Ministerio de Hacienda y ajustado según las fluctuaciones de las monedas internacionales y la inflación en los países donde exista representación diplomática. Esta propuesta se alinea con una de las mejores prácticas que establecen la necesidad de adaptaciones o asignaciones relacionadas con el costo de la vida en destino. La mayoría de los Estados estudiados emplean esta práctica.

Otra propuesta encontrada en el único proyecto con reformas en esta materia es la remuneración adicional como apoyo a otros gastos de costos de vida respecto al Estado en el que se reside. También está relacionado a la buena práctica antes mencionada, lo cual es relevante, pues en muchos casos el funcionario debe mudarse con su familia y este apoyo reduce la carga emocional y económica.

Sin embargo, propuestas como el estipendio para indumentaria de invierno vienen a ser irrelevantes ya que, como lo manifestó la funcionaria Ana Ávila, presidenta de la Asociación de Diplomáticos de Carrera, no resuelven ni satisfacen elementos esenciales (2021). Además, se debe tener en cuenta al menos tres cuestiones fundamentales en este tipo de propuestas: las sumas ofrecidas no cubren la totalidad de los gastos para los cuales son destinados, la asignación es única (al momento del nombramiento) y la permanencia de los funcionarios es de al menos tres años en un mismo destino; por lo tanto, no cubre una necesidad fundamental.

Avanzando con la categoría de garantías laborales, se analiza el cuadro 4.13 los intentos de reforma en cuanto a la variable de beneficios familiares. Se considera, según las mejores prácticas encontradas, que el Estado debe procurar el bienestar de sus funcionarios, así como los familiares que los acompañarán. Esto debido a las implicaciones que conlleva mudarse a otro país y el efecto en un desarrollo positivo de la persona funcionaria del servicio exterior.

Cuadro 5.13

Intentos de reforma a los beneficios familiares del funcionario del servicio exterior costarricense

PROYECTO DE REFORMA	Proyecto 18 255	Proyecto 20 307	Proyecto 21 235
Cobertura Pasajes	Cobertura de pasajes de funcionarios, cónyuge, hijos (as) menores.	Cobertura de pasajes del funcionario, su pareja estable y notoria; sus hijos e hijas, personas menores de 25 años, que estén estudiando y dependen de sus padres, personas menores de edad bajo custodia legal, personas con discapacidad física o mental independientemente de su edad que dependan del funcionario diplomático, sus padres mayores de 65 años u otros adultos mayores que dependan del funcionario diplomático.	Cobertura de pasajes aéreos a la pareja, hijas (os) menores de edad, mayores de 18 y menores de 25 que estén estudiando o dependan de sus padres, menores de edad bajo su custodia o de su pareja, padres mayores de años u otros adultos mayores que dependen del funcionario o su pareja.
Pago de Menaje	Pago del valor del flete de su menaje y equipaje.	---	Valor de pasajes aéreos de un miembro del servicio doméstico.
	---	---	Cubre el valor del flete de menaje de casa.
Seguro Médico	---	---	Pago de seguro internacional para funcionarios y dependientes.
Exención de Impuestos	---	---	Al regreso, los bienes del funcionario y sus dependientes estarán exentos de pago de todos los tributos.

	---	---	Estará exento el vehículo de uso particular adquirido a menos de un año antes de su ingreso.
Deceso de Funcionario	---	---	Cuando el funcionario fallece en el exterior, el Ministerio cubre gastos de embalsamamiento y traslado a Costa Rica, o de los gastos de incineración. Asimismo, sufragará los gastos de repatriación y menaje de los parientes.

Fuente: elaboración propia con base en la revisión de los proyectos de ley.

Como se puede observar en el cuadro, se tiene como propuesta en los proyectos 20307 (2017) y 21235 (2019), la cobertura de pasajes para funcionarios y familiares, esta es una de las buenas prácticas rescatadas de esta investigación. Sin embargo, no se menciona la cobertura de subsidio por concepto de educación. Este beneficio familiar es fundamental, pues en muchos casos los gastos por educación en los hijos o hijas de los funcionarios suelen ser costosos a diferencia del gasto de estudios en Costa Rica.

Ávila (2021) enfatiza la afectación de la falta de subsidio para la educación de los hijos, pues en algunos destinos la educación pública no existe o es deficiente en comparación con la costarricense. Por lo tanto, los costos de educación privada de calidad se incrementan. Además, Ávila hace referencia a la barrera idiomática que sufren los hijos e hijas de los funcionarios del servicio exterior, lo cual incrementa el costo en el rubro de educación al tener que buscar instructores privados para que las y los hijos puedan estudiar satisfactoriamente.

También se debe mencionar que en el proyecto 21235 (2019) se propone la exoneración de impuestos de importación y exportación, lo cual si corresponde una buena práctica de los Estados previamente estudiados en esta investigación. Este beneficio también viene a aliviar las cargas y sacrificios de los funcionarios y sus

familiares al mudarse al exterior. A pesar de las buenas iniciativas, Costa Rica aún no se alinea con las mejores prácticas en aspectos importantes como subsidios familiares y de educación.

Ahora, en el cuadro 5.14, se muestran los intentos de reforma del servicio exterior en materia de rotación, la cual es la segunda variable en materia de garantías laborales. En cuanto a esta garantía se debe de comentar que las mejores prácticas están orientadas a que las vacantes sean publicadas anualmente y que estas sean llenadas por personas funcionarias que se encuentren de la misma categoría o de la categoría inferior inmediata y que, además, sean por nombramiento del ministro según las necesidades del servicio exterior.

Cuadro 5.14

Intentos de reforma al mecanismo de rotación del servicio exterior costarricense.

PROYECTO DE REFORMA	Proyecto 18255	Proyecto 20307	Proyecto 21235
Vacantes	Vacantes deben llenarse con funcionarios de la misma categoría	Las vacantes deben llenarse con funcionarios de misma categoría. En caso de inopia, se debe llenar con un funcionario de categoría inferior inmediata.	---
Inopia	En caso de inopia, se debe llenar vacante con funcionario de categoría inmediata inferior.	El Ministerio se encarga del nombramiento del funcionario al puesto vacante.	---
Rotación	---	---	El ministro debe comunicar la rotación por lo menos tres meses antes.
	---	---	Solicitud de rotación o traslado antes del plazo de 4 años, se debe hacer por escrito y debe ser resuelta por el ministro sin recurso

			administrativo alguno.
	---	---	El ministro tiene potestad de rotar o trasladar de forma unilateral según necesidades del servicio público y los intereses del Estado, aún antes de los plazos establecidos.

