

362



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.

CAMPUS ARAGÓN

**LA INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE
LA FEDERACIÓN EN MATERIA DE AGENTES
DIPLOMÁTICOS Y CONSULARES ACREDITADOS EN
MÉXICO.**

793542

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
CRESCENCIO PÉREZ JIMÉNEZ.**

**ASESOR:
LIC. ENRIQUE M. CABRERA CORTÉS.**

MÉXICO,

2001.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTO

A mis padres por su apoyo, dedicación, esfuerzo y por darme muchas veces mas de lo que merecía.

A mi escuela y a mis maestros por la enseñanza y el saber de hoy en día.

A mi asesor, Lic. Enrique Cabrera Cortes, por su apoyo en la elaboración de este trabajo.

A mis amigos (Liliana, Héctor y Gabriel) por su apoyo, colaboración y hermandad.

A Dios por permitirme llegar a la culminación de mi carrera pidiéndole siempre ayuda moral y no desfallecer en los momentos difíciles de la misma.

LA INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN EN MATERIA DE AGENTES DIPLOMATICOS Y CONSULARES ACREDITADOS EN MÉXICO.

INDICE.

| | |
|--------------------|---|
| INTRODUCCIÓN | 1 |
|--------------------|---|

CAPITULO 1.

LOS AGENTES DIPLOMÁTICOS Y CONSULARES. GENERALIDADES

| | |
|---|----|
| 1.1. El derecho diplomático. Concepto | 1 |
| 1.2. Su relación con otras disciplinas jurídicas | 2 |
| 1.3. Los órganos de representación de los Estados | 6 |
| 1.3.1.El Jefe de Estado | 7 |
| 1.3.2 El Ministerio de Relaciones Exteriores | 8 |
| 1.3.3. Los Agentes Diplomáticos | 9 |
| 1.3.3.1. Concepto | 9 |
| 1.3.3.2. Antecedentes | 11 |

| | |
|--|----|
| 1.3.3.3. Clasificación según la Convención de Viena de 1961, sobre Relaciones Diplomáticas | 16 |
| 1.3.3.4. Estatuto de inmunidades y privilegios diplomáticos | 17 |
| 1.3.3.5. Atribuciones legales | 23 |
| 1.3.4. Los Agentes Consulares | 27 |
| 1.3.4.1. Concepto | 28 |
| 1.3.4.2. Antecedentes | 29 |
| 1.3.4.3. Clasificación según la Convención de Viena de 1963 sobre Relaciones Consulares | 32 |
| 1.3.4.4. Inmunidad y privilegios | 36 |
| 1.3.4.5. Atribuciones legales | 39 |

CAPITULO 2

EL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN

| | |
|--|----|
| 2.1. Concepto de Ministerio Público | 40 |
| 2.2. Antecedentes del Ministerio Público | 43 |
| 2.2.1. Internacionales | 43 |
| 2.2.1.1. En Roma | 43 |
| 2.2.1.2. En Grecia | 44 |
| 2.2.1.3. En Francia | 47 |
| 2.2.1.4. En Inglaterra | 50 |
| 2.2.1.5. En España | 51 |
| 2.2.1.6. En otros países | 54 |
| 2.2.2. Algunos antecedentes nacionales | 59 |
| 2.3 Los principios rectores del Ministerio Público | 67 |
| 2.4 El fundamento legal del Ministerio Público | 69 |
| 2.4.1. El artículo 21 constitucional | 70 |
| 2.4.2. El artículo 102-A constitucional | 72 |
| 2.5. El carácter multidisciplinario del Ministerio Público | 73 |

CAPITULO 3

LA INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN EN MATERIA DE AGENTES DIPLOMÁTICOS Y CONSULARES ACREDITADOS EN MÉXICO.