Fuente: elaboración propia con base en la revisión de los proyectos de ley.

Según el cuadro 5.14, se puede determinar que los intentos de reforma se encuentran parcialmente orientados a las mejores prácticas halladas en la región. Esto porque en los diferentes proyectos se pretende que las vacantes disponibles sean llenadas por personas funcionarias de la misma categoría o una inmediatamente superior. Sin embargo, el punto de desencuentro en cuanto a las mejores prácticas tiene que ver con un asunto de temporalidad. En esta línea, según los intentos de reforma se deja un margen para que el Ministerio pueda generar rotaciones con una publicación de un período de tres meses de anticipación, contrariando la mejor práctica que sugiere una mayor anticipación a dicha publicación. Apegado a esto se encuentra lo que Ávila (2021) comenta:

1. Actualmente no hay una previsibilidad de los puestos abiertos para rotación. Por lo tanto, sugiere que los puestos se publiquen con anterioridad, lo cual le permite al funcionario tener conocimiento y prepararse para esa rotación.
2. Las rotaciones en el servicio exterior costarricense responden más a la solicitud del embajador sobre la necesidad por falta de personal o requisito de rotación por período máximo en el exterior; que a una planificación interna y coordinada del servicio exterior e interno.
3. La falta de esta coordinación vital ha afectado la representación de Costa Rica en la discusión y votación en organismos internacionales de temas vitales para la agenda exterior del país.

Lo anterior, pone en evidencia que Costa Rica no hace intentos para apearse a las buenas prácticas, como lo es la utilización de un órgano externo para la asignación de rotación. Lo anterior permitiría un mejor ordenamiento de este proceso.

En cuanto a la rotación en el servicio interno y externo, el cuadro 5.15, describe los intentos de reforma en el servicio exterior costarricense para esta variable. Se debe denotar que, las mejores prácticas demuestran que debe haber un límite de años consecutivos tanto en el servicio externo como el interno, así como límite de años consecutivos en la misma sede.

Cuadro 5.15

Intentos de reforma a la rotación interna-externa en el servicio exterior costarricense

PROYECTO DE REFORMA	Proyecto 20307	Proyecto 21235
Plazo de Años Dentro y Afuera	Funcionarios de 4ta a 7ma categoría, luego de 3 años fuera, vuelven por un periodo de 4 años al servicio interno en un puesto de su misma categoría	De la categoría 7ma a la 3ra, período de años fuera es de 4 años, al finalizar, debe rotar al servicio interno.
	---	De la categoría 7ma a la 3ra, período de años dentro es de 3 años.
Solicitud de Prórroga	---	El funcionario podrá solicitar prórroga de hasta 3 años para continuar en el servicio interno. Cumplido el plazo deberá rotar al servicio diplomático o consular.
Inopia Funcionarios	En caso de inopia de funcionarios en su misma categoría para un puesto en el exterior, el funcionario podrá ocupar ese puesto con debida justificación.	---
Inopia Puestos	Si no hay disponibilidad de puestos en la categoría del funcionario, se nombra de manera temporal en otra categoría.	---
Plan de Rotación	---	El Ministerio debe establecer un plan que defina las rotaciones al

		exterior y del exterior al servicio interno, según el reglamento de la ley.
Rotación Extraordinaria	---	El Ministerio podrá realizar las rotaciones fuera de las fechas establecidas en el plan, cuando medien razones de conveniencia nacional o de emergencia.

Fuente: elaboración propia con base en la revisión de los proyectos de ley.

Como se puede observar en el cuadro 5.15, se tiene que en el proyecto de ley 20307 de 2017, así como en el proyecto 21235 de 2019, se propuso un período de rotación de 4ta a 7ma categoría. Esto se alinea a las mejores prácticas, pues le da al funcionario un período razonable de ejercicio de su cargo, de la misma manera, se garantiza que el funcionamiento de la misión no contenga vicios relacionados al tráfico de influencias u otros.

En el proyecto 21235 (2019), se propone la opción de solicitud de prórroga de hasta 3 años para continuar en el servicio interno. Esta debe ser debidamente inspeccionada por los encargados del proceso. Es importante destacar que esta rotación debe estar coordinada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

En el siguiente cuadro, se muestran los intentos de reforma del servicio exterior en materia de beneficios de retorno. se puede observar que solo hay un proyecto con una única propuesta: la remuneración del flete del menaje de la casa y equipaje, esto al ingreso al país. Sin embargo, en las buenas prácticas se destacan también el beneficio de regreso periódico al cabo de un período definido, así como los costos de pasajes de regreso. Por lo cual, se puede mencionar que los intentos de reforma, se acerca parcialmente a las mejores prácticas encontradas en los servicios exteriores de la región.

Cuadro 5.16

Intentos de reforma a los beneficios de retorno del funcionario del servicio exterior costarricense

PROYECTO DE REFORMA	Proyecto 20307
Remuneración por Mudanza	Se remunera el flete del menaje de casa y equipaje. Al ingreso, se exima de impuestos de importación al mismo menaje.

Fuente: elaboración propia con base en la revisión de los proyectos de ley.

En este aspecto, Ana Ávila (2021), en su entrevista nos indicó que, desde su experiencia, el beneficio de retorno periódico al país es fundamental, pues, al no estar en Costa Rica durante mucho tiempo, se pierde el contacto y el sentir costarricense. Además, indica que el salario del funcionario no alcanza para cubrir este rubro. Lo anterior, confirma que esta práctica aplicada en otros servicios exteriores latinoamericanos es necesaria e incide en la profesionalización diplomática.

Por último, se presentan los intentos de reforma a las vacaciones y licencias estipuladas en el servicio exterior costarricense, la cual es la variable restante de la categoría de garantías laborales. Anteriormente, se puede apreciar que las mejores prácticas halladas en la región en este aspecto se refieren a la garantía de vacaciones periódicas anuales y vacaciones extraordinarias al término de período determinado o final de misión.

Cuadro 5.17

Intentos de reforma a las vacaciones y licencias estipuladas en el servicio exterior costarricense

PROYECTO DE REFORMA	Proyecto 21235
Asignación de Vacaciones	En servicio exterior 30 días de vacaciones por año. En servicio interno las vacaciones se otorgan de acuerdo con el Estatuto del Servicio Civil
Licencias	Licencias con goce de salario hasta por un mes
Retiro Temporal	Después de 10 años de servicio, funcionarios pueden solicitar retiro temporal hasta por 4 años sin goce de salario.

Fuente: elaboración propia con base en la revisión de los proyectos de ley.

En el cuadro 5.17 se puede observar que se concuerda con algunas buenas prácticas, como las vacaciones anuales, en el caso costarricense de 30 días, estipuladas para funcionarios en el exterior. Sin embargo, cabe destacar que no hay un proyecto que proponga las vacaciones extraordinarias al término de la función como lo sugieren las buenas prácticas, solo se observa que en el proyecto 21235 presentado en 2019, se propone una licencia de hasta 4 años sin goce salarial tras 10 años de funciones.

D. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES APLICABLES AL CASO COSTARRICENSE

Habiendo revisado las mejores prácticas en el servicio exterior latinoamericano y la posición de Costa Rica frente a ellas, en este apartado se pretende brindar una serie de recomendaciones; estableciendo una suerte de guía para las próximas reformas al servicio exterior costarricense. Dicha exposición se realiza en el mismo orden en el cual han abarcado las categorías de análisis a lo largo de toda la investigación: ingreso, permanencia, ascenso y garantías laborales.

1. SOBRE EL INGRESO

- a. Requisitos: el servicio exterior costarricense debe orientarse hacia la apertura en las áreas profesionales de requisito para ingresar a la carrera diplomática y extenderse a ramas que no sean exclusivas de las ciencias sociales.
- b. Mecanismos de ingreso: el egreso de la Academia Manuel María de Peralta, como forma exclusiva de ingreso a la carrera diplomática, como se ha evidenciado a través de la investigación, es la característica principal de fortaleza que presentan los servicios exteriores profesionalizados de la región.
- c. Nombramientos políticos: Como se mencionó durante la investigación, la atención se concentra en la posibilidad de realizar estos nombramientos y no en el detalle de cómo se regulan. Sin embargo, vale la pena destacar como aspecto positivo, que los proyectos han pretendido regular estos nombramientos a través de cuotas porcentuales. Por lo tanto, las propuestas de cambios en el futuro deben seguir contemplando este control en los nombramientos de no miembros de carrera.

2. SOBRE LA PERMANENCIA

- a. Régimen disciplinario: Se nota una coincidencia positiva con las mejores prácticas, ya que se incluye la participación de una comisión de pares y se establece su conformación. También destaca positivamente que, en las propuestas estudiadas se determina el debido proceso y quién o quiénes lo aplican. Lo anterior, se debe mantener y mejorar si es preciso.

- b. Destitución y la suspensión: El escenario es diferente. Los cuadros 6 y 7 (ver capítulo 3), muestran que actualmente estos procedimientos los lleva a cabo la comisión de pares y el ministro de turno. A pesar de esto, es necesario que las reformas que se planteen esclarezcan las instancias a cargo de los procesos y su decisión final. Como punto positivo y que se debe mantener en futuras iniciativas de profesionalización, es la especificación de las circunstancias en las cuales se aplican procesos de destitución y suspensión, así como las implicaciones administrativas de estos.

3. SOBRE EL ASCENSO

- a. Requisitos: Se propone que Costa Rica debe tornar hacia el ascenso mediante concurso, siendo esta la práctica más repetida en la región latinoamericana. Lo anterior, en aras de fortalecer la planificación y transparencia del proceso.
- b. Evaluación y la instancia que define los criterios de evaluación: Para el ascenso se determina que, en apego de las mejores prácticas encontradas, se deben incorporar evaluaciones en dirección horizontal (entre pares) y vertical (superiores jerárquicos); así como involucrar la participación diferentes instancias al realizar las evaluaciones a las personas funcionarias. Asimismo, la incorporación de una comisión de pares que involucre la participación de personas con experiencia en la labor diplomática es importante para enriquecer el ascenso dentro de la carrera diplomática.

4. SOBRE LAS GARANTÍAS LABORALES

- a. Remuneraciones: Los intentos de reforma al servicio exterior de Costa Rica coinciden con las mejores prácticas encontradas en la región, ya que estos hacen referencia a la revisión anual y a los ajustes de acuerdo con las fluctuaciones internacionales. Esta revisión y ajustes se deben mantener con la finalidad de darle fortaleza a la profesionalización del servicio exterior.
- b. Beneficios familiares: En esta materia se determina la necesidad de nuevos cambios con la finalidad de otorgar beneficios para la educación de los hijos de las personas funcionarias, así como brindar subsidios familiares como apoyo para vivienda y otras aportaciones tomando en consideración condiciones de discapacidad en las personas dependientes del funcionario y situaciones especiales dictaminadas luego de análisis caso por caso.

- c. Rotación: Con lo que respecta a ella, queda pendiente para próximas modificaciones el Estatuto del Servicio Exterior de Costa Rica, incorporar fechas o plazos fijos para la publicación de los puestos y destinos disponibles para rotar; tanto hacia el servicio exterior como al interno. Lo anterior se puede conseguir mediante la asignación a la comisión de pares, u otra instancia similar, el establecimiento de las vacantes para rotar, así como el proceso de publicación y recepción de las solicitudes.
- d. Rotación del servicio interno y externo: Se concluye que los intentos de reforma coinciden con las buenas prácticas encontradas ya que estas delimitan una cantidad de años consecutivos tanto fuera como dentro del servicio exterior, así como en la misma sede, de igual manera que lo hacen los otros países representando así una señal de fortaleza. Como propuesta para mejorar la profesionalización en este aspecto, es dar mejor trazabilidad a los períodos de cada funcionario, con miras a no exceder los plazos, tramitar las prórrogas a tiempo y cubrir las plazas vacantes satisfactoriamente.
- e. Beneficios de regreso: Se recomienda implementar el retorno periódico al cumplirse un tiempo determinado en el servicio exterior. Como parte de este, los costos de pasajes de regreso para las y los funcionarios, así como sus dependientes, deben ser cubiertos por el Ministerio.
- f. Vacaciones y licencias: Vale la pena destacar que las reformas planteadas se alinean con las mejores prácticas encontradas, ya que están enfocadas en vacaciones periódicas anuales. Sin embargo, es necesario añadir a estas la posibilidad de vacaciones extraordinarias al término de un tiempo determinado o tras la conclusión de una misión en el exterior. Las mismas deben coincidir con el beneficio de retorno periódico al país.