| | |
|---|-----|
| 3.1. Antecedentes del Ministerio Público de la Federación y de la Procuraduría General de la República | 76 |
| 3.2. La estructura actual de la Procuraduría General de la República de conformidad con su Ley Orgánica y su Reglamento | 84 |
| 3.3. Atribuciones legales del Ministerio Público de la Federación | 87 |
| 3.3.1. Constitucionales | 88 |
| 3.3.2. Las contenidas en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República | 96 |
| 3.4. La intervención del Ministerio Público de la Federación en materia de agentes diplomáticos y consulares acreditados en México | 99 |
| 3.4.1. La obligación de México de garantizar las funciones normales de las misiones diplomáticas extranjeras acreditadas | 103 |
| 3.4.2. El artículo 148 del Código Penal Federal | 104 |

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCIÓN

Mucho se ha dicho y escrito sobre la Procuraduría General de la República, asiento y residencia del Ministerio Público de la Federación, sin embargo, este tema no ha quedado concluido puesto que este representante social Federal es una institución en constante transformación y que no ha agotado sus tareas.

El Ministerio Público de la Federación, cuya denominación había sido ya utilizada por el Constituyente de 1857, encuentra su reglamentación en lo dispuesto por el artículo 102 apartado "A" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su Reglamento.

Dentro de las funciones básicas que el citado artículo 102 "A" de la Constitución le confiere al Ministerio Público de la Federación nos encontramos con la investigación y la persecución de los delitos en el orden federal lo cual quiere decir que este servidor público que depende del Ejecutivo Federal, es el titular indiscutible de las diligencias que tienden a integrar la llamada averiguación previa federal y por ende, del ejercicio de la acción penal, también en ese ámbito jurisdiccional. El Ministerio Público de la Federación es parte legítima durante el proceso penal federal.

Dentro de las demás atribuciones que le pertenecen al Ministerio Público de la Federación, me ha llamado poderosamente la atención aquella relativa a los agentes diplomáticos y consulares a que se refiere el artículo 102 "A" constitucional, y es más aún por el hecho de encontrarme colaborando con esta importante institución, por lo que deseo aportar algo con la presente tesis.

Estimo que la redacción de tal atribución constituye una gran interrogante, puesto que de la simple lectura no se desprende exactamente cuál es el papel o función del representante social de la Federación en materia de agentes diplomáticos y consulares acreditados en México. Es por esto que el presente trabajo de investigación documental tiene como objetivo el llegar al fondo del problema planteado, desentrañando la verdadera intención del legislador de 1917 y del Derecho Diplomático.

Creo sinceramente que al finalizar el mismo, estaré en opción de proponer alguna reforma al multicitado artículo 102 "A" de nuestra Constitución Política, que tienda a que nuestro país cumpla con una obligación internacionalmente aceptada y que consta en Las Convenciones de Viena de 1961 y 1963, es la de garantizar el desempeño normal de la función diplomática de las misiones extranjeras acreditadas ante nuestro Estado.

CAPITULO 1

LOS AGENTES DIPLOMÁTICOS Y CONSULARES GENERALIDADES

1.1. EL DERECHO DIPLOMÁTICO. CONCEPTO.

Para comenzar esta investigación documental conviene hablar un poco sobre el Derecho Diplomático. Existen muchos conceptos sobre esta materia integrante del derecho público.

Citaremos aquí algunos de ellos:

José Li3n Depetre dice que el derecho diplomático es: "La rama del Derecho Internacional P3blico que se ocupa de la representaci3n exterior de los Estados y de las negociaciones que dichas representaciones han de llevar a cabo. El derecho diplomático abraza pues, el estudio de los agentes diplomáticos, de la funci3n diplomática en todos sus aspectos, y de los diplomáticos".⁽¹⁾

Podemos observar que el autor franc3s resalta que el Derecho Diplomático es una rama del Derecho Internacional P3blico y que su funci3n es regular las representaciones exteriores de los Estados, así como de las negociaciones que estas representaciones realizan, y que por 3ltimo, se ocupa del estudio de los agentes diplomáticos y de los actos emanados por éstos.

(1) Li3n Depetre, Jos3. Derecho Diplomático. Editorial Porrúa, México, 1974, p. 20.