Finalmente, se debe de reconocer que en Costa Rica existen prácticas en el servicio exterior que dan señales de fortaleza, incluso, algunos intentos de reforma que se acercan a las mejores prácticas identificadas en la investigación. A pesar de esto, en aspectos que son trascendentales para contar con un servicio exterior profesionalizado, como lo son el ingreso y el ascenso, quedan vacíos importantes, por lo cual, la visión de las reformas que se han planteado es corta.

VI. CONCLUSIONES GENERALES DEL SEMINARIO

De seguido se exponen las conclusiones generales del seminario, las cuales incluyen cuatro componentes principales. En primera instancia, un repaso de las conclusiones más relevantes de los apartados II, III y IV. Esto con la intención de plantear las ideas principales a las cuales se llegó tras realizar la comparación de los servicios exteriores entre países. Con fundamento en estas reflexiones se incorpora una serie de reformas prioritarias que según lo expuesto en las conclusiones de cada apartado resultan imprescindibles para el equipo de investigación si Costa Rica desea aspirar a un servicio exterior profesionalizado, esto, considerando los elementos que se compararon en el trabajo, así como los criterios teóricos y prácticos de la profesionalización del servicio exterior.

Posteriormente, se comentan una serie de limitaciones que se presentaron al momento de llevar a cabo la investigación. Estas son el resultado de la discusión grupal y conllevan una reflexión retrospectiva del proceso de investigación que ha implicado al menos un año y medio. Finalmente, se incorpora un planteamiento de una agenda futura de investigación en la materia de profesionalización. La cual surge también de la reflexión grupal a través del tiempo en que se llevó a cabo la investigación, así como la redacción de los resultados finales.

A. CONCLUSIONES PRINCIPALES

La profesionalización de los servicios exteriores es un proceso lento, paulatino y complejo. Abarca, por consiguiente, una serie de factores, algunos vinculados con el proceso de acceso a la carrera diplomática, como son los requisitos de ingreso, la forma de selección, la relación con los nombramientos políticos; y otros con el desarrollo dentro de esta, en que pueden citarse los criterios de permanencia, ascenso, rotación y garantías laborales.

Sobre los requisitos de ingreso la conclusión más relevante a la que se llega es que limitar el ingreso a personas profesionales en áreas de las ciencias sociales impide el abordaje interdisciplinario de los fenómenos internacionales desde la diplomacia y política exterior. Es así como, en lugar de hacerlo de esta manera se debe aspirar al reclutamiento de profesionales surgidos de diversas disciplinas. Se trata de un reclutamiento de profesionales surgidos de diversas disciplinas

científicas junto con la equiparación y formación generalista desde la academia diplomática, que debe ser el único mecanismo de ingreso al servicio exterior, así como un ente encargado de capacitación obligatoria y permanente sobre áreas específicas y de interés para el servicio exterior. De tal forma, los mecanismos de selección deben de reconocerse que la que es un sinónimo de robustez es el ingreso mediante la academia diplomática, pero también se puede sumar que esta debe de hacerse en combinación con exámenes y requisitos previamente delimitados.

Esto implica una reducción sistemática de los nombramientos políticos, que deben convertirse en excepcionales. Para ello se requieren mecanismos híbridos que garanticen equilibrios de intereses, privilegiando los nombramientos de funcionarios de carrera diplomática en todas las distintas categorías del servicio exterior y, garantizando así la profesionalización de la carrera diplomática. Estos nombramientos se pueden limitar con cuotas preestablecidas que no provoquen una gran cantidad de nombramientos y que esto además abre la posibilidad a no abrir concursos oficiales. Además, los nombramientos políticos que se realicen deben estar debidamente justificados por intereses de política exterior claramente establecidos y comprobables.

Asimismo, se deben de implementar mecanismos cruzados al momento de definir los criterios de permanencia dentro del servicio exterior para permitir la participación de distintas instancias, pero sin recaer en situaciones burocráticas. Es decir que exista claridad normativa sobre a quién le corresponde tomar decisiones en la materia pero que esta instancia cuente con la participación de otras para no concentrar ese poder en una sola unidad. En materia de aplicación del régimen disciplinar, se entiende la relevancia del Ministerio de Relaciones Exteriores al ser una materia administrativa, pero al mismo tiempo, la participación de órganos externos favorece la profesionalización del servicio exterior, eso sí, una advertencia importante es prestar atención a la manera en qué se conforman estos órganos.

Se concluye que existen tres requisitos principales para optar por un ascenso son el grado académico mínimo, un tiempo mínimo y la existencia de un concurso de ascenso. De tal forma, se debe fomentar la capacitación constante como un elemento esencial del ascenso del servicio exterior. Es importante mencionar que el comportamiento de estos criterios se hace de una manera profesional a través de concursos para ascenso planificados donde las personas funcionarias puedan

participar según cumplan los requisitos necesarios. Además, se puede mencionar que, en el desarrollo de estos concursos, puede sumar mucho la participación de personas experimentadas en el servicio exterior. Es decir que entre personas funcionarias y tomadoras de decisión se definan criterios de ascenso pertinentes a los intereses de la política exterior.

Respecto de las garantías laborales resulta relevante comprender las adaptaciones particulares que cada país genera para el funcionario, estas dependen del lugar de destino, de características del diplomático y las realidades que enfrentan las personas funcionarias del servicio exterior. Las garantías laborales adecuadas permitirán atraer las personas capacitadas y con las aptitudes para desarrollar misiones diplomáticas en concordancia con los proyectos de vida tanto dentro como fuera del país de las personas, así como de sus familias.