Alfredo Pérez Bravo, entiende al Derecho Diplomático como: "la rama del Derecho Internacional Público que se encarga de regular jurídicamente la conducción de las relaciones entre dos o más sujetos de derecho internacional, los cuales se instrumentan por órganos oficiales internos". (2)

Sin duda, este concepto es más amplio, al entender que cualquier sujeto de derecho internacional puede mantener relaciones con otros entes internacionales. No hay que olvidar que por sujetos de derecho internacional nos referimos a los Estados y a los organismos internacionales como la O.N.U, la O.E.A, quienes mantienen relaciones diplomáticas con los Estados y otros organismos internacionales.

Una autoridad en la materia, el autor galo Phillpe Cahier propone el siguiente concepto:

"Derecho Diplomático es el conjunto de normas jurídicas destinadas a regular las relaciones que se crean entre los diferentes órganos de los sujetos de derecho internacional encargados de manera permanente o temporal de las relaciones exteriores de tales sujetos". (3)

Jaime Paz y Puente Gutiérrez lo entiende de la misma manera que el autor antes mencionado.

(2) Pérez Bravo, Alfredo. Diccionario básico sobre diplomacia y derecho diplomático. S.R.E., México, 1999, p. 38.

(3) Cahier, Phillipe. Derecho Diplomático Contemporáneo. Ediciones Rialp, Madrid, 1965, p. 19.

Armando Pesantes, García dice por su parte: ". . . el derecho diplomático es el conjunto de normas que proporcionan a la diplomacia los medios para aplicar los principios del Derecho Internacional Público". (4)

De las anteriores opiniones podemos observar que el derecho diplomático está integrado por el conjunto de normas jurídicas y prácticas consuetudinarias que se ocupan de regular los intercambios entre los sujetos internacionales en materia diplomática. También concluimos que es efectivamente, una rama muy ligada al Derecho Internacional Público, y que como tal es muy reciente.

1.2. SU RELACIÓN CON OTRAS DISCIPLINAS

El Derecho Diplomático se encuentra relacionado con diversas disciplinas, tanto jurídicas como sociales y culturales, situación a la que haremos referencia acto seguido.

Primeramente, el Derecho Diplomático se relaciona con el Derecho Internacional Público, lo que resulta obvio por el estrecho y particular enlace existente entre ambas disciplinas.

(4) Pesantes García, Armando. Las Relaciones Internacionales, Derecho diplomático y práctica diplomática. Editorial Cajica, 2ª. Edición, Puebla, 1977, p. 26

El Derecho Internacional Público, conocido también como Derecho de Gentes, determina los derechos y deberes de los sujetos internacionales en sus diversas relaciones, y dentro del ámbito de esas relaciones, los agentes diplomáticos tienen un papel muy importante pues materialmente representan a su Estado, negocian con las autoridades del país receptor, y pueden suscribir tratados. Por esta razón, para muchos autores, el derecho diplomático es parte integrante del Derecho Internacional Público.

Con el Derecho Internacional Privado también se relaciona el derecho diplomático, puesto que los agentes diplomáticos, entre otras atribuciones, deben representar los intereses de los particulares de su Estado, asentados en el territorio del país receptor, lo cual significa que participan comúnmente en los conflictos de leyes que se presentan y que son materia del Derecho Internacional Privado.

Con el Derecho Constitucional hay una fuerte relación porque las atribuciones o facultades de los diplomáticos tienen su sustento legal en lo señalado por la Constitución Política del país acreditante, cuerpo normativo primordial y del que se desprenden todas las leyes que lo regulan.

Con el Derecho Administrativo hay un nexo fuerte pues todas las actuaciones de los agentes diplomáticos en el exterior son políticas y de naturaleza administrativa: como el percatarse de la realidad del país receptor, proteger los intereses de su país y los de sus nacionales, en el estado receptor, así como elaborar tratados, etc.