B. REFORMAS PRIORITARIAS AL SERVICIO EXTERIOR COSTARRICENSE

Más allá de la totalidad de las buenas prácticas que se encontraron en los distintos servicios exteriores comparados, es necesario aquellas que resultan prioritarios para el servicio exterior costarricense. Es claro que una reforma total del Estatuto del Servicio Exterior constituye un trabajo político complicado, sin embargo, la puntualización de una serie de prioridades puede ir consiguiendo cambios en el actual sistema. Desde esta perspectiva, en orden de importancia los cambios necesarios serían:

1. Con lo que respecta al ingreso, se debe de hacer énfasis en el **ingreso mediante la academia diplomática**. Más allá de profundizar sobre los exámenes y los requisitos, es importante aclarar que la relevancia de esta reforma es combinarla con el ingreso mediante la academia diplomática.
2. Se debe **eliminar el condicionamiento de carreras para el ingreso al servicio exterior**, tomando en consideración que ninguna disciplina per se, prepara a una persona para características fundamentales relacionadas a la diplomacia como el desarraigo, la negociación y el quehacer diplomático y consular. Estas reformas tienen un punto en común la relevancia de la academia diplomática, que sería la encargada de establecer el piso de conocimientos de las y los funcionarios, los cuales

complementan el ejercicio diplomático en un servicio exterior profesionalizado. Es necesario el fortalecimiento de la academia diplomática, a nivel presupuestario para que pueda actualizar su oferta académica y brindar una actualización profesional constante. Se sabe que esto conlleva un esfuerzo financiero por parte del gobierno, sin embargo, tener un servicio exterior profesionalizado es costoso.

3. Se debe **implementar la apertura de concursos de ascenso planificados** para llenar las vacantes disponibles en los diversos rangos. Estas deberán de ser publicadas por las instancias pertinentes con tiempo y que de esta manera las personas aspirantes puedan participar en estos concursos exponiendo su experiencia y potestades.
4. Se debe generar **una mayor oferta de concursos de capacitación por parte de la academia diplomática vinculados con el ascenso**, esto para que puedan implementarse en los potenciales concursos de ascenso. Estos cursos deben estar sujetos a los intereses de la política exterior
5. Por último, con lo que respecta las garantías laborales es necesario aspirar a un balance entre la mejora de los salarios, considerando las condiciones particulares de los países donde se desarrollan las misiones, con otro tipo de incentivos tales como beneficios familiares (educación, salud y seguridad). Esto con la intención de que la carrera diplomática sea atractiva para los mejores profesionales del país.

C. LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN

Al momento de realizar esta investigación se contaron tanto con ventajas, así como obstáculos. De seguido se exponen las principales dificultades que se experimentaron en el proceso, tanto al momento de la consulta de la información, así como a la hora de la elaboración de los resultados.

La principal limitación que se encontró al momento de realizar la investigación ha sido en el proceso de consulta de la información. No por un motivo de inexistencia de esta, sino más bien por un tema de actualización de la información por parte de las entidades gubernamentales en sus respectivas páginas oficiales. Si bien esta debería de encontrarse de libre acceso en la mayoría de las ocasiones, resultaba engorroso hallar los documentos específicos que se buscaban o en otras ocasiones estos estaban desactualizados.

Por otra parte, pero en la misma etapa de consulta de la información, se encuentra la posibilidad de acceder directamente a personas involucradas con la temática. Esto por ser una investigación comparada que incluía otros países, no se contaba con la posibilidad de buscar orientaciones concretas de los países estudiados sobre algunos aspectos de la investigación.

Por otra parte, desde el fondo resulta el nivel alto de complejidad que implica estudiar los servicios exteriores a través de la consulta de los estatutos y reglamentos. Si bien se utilizaron las herramientas adecuadas para obtener una impresión necesaria para poder realizar una comparación objetiva, se entiende que el servicio exterior es más complejo que lo establecido en un estatuto. Además, existen aspectos que se desarrollan de una manera teórica en contraste con la práctica. Vale la pena destacar que para contrarrestar esta dificultad se implementaron las entrevistas.

Por último, otro obstáculo de la investigación es que las buenas prácticas sugeridas corresponden a un tema de cuáles son aquellas que se implementan mayoritariamente en la región lo cual no implica necesariamente sean aplicables a las distintas realidades de los países, específicamente en el caso de Costa Rica, porque para hacerlo, hay que considerar otras variables importantes para que estas sugerencias pueden verdaderamente implementarse. Sin embargo, esto no resta relevancia a las sugerencias realizadas.

D. INVESTIGACIONES FUTURAS

Ahora bien, con lo que respecta a posibles investigaciones futuras o la agenda en la materia de la profesionalización, vale la pena destacar tres ideas principales. La primera es la necesidad de prestar atención a investigaciones específicas del servicio exterior costarricense, desde la perspectiva administrativa, así como desde la experiencia de los funcionarios. Para medir la efectividad del servicio exterior y evolucionar de simples opiniones a criterios objetivos de cómo opera este servicio.

El segundo tema que se discute como agenda a futuro es analizar, estudiar y entender las academias diplomáticas. Cómo estas están estructuradas, su trayectoria, debilidades y sus implicaciones y relación con la política exterior de los

países. Esto con la intención de empezar a discutir posibles estrategias para su fortalecimiento en la región.

Por último, se encuentra la urgente necesidad de investigar y, sobre todo, desde una perspectiva académica, ayudar a definir cuál es la política exterior de Estado que se quiere a futuro en Costa Rica, trascendiendo de las posiciones de las distintas administraciones que llegan al poder ejecutivo. Si se contara con una política exterior de Estado, ayudaría sustancialmente a la discusión de los cambios administrativos dentro del servicio exterior.