De la misma manera, el Derecho Diplomático guarda buenas relaciones con ramas jurídicas como el Derecho Penal, el Mercantil, el Notarial y otras más.

En cuanto a otras disciplinas del conocimiento, existen las siguientes relaciones.

Con la Filosofía, ya que esta ciencia es el fundamento de toda la actividad intelectual del hombre. El Derecho Diplomático requiere de una razón de existencia y de su devenir, por ello, no puede soslayar su sentido filosófico y jurídico.

Con la Economía, ya que las relaciones entre los Estados, giran en razón de sus intereses y perspectivas económicas. Estamos en un mundo pleno y totalmente globalizado, donde las economías se encuentran interconectadas, donde por desgracia, las potencias se afianzan más cada día, mientras que los países pobres buscan alguna oportunidad de desarrollo económico sostenido.

Con la Geopolítica, pues el Derecho Diplomático toma en consideración los diversos factores geográficos y políticos para comprender mejor las relaciones diplomáticas.

Nuestra disciplina sigue siendo materia de la historia, ciencia que la nutre con sus experiencias para mirar a un futuro más justo y equilibrado en las relaciones internacionales.

Inclusive, el Derecho Diplomático tiene cierta relación con la lingüística, rama que le brinda las bases idiomáticas necesarias para que

todo agente o funcionario diplomático desarrolle un atributo imprescindible: la negociación.

1.3. LOS ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN DE LOS ESTADOS.

Para conducir sus relaciones con los demás miembros de la comunidad internacional, los Estados se valen de ciertos órganos a los cuales dota de las facultades adecuadas para su tarea.

Dichos órganos son; el Jefe de Estado, que es el órgano máximo representativo de un Estado; el Secretario de Relaciones Exteriores, los Agentes Diplomáticos y los Agentes Consulares.

Debido a que los Estados que componen a la comunidad internacional no se encuentran en estado de aislamiento, necesitan relacionarse a través de órganos de representación, los cuales gracias a sus facultades desempeñan su importante función.

A cada uno de estos órganos le corresponde una esfera de competencia distinta aunque el fin que persiguen sea el mismo en conjunto.

Con esto se busca lograr que cada Estado conduzca sus relaciones con los demás miembros de la comunidad internacional a través de sus órganos de representación. Es necesario hacer un estudio por separado, de cada órgano, para entender la trascendencia de cada uno de ellos.

1.3.1. EL JEFE DE ESTADO.

Desde un punto de vista gramatical, el vocablo "jefe" deriva de la palabra cabeza, que significa superioridad, es decir, estar en el sitio más elevado como se ha mencionado en palabras anteriores. Otros autores expresan la jerarquía que le otorga la misma constitución del Estado, al Jefe de Estado, señalando así también que es el principal representante de un país.

Dice el maestro Carlos Arellano lo siguiente:

"El jefe de Estado es el órgano supremo del Estado en materia de relaciones internacionales. Sin embargo, esa facultad no la tiene a título personal, sino como representación del Estado, que es el sujeto de Derecho Internacional reconocido".⁽⁵⁾

Además de ser por lo común el órgano administrativo más importante de un país, ejerce la función representativa exterior, y sus actos en materia internacional se reputan directamente en actos del Estado. Esa función representativa es total, pues abarca los aspectos más destacados de la vida en relación con los Estados; como son, la recepción y el envío de los agentes diplomáticos y consulares; la conclusión y la ratificación de los pactos internacionales; la declaración de guerra y el establecimiento de la paz; declaraciones de política internacional, las alianzas, etcétera.

⁽⁵⁾ Arellano García, Carlos. Derecho Internacional Público, Edit. Porrúa, 6ª. edición, México, 1998, p. 490.

La determinación del alcance de la función representativa del Jefe de Estado se encuentra, empero, en el derecho interno de cada país. Así, en México, la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política señala como facultad del Presidente de la República la de dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con los Estados extranjeros, sometidos a la ratificación del Senado de la República, y el artículo 133 del mismo ordenamiento marca los límites jurídicos de los tratados suscritos por México.

Para establecer la calidad de Jefe de Estado frente a otras naciones, se acostumbra notificar a los demás Estados la ascensión al poder. Cuando el cambio de Jefe de Estado no es ordenado, ni legal, sobrevienen los problemas relativos al reconocimiento de gobiernos.

De lo anterior afirmamos que el Jefe de Estado es el órgano supremo del Estado en materia de relaciones internacionales y por lo tanto se mantiene por encima de cualquier otro órgano estatal. Ejerce este órgano la función representativa en el exterior, los actos que realiza se reputan directamente como actos del Estado.

1.3.2. EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES.

El Jefe de Estado, conforme a la organización interna de su gobierno cuenta con un grupo de auxiliares inmediatos de una jerarquía relevante, denominados Secretarios de Estado o Ministros; entre ellos, está encargado el manejo de los asuntos internacionales al Secretario de Relaciones Exteriores o Ministro de Asuntos Exteriores.

Es bien claro que el Secretario de Relaciones Exteriores deberá conocer a la perfección el manejo de asuntos en el ámbito internacional, ya que es el principal auxiliar del Jefe de Estado.

Como el Jefe de Estado no negocia directamente, ni en persona, con un Estado extranjero, las negociaciones se llevan por conducto de la Secretaria o Ministerio de Relaciones Exteriores, también llamada Cancillería.

1.3.3. LOS AGENTES DIPLOMÁTICOS

1.3.3.1. CONCEPTO

Loretta Ortiz Ahlf dice que:

"Los diplomáticos son agentes que un estado envía a otro para participar en las relaciones entre ambos".⁽⁶⁾

Los funcionarios diplomáticos al igual que los cónsules representan los órganos externos de representación de los Estados. Son los encargados de llevar el nombre y la buena representación de su país a otros.

⁽⁶⁾ Ortiz Ahlf, Loretta. Derecho Internacional Público. Editorial Harla, México 1989, p. 138.

Otras opiniones de los autores señalan:

"Los agentes diplomáticos, como los órganos externos de las relaciones internacionales, en la doctrina y en la práctica son los intermediarios entre el gobierno del Estado acreditado y el del Estado acreditante". (7)

Para Sir Satow, el agente diplomático es:

"..... una expresión general que se aplica a aquellas personas que se ocupan de las relaciones políticas de los Estados que representan, por medio del Ministro de Negocios Extranjeros del país en que están acreditados". (8)

Los anteriores conceptos coinciden en poner de manifiesto que los agentes diplomáticos son aquellas personas que un Estado adscribe ante otros para que materialmente y jurídicamente represente sus intereses en aquel país. Son también, un puente de comunicación constante entre dos Estados.

Los autores hablan de dos tipos de Estados, el acreditante y el receptor. El primero es aquel que designa a sus agentes diplomáticos, los propone y finalmente, envía al otro país; esto es, es el Estado activo; mientras que el Estado receptor es aquel que acepta y recibe a los representantes del primer país, aunque este último también adscribe los propios ante el primer país. El derecho de enviar y recibir agentes diplomáticos que es recíproco recibe el nombre de "jus legati", o derecho de representación de los Estados.

(7) Pesantes García, Armando. Op. Cit. p.183.

(8) cit. por Lión Deprete, José. Op.cit. p. 32.

1.3.3.2 ANTECEDENTES

Es bien sabido que desde los tiempos antiguos se han dado acciones en el hombre, derivadas de las reacciones con los demás, en su carácter de representante de un grupo social, que podría considerarse como una especie de "acción diplomática". A manera de ejemplo, cuando un jefe debe parlamentar con otro, entre sus respectivos pueblos, o en caso de enfrentamientos entre grupos y naciones, y llegado el momento, se negociaban los acuerdos de paz, los atributos a pagar e incluso, las ganancias a repartir cuando se trataba de una guerra de alianzas. ⁽⁹⁾