ANEXOS

ANEXO 1. PREGUNTAS GUÍA PARA ENTREVISTAS A FUNCIONARIOS DIPLOMÁTICOS DE LOS PAÍSES EN ESTUDIO

A. SERVICIO EXTERIOR DE SU PAÍS

1. ¿Cómo fue su experiencia de ingreso al servicio exterior de la nación?
2. Luego de su ingreso, ¿ha notado algún cambio en el proceso de ingreso al servicio exterior? Y si es así, ¿cuál sería el cambio más notorio en este proceso? ¿El ingreso al servicio actualmente se realiza por concurso, pruebas o egreso de la Academia Diplomática?
3. ¿Se debe contar con acreditación de idioma extranjero para ingresar?
4. ¿Quién es el encargado de realizar la selección y nombramiento de los puestos del Servicio Exterior como Embajador, cónsules, etc.?
5. ¿Existe la posibilidad que el presidente de la República pueda generar nombramientos a personas que no pertenecen a la carrera diplomática?
6. ¿Hay un mínimo de plazas para los nombramientos de diplomáticos que no pertenecen a la carrera diplomática?
7. En la aplicación del régimen disciplinar:
 - a. ¿Cómo se aplica el régimen disciplinario en el Servicio Exterior de su país?
 - b. ¿Cuál es el órgano o entidad que lo aplica? Dos entidades. El inspector (cuida de las embajadas). El corregidor (cuida los funcionarios). En caso de denuncias, este crea una comisión que hace un examen.
 - c. ¿Cómo está compuesto ese órgano o entidad?
 - d. ¿Considera que, en la aplicación del régimen disciplinario, el involucramiento de dos o más entidades en el proceso de investigación, se considere un proceso más justo y ecuánime?
8. Relacionado con el proceso de destitución de un funcionario de carrera, ¿Cuál es el órgano o la entidad encargada de realizar este proceso?
9. En cuanto a la suspensión temporal, ¿Cuál es el órgano o la entidad encargada de realizar este proceso y de determinar los periodos de suspensión?
10. ¿Cómo son y en qué consisten los procesos de evaluación de los funcionarios del Servicio Exterior?
11. ¿Existe alguna instancia que determine los criterios de ascenso? Y, ¿quién está a cargo de la delimitación de los mismos?
12. ¿Cómo se realiza el ascenso en la carrera diplomática? ¿Mediante concurso, pruebas o algún otro mecanismo?

13. Luego de la debida revisión de los estatutos y leyes de los Servicio Exterior, se notó que no es necesaria la debida capacitación para el ascenso en la carrera diplomática, ¿Por qué?

14. En cuanto a la rotación del Servicio Exterior a nivel interno y externo, ¿existe un límite de años consecutivos en el servicio externo e interno? ¿Cuántos años serían?

15. ¿Existe un límite de años consecutivos en una misma sede diplomática?

16. ¿Cuál (es) son los criterio(s) o indicador(es) para calcular las remuneraciones de los diplomáticos funcionarios? ¿Existen indicadores no especificados para el cálculo de este tipo de remuneraciones?

17. ¿Existen beneficios familiares para los funcionarios diplomáticos? ¿Cuáles son los indicadores para calcular los beneficios familiares?

B. SOBRE LAS ACADEMIAS DIPLOMÁTICAS

1. ¿La oferta de cursos de actualización es satisfactoria?

2. ¿La capacitación en las Academias Diplomáticas ha sido de utilidad en el quehacer de sus funciones de carrera?

ANEXO 2. PREGUNTAS GUÍA PARA ENTREVISTAS A FUNCIONARIOS DIPLOMÁTICOS COSTARRICENSES

1. ¿Cómo fue su experiencia de ingreso al servicio exterior y su proceso de ascenso en el mismo?
2. De acuerdo a su experiencia y criterio ¿qué entiende por profesionalización del servicio exterior?
3. ¿Cuáles considera usted que son las principales fortalezas y debilidades en el servicio exterior costarricense?
4. ¿Considera usted que el Instituto Manuel María Peralta debería ser el único mecanismo de ingreso al servicio exterior?
5. ¿Usted considera que las actuales garantías laborales son suficientes para incentivar el ingreso a la carrera diplomática y para cumplir satisfactoriamente los objetivos del servicio exterior?
6. ¿Conoce usted el proyecto de ley para reformar el Estatuto del Servicio Exterior? ¿Desde su perspectiva, cuáles son sus principales fortalezas y debilidades?
7. ¿Cuáles son los elementos esenciales que se deberían de considerar en una posible reforma al servicio exterior costarricense para avanzar en su profesionalización?
8. De las características de los servicios exteriores latinoamericanos que usted conoce, según su criterio ¿cuáles son las más esenciales para la profesionalización del servicio exterior y que se pueden aplicar al caso costarricense?

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

LEYES Y REGLAMENTOS

- Decreto 33 de 1979 [con fuerza de ley]. Fija Estatuto del personal del Ministerio de Relaciones Exteriores. 2 de enero de 1979.
- Decreto 463 de 2001. Aprueba el Reglamento Orgánico de la Academia Diplomática de Chile “Andrés Bello”. 30 de agosto de 2001.
- Decreto General 1.973 de 1986. Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior de la Nación. 28 de octubre de 1986
- Decreto No. 93.325 de 1986. Regulamento de Pessoal do Serviço Exterior, 1 de outubro de 1986.
- Decreto Supremo N° 130-2003-RE de 2003. Reglamento de la Ley del Servicio Diplomático de la República. 11 de diciembre de 2003.
- Lei No. 11.440 de 2006. Do Serviço Exterior Brasileiro. 20 de dezembro de 2006. Diário Oficial da União
- Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1994. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. 4 de enero de 1994.
- Ley No. 14.910 del 2002. Ley para la Profesionalización del Servicio Exterior. 03 de octubre del 2002.
- Ley No. 18.255 del 2011. Ley de Profesionalización del Servicio Exterior. 26 de octubre del 2011.
- Ley No. 19.841 de 2019. Estatuto del Funcionario del Servicio Exterior de la República. 31 de diciembre de 2019. D.O. 31 dic/019 - No 30349
- Ley No. 20.957 de 1975. Ley Orgánica del Servicio Exterior de la Nación. 5 de junio de 1975.
- Ley No. 3008 de 1962. Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. 18 de julio de 1962.
- Ley No. 3530 de 1965. Reglamento al Estatuto del Servicio Exterior de la República. 5 de agosto de 1965. N°29428-RE.
- Proyecto de Ley 21235 de 2019. Estatuto del Servicio Exterior de la República de Costa Rica. Expediente N.º 21.235.
- Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano de 2017. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. 2 de noviembre de 2017.
- Resolución 11 de 2003 [Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo y Naciones Unidas]. Carta Iberoamericana de la Función Pública. 4 a 15 de noviembre de 2003.

LIBROS

- Adler-Nissen, R. (2016). Diplomatic Agency en Constantinou en C., Kerr, P. y Sharp, P. (Eds.). *The SAGE Handbook of Diplomacy* (pp. 92-104). SAGE publications Ltd.