Es cierto que algunos grupos sociales de la antigüedad: clanes, tribus, pueblos, naciones, no constituían verdaderos Estados; aunque sí se puede decir que en muchos casos, esas incipientes entidades, en su momento, gozaban de autodeterminación, planeaban y proyectaban los objetivos de sus relaciones con otros pueblos, y para llevarlos a la práctica, se valían de mensajeros, enviados de confianza, cónsules o embajadores. Hay que considerar que tales contactos y acciones diplomáticas no tenían el carácter de permanentes en sus inicios, y tampoco estaban regulados por normas de derecho; aunque, es conocido que la costumbre mantenía ciertas reglas que eran aceptadas y respetadas por los pueblos antiguos.

Los tratadistas e historiadores coinciden en delimitar una primera etapa, que va desde los inicios de las primeras organizaciones humanas, pasando por las grandes culturas clásicas, hasta llegar el siglo XV, en que finaliza la Edad Media.

⁽⁹⁾ Pérez Manzano, Antonio e Ismael Moreno Pino. "La diplomacia, orientación vocacional y profesional". ENEP Aragón, México, 1998, p. 33.

a) DE LA ANTIGÜEDAD A LA EDAD MEDIA.

El florecimiento de la actividad diplomática se debe esencialmente al comercio entre los países ribereños del mar Mediterráneo, destacando pueblos como los fenicios, sirios, egipcios, judíos y persas. Después, Grecia y Roma dieron la pauta para el avance de las prácticas diplomáticas. El resto de pueblos de Europa, América, Asia y África mantuvieron relaciones con sus vecinos, colonias y potencias, y como consecuencia de ello, llegan a establecer negociaciones y a sostener acuerdos.

Según la historia, el Dios Hermes simbolizaba para los griegos cualidades del encanto, la marrullería y la trampa; por tal razón, Zeus le asignó el desempeño de las misiones diplomáticas más importantes. Se supone que de Hermes obtuvieron los heraldos el vigor de su voz y la retentiva de su memoria; por eso, se le considero a aquel Dios, el símbolo de los negocios y por eso se cultivaron algunas cualidades. ⁽¹⁰⁾

Entre los estados—ciudades griegas se intensificaron las relaciones, por lo cual, se requirieron de más negociadores, más capaces y excelentes oradores. Es el caso de Tucídides, quién en 432 a.c., escribió sobre una conferencia celebrada en Esparta, por las personas integrantes de la Confederación del Peloponeso, para resolver si Atenas había vulnerado los tratados y se le debía castigar con la guerra.

⁽¹⁰⁾ ibid. p. 34.

Los romanos, se valieron más de la fuerza que de la negociación, aunque se auxiliaron de informadores que le tuvieran al tanto de lo que pasaba en otras regiones y en pueblos vecinos.

En la India, y más concretamente en el Ramayana, obra épica, ya se consignaba la designación de misiones negociadoras, con distintos rangos y categorías, según fuera la importancia del encargo y de los enviados.

b) LOS AZTECAS Y SUS RELACIONES CON OTROS PUEBLOS

Es difícil hallar datos acerca de los Aztecas como civilización que practicaba la diplomacia, sin embargo, los pocos que se pueden encontrar, señalan que el Imperio Azteca constituye un ejemplo del desarrollo de las relaciones entre los pueblos precolombinos.

Los Aztecas se regían por algunas normas relativas a sus relaciones con otras tribus. Por ejemplo, era muy común el suscribir tratados o alianzas militares, como el de la "triple alianza", conocida como "Guerra Florida" o "Xochiyayotl". Por un lado, los vecinos de Tlaxcala, Cholula y Huejotzin sellaban su unidad, y por la otra, Tenochtitlan, Texcoco y Tlacopan firmaron pactos que derivaron en obligaciones, así como en la unión de los mismos pueblos.

Era usual declarar la guerra por medio de un representante. La guerra se encontraba reglamentada, por ejemplo, entre las variadas formalidades para su declaración al enemigo, se acostumbraba mandar una delegación portadora de ofrendas y regalos. Esa delegación exponía los motivos de la guerra y bien podían suceder dos cosas, o que aquel pueblo se limitara a recibir los regalos y despedir a la delegación, con lo

que la guerra quedaba declarada; o bien, recibía los regalos y aceptaba el ídolo de México para colocarlo en sus templos, dando también otros presentes a la delegación que retornaba a su lugar de residencia con los nuevos regalos, evitándose entonces la guerra.

La reglamentación de la guerra tomaba en consideración medidas sanitarias, como el trato a los heridos y a los muertos. ⁽¹¹⁾

c) DEL SIGLO XV A LA CONVENCIÓN DE VIENA DE 1815

Esta etapa se caracteriza por el establecimiento de misiones diplomáticas permanentes y el interés de los Estados por contar dentro de su administración, con oficinas ubicadas extraterritorialmente.

Es en el continente europeo donde nacen las primeras misiones permanentes, sobre todo en Venecia, ciudad que por sus intereses comerciales, se vio en la necesidad de establecer misiones en Constantinopla, Roma y Francia. Entre sus representantes personales se encuentran Dante Alighieri, Francisco Petrarca y Nicolás Machiavello.

Entre 1425 y 1432 en Milán ya existía una misión permanente, representando al Rey Segismundo de Hungría.

Se dice que Nicodemo de Pontremoli, representante del duque de Milán, Francisco Sforza, en Florencia, puede ser considerado como el

⁽¹¹⁾ *ibid.* p. 37

primer titular de la primera embajada permanente en la historia de la diplomacia. (12)

Otros nombres célebres dentro de la diplomacia de esta época son: el Cardenal Richelieu, el Cardenal Mazarino, Colbert, Chateaubriand, y en épocas más recientes, el celebre Talleyrand; el Conde de Matternich, el Canciller Von Bismark, etc.

El Congreso de Viena de 1815, marcó toda una época, pues en su seno se alcanza el clímax de la diplomacia moderna. Por primera vez se instrumenta un acuerdo internacional para reglamentar los derechos y deberes de las misiones diplomáticas. Este acuerdo fue ampliado por el congreso de Aix la Chapell de 1818, y constituye el primer antecedente importante de la diplomacia moderna.

D) LA DIPLOMACIA ACTUAL.

En 1928 se llevó a cabo una Convención en la Habana, el resultado fue un acuerdo suscrito por varios países americanos sobre el tratamiento de los agentes diplomáticos. Más tarde, en 1961, se llevó a cabo en Viena, como recuerdo del Congreso de 1815, una conferencia internacional sobre la regulación de las prácticas diplomáticas, misma que desde entonces se encuentra en vigor, y de la que México es parte signataria. Este instrumento se llama Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas.

(12) *ibid.* p. 39

Desde entonces la diplomacia ha avanzado conjuntamente con los Estados, aunque, sus campos de acción han evolucionado también, pues en la actualidad la diplomacia además de buscar la paz en las naciones, se orienta por la integración económica y política de los Estados. Los diplomáticos participan activamente en las negociaciones de tratados de libre comercio como los que ha suscrito México y, que lo colocan en un lugar especial dentro de la economía mundial. Hoy, la diplomacia es dinámica, pero su importancia sigue siendo vital.

1.3.3.3 CLASIFICACIÓN SEGÚN LA CONVENCIÓN DE VIENA DE 1961 SOBRE RELACIONES DIPLOMÁTICAS.

La Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas, establece una clasificación de funcionarios diplomáticos, aunque, en estricto rigor, se refiere básicamente a los jefes de misión, más que a las personas que conforman la misión diplomática. El artículo 14º párrafo 1º. expresa las siguientes categorías de jefes de misión:

“ Art. 14. 1. Los jefes de misión se dividen en tres clases:

- a) Embajadores o nuncios acreditados ante los Jefes de Estado, y otros Jefes de misión de rango equivalente;
- b) Enviados, ministros o internuncios acreditados ante los jefes de Estado;
- c) Encargados de negocios acreditados ante, los ministros de Relaciones Exteriores .”