- Barston, R. (2014). *Modern Diplomacy*. Routledge.
- Berridge, G. (2015). *Diplomacy: Theory and Practice*. Palgrave Macmillan. DOI 10.1057/9781137445520
- Black, J. (2010). *A History of Diplomacy*. Reaktion Books Ltd.
- Castelazo, J. (2010). *Administración Pública: una visión de Estado*. pp. 3-15. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3361/6.pdf>
- Hamilton, K. y Langhorne, R. (2011). *The Practice of Diplomacy: Its evolution, theory and administration*. Routledge.
- Henrikson, A. (2016). American Diplomacy. en C., Kerr, P. y Sharp, P. (Eds.). *The SAGE Handbook of Diplomacy* (pp. 319-335). SAGE publications Ltd.
- Hutchings, R. y Suri, J. (2020). *Modern Diplomacy in practice*. [Palgrave Macmillan](https://doi.org/10.1007/978-3-030-26933-3). <https://doi.org/10.1007/978-3-030-26933-3>
- Jara, E. (1989). Las relaciones diplomáticas. *La función diplomática*, pp. 15-30. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/29597/S3272J37_es.pdf
- Rana, K. (2011). *21st century diplomacy: a practitioner's guide*. The Continuum International Publishing Group.
- Tabares, L. (2016). La administración pública cubana: conceptualización e historia en L. Tabares (Ed.), *Administración Pública: conceptos y realidades* (pp. 23-89). La Habana: Editorial universitaria.
- Uvalle Briones, R. (2000), “*Institucionalidad y profesionalización del Servicio Público en México. Retos y perspectivas*”, México, Universidad Autónoma de México, 2000.
- Vilariño Pintos, E. (2003). “*Curso de derecho diplomático y consular: parte general y derecho diplomático*”. (2ª ed.). págs. 137-138. Madrid, España: Editorial Tecnos.

ARTÍCULOS

- Calduch, R. (1993). Dinámica de la Sociedad Internacional. pp. 1-20. <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-55160/lib2cap7.pdf>
- Carreño E. (2016). Burocracia y política exterior: los nuevos desafíos de la práctica diplomática. Revista CLAD. Disponible en: [old.clad.org > publicaciones-del-clad > articulos > 065-junio-2016 > Carreno](http://old.clad.org/publicaciones-del-clad/articulos/065-junio-2016/Carreno)
- Cascante, L. F. (2018). Epsy Campbell renuncia a Cancillería tras polémica por nombramientos ilegales. Semanario Universidad. Disponible en: <https://semanariouniversidad.com/ultima-hora/epsy-campbell-renuncia-a-cancilleria-tras-polemica-por-nombramientos-ilegales/>
- Cascante, C. (2019). Algunos apuntes sobre el proyecto de reforma al Estatuto de Servicio Exterior de la República. Boletín del Observatorio de la Política Internacional, No. 71, pp. 1-31.

- Castelazo, J. (2009). Reflexiones sobre modernización y modernidad político-administrativa. *Revista de Administración Pública*, 120(3), pp. 13-33. https://www.inap.mx/portal/images/REVISTA_A_P/rap120.pdf
- Dalbosco, H. L. (2018). “*La Formación del servicio exterior en la Argentina*”. GIGAPP Estudios Working Papers, 5(98-110), 493-505. Disponible en: <http://www.gigapp.org/ewp/index.php/GIGAPP-EWP/article/view/120/141>
- Fortich Navarro, M. (2008). “*Presente y futuro de la diplomacia colombiana: lectura de un embajador*”. Entrevista. Disponible en: <https://revistas.usb.edu.co/index.php/criterios/article/view/1852/16037>
- Fuentes C. (2007). “*Adaptación Organizacional sin modernización: El caso de la cancillería chilena*”. FLACSO. Disponible en: https://www.academia.edu/21246946/Adaptaci%C3%B3n_organizacional_sin_modernizaci%C3%B3n_El_caso_de_la_Canciller%C3%ADa_Chilena_2007
- Liñán, A. S. P. (2008). “*El método comparativo: fundamentos y desarrollos recientes*”. Política Comparada. Disponible en: https://www.academia.edu/24992007/El_m%C3%A9todo_comparativo_fundamentos_y_desarrollos_recientes
- Madrigal, L. M. (2020). “Cancillería acéfala: Manuel Ventura renunciará el 31 de enero”. Obtenido de Delfino.cr Disponible en: <https://delfino.cr/2020/01/cancilleria-acefala-manuel-ventura-renunciara-el-31-de-enero>
- Martínez A, Sevilla A, Sevilla E. (2018). “*Reformas a la Ley del Servicio Exterior Mexicano: un repaso de sus enmiendas más relevantes*”. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques. Disponible en: <https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/analisisinvestigacion/ensayos/ni-leysem-040418>
- Martínez Puón, R. (2013). “*La profesionalización de la Función Pública: ideas para Latinoamérica*”. Talleres Gráficos Universitarios ULA, 1º edición. Disponible en: <http://revistabuengobierno.org/home/wp-content/uploads/2019/03/Libro-La-Profesionalizaci%C3%B3n-de-la-Funci%C3%B3n-P%C3%BAblica.pdf>
- Mora, C. (12 de agosto de 2019). “*Gobierno convoca al Congreso a plan para ordenar cancillería*”. crhoy.com. Disponible en: <https://www.crhoy.com/nacionales/gobierno-convoca-al-congreso-plan-para-ordenar-cancilleria/>
- OCDE (2020). Estudios Económicos de la OCDE: Costa Rica, 2020. <https://doi.org/10.1787/84cbb575-es>.
- Oszlak, O. (2002). “*Profesionalización de la función pública en el marco de la nueva gestión pública*”. CLAD (versión preliminar). Disponible en: <http://oscaroszlak.org.ar/images/articulos-espanol/prof%20de%20la%20func%20pub%20en%20el%20marc%20de%20la%20nue%20gest%20pub.pdf>

- Oszlak, O. (2009). “*La profesionalización del servicio civil en América Latina: impactos sobre el proceso de democratización.*” Trabajo elaborado en el marco del Proyecto OEA-PNUD, La Democracia de ciudadanía: una agenda para la construcción de ciudadanía en América Latina, 96. Disponible en: <https://repositorio.cedes.org/handle/123456789/4155>
- Pallavicini, V. (2013). *La administración pública en Costa Rica: balance y desafíos.* pp. 1-21. https://www.researchgate.net/publication/275276641_La_administracion_publica_en_Costa_Rica_balance_y_desafios
- Pallavicini, V. (2016). *Modernización de la administración pública en Costa Rica 1990-2015: un proceso en un contexto de cambios del sistema político y crisis fiscal.* pp. 1-21. [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/48A2D274DC64507E0525815300812191/\\$FILE/pallavic.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/48A2D274DC64507E0525815300812191/$FILE/pallavic.pdf)
- Portaria (19 de setiembre de 2019). Aprova o regulamento do Instituto Rio Branco. (19 de setembro de 2019). Disponible en: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-919-de-19-de-setembro-de-2019-21753317>
- Programa del Estado de la Nación . (2013). “*Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (2013)*”. San José . Disponible en: <http://repositorio.conare.ac.cr/handle/20.500.12337/895>
- Quintero Ordoñez, M.D. (2016). “*Profesionalización del cuerpo diplomático ecuatoriano.*” Universidad Andina Simón Bolívar. Disponible en: <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5122/1/T2039-MELA-Quintero-Profesionalizacion.pdf>
- Rizzo, N (2016). “*Itinerario del reclutamiento diplomático (profesional) en Argentina. Afinidades y diferencias con Brasil y Chile*”. Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal, 16 (27). ISSN: 1666-4124. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=3375/337548646002>
- Rizzo N. (2012). “*Profesionalización Diplomática, sus inicios en Argentina, Brasil y Chile*”. Universidad Nacional de la Plata. *En Memoria Académica.* Disponible en: [www.memoria.fahce.unlp.edu.ar > trab_eventos > ev.2219.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.2219.pdf)
- Rizzo N. (2018). “*Funcionarios públicos de élite. La creación del Cuerpo de Administradores Gubernamentales en Argentina*”. Universidad de Antioquia, Estudios Políticos. Disponible en: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/164/16455223005/html/index.html>
- Solanas F. (2018). “*Estado, Profesionalización, Diplomáticos de carrera y Embajadores Políticos en la Argentina en las últimas tres décadas*”. Revista Pilquen. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6776999>
- Solano, H. (2017). “*Cancillería responde a diputados que no han nombrado amigos como antes.*” crhoy.com. Disponible en: <https://www.crhoy.com/nacionales/cancilleria-le-responde-a-diputada-que-no-han-nombrado-amigos-como-antes/>

- Tabares, M. (2016). *“La Administración Pública: conceptos y realidades”*. Editorial Universitaria.
- Tonon, G. (2011). *“La utilización del método comparativo en estudios cualitativos en ciencias sociales: diseño y desarrollo de una tesis doctoral”*. Revista de temas sociales, 1-12.
- Umaña, J. (2011). *“La Maestría en Diplomacia del Instituto Manuel María de Peralta: un paso más hacia la profesionalización del Servicio Exterior de la República de Costa Rica”*. Revista Costarricense de Política Exterior. Instituto Manuel María Peralta.
- Valverde, R. (02 de mayo de 2019). *“Cancillería impulsa ley para reformar la carrera diplomática.”* Semanario Universidad. Disponible en: <https://semanariouniversidad.com/ultima-hora/cancilleria-impulsa-ley-para-reformar-la-carrera-diplomatica/>
- Valdez, A. (2019). Paradigmas emergentes en la gestión pública en América Latina. *Revista Venezolana de Gerencia*, 24(86), pp. 325-339. <https://www.redalyc.org/journal/290/29059356003/html/>

TESIS

- Conte de la Guardia, L. (1997). *“Importancia de la profesionalización diplomática a nivel centroamericano. Caso específico”*. El Instituto del Servicio Exterior Manuel María de Peralta. (tesis de maestría). Instituto del Servicio Exterior Manuel María Peralta, Costa Rica.
- Hernández, E. (2014). *Profesionalización de los servicios públicos municipales, frente a la alternancia política, caso: Chalco, Estado de México 2003, 2006 y 2009* [Tesis de Licenciatura, Universidad Autónoma del Estado de México]. http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/30824/TESIS_2014%20miguel%20angel.pdf?sequence=1
- Rizzo, N. (2015). *Los diplomáticos, profesionales de Estado: El complejo recorrido de su profesionalización en Argentina desde la creación del ISEN hasta 2003* [Tesis de Doctorado, Universidad de Buenos Aires]. <https://core.ac.uk/download/pdf/299812953.pdf>

ENTREVISTAS

- Ávila Becerril, A. (2021). Proceso de Profesionalización en el Servicio Exterior de Costa Rica. Entrevista realizada el 25 de Octubre, vía Zoom.
- Alfaro Solano, I. (2021). Proceso de Profesionalización en el Servicio Exterior de Costa Rica. Entrevista realizada el 6 de Setiembre, vía Zoom.
- Álvarez Tenorio, R. y Huerta Cruz, A. (2021). Proceso de Profesionalización en el Servicio Exterior de México. Entrevista realizada el 30 de Junio, vía Zoom.
- Beteta Vejarano, V. (2021). Proceso de Profesionalización en el Servicio Exterior de Perú. Entrevista realizada el 2 de Julio, vía Zoom.

Da Costa e Silva Neto, A. F. (2021) Proceso de Profesionalización en el Servicio Exterior de Brasil. Entrevista realizada el 8 de Julio, vía Zoom.

Fabianni Santiñaque, L. (2021) Proceso de Profesionalización en el Servicio Exterior de Uruguay. Entrevista realizada el 15 de Julio, vía Zoom.

González, M. Á. (2021). Proceso de Profesionalización en el Servicio Exterior de Chile. Entrevista realizada el 29 de Junio, vía Zoom.

OTRAS

Gual, M. (2020). Diplomacia Científica en América Latina y el Caribe. Estrategias, mecanismos y perspectivas para fortalecer la diplomacia de la ciencia, tecnología e innovación. UNESCO. Disponible en: <http://forocilac.org/wp-content/uploads/2020/11/PolicyPapers-DiplomaciaCientifica-ES.pdf>

MIDEPLAN (2020). Área de Modernización del Estado. <https://www.mideplan.go.cr/area-modernizacion-estado>

Sáenz, J. (s.f.). *La Cancillería de Costa Rica*. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. <https://rree.go.cr/?sec=ministerio&cat=acerca&cont=406>.