El párrafo dos del artículo, señala que, salvo por lo que respecta a la precedencia y a la etiqueta, no habrá ninguna distinción entre los jefes de misión por razón de su clase.

Sin embargo, esta no es la única clasificación de funcionarios diplomáticos, porque el derecho interno de cada país determina la organización y la estructura de sus representaciones diplomáticas. En el caso de México, la Ley del Servicio Exterior señala en su artículo 5º :

"Los cuerpos diplomáticos y consulares integran la rama diplomática--consular, que comprende a las siguientes categorías:

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

Esta clasificación es más clara y obedece a nuestros patrones diplomáticos y a nuestras necesidades estatales.

1.3.3.4. ESTATUTO DE INMUNIDADES Y PRIVILEGIOS DIPLOMÁTICOS

Dice el maestro Seara Vázquez que:

"Las misiones diplomáticas gozcn de privilegios e inmunidades, que expondremos a continuación, y que se basan en dos supuestos fundamentales:

- a) El de la necesidad funcional, es decir, la necesidad de facilitar a las misiones diplomáticas el ejercicio del modo más efectivo.
- b) El carácter representativo de esos órganos del Estado. La finalidad de tales privilegios e inmunidades no es la de beneficiar a individuos, sino la de asegurar la realización efectiva de las funciones de las misiones diplomáticas en tanto que representen a Estados".⁽¹³⁾

Existen privilegios e inmunidades diferentes como son:

- 1. Inmunidades y privilegios relativos a las personas.**
- 2. Inmunidades y privilegios relativos a las cosas**
- 3. Inmunidades y privilegios relativos al ejercicio de la función diplomática.**

Cada una de estas cumple con una función diferente, pero las tres le son otorgados a cada agente diplomático desde que son nombrados y, cesan al término de la misión diplomática.

"Inmunidades y privilegios relativos a las personas: La persona del agente diplomático es inviolable, y no podrá ser sometido a detención o arresto en cualquiera de sus formas. El Estado receptor lo tratará con todo respeto y tomará las medidas adecuadas para impedir que se ataque a su persona, su libertad o su dignidad

⁽¹³⁾ Seára, Vázquez Modesto. Op. Cit. p. 199

El agente diplomático también gozará de inmunidad respecto a la jurisdicción criminal del Estado receptor, lo mismo en lo relativo a lo civil, excepto:

- a) En el caso de acciones entabladas sobre propiedades inmobiliarias situadas en el territorio del Estado receptor, y siempre que tales propiedades no las posea en nombre de su propio Estado y para los fines de la misión que le ha sido encomendada;
- b) En el caso de acciones sucesorias contra el agente diplomático como executor, administrador, legatario y heredero, en su calidad de persona privada;
- c) Si se trata de una acción relacionada con cualquier actividad comercial o profesional ejercitada por el agente diplomático en el territorio del Estado receptor, fuera de sus funciones oficiales.

Ninguna medida ejecutoria podrá ser tomada contra el agente diplomático excepto en los tres puntos señalados anteriormente y a condición de que tales medidas no infrinjan en la inviolabilidad de su persona o de su residencia.

Un agente diplomático tampoco puede ser obligado a actuar como testigo, y ello es obvio, pues permanece en todo caso sometido a la jurisdicción de su propio Estado.

La inmunidad de jurisdicción de que goza el jefe de la misión y todo el personal de la misión puede ser levantada en todo momento por el Estado acreditante, teniendo que hacerse de modo expreso.

Con algunas excepciones, los agentes diplomáticos están exentos de toda clase de impuestos, personales o reales, nacionales, regionales y municipales.

Tampoco están obligados a prestaciones personales, o de servicios públicos, ni a las obligaciones militares tales como las relacionadas con requisas, contribuciones militares, etcétera.

Los privilegios e inmunidades citados se extienden a los miembros de la familia del agente diplomático que forman parte de su hogar, a condición de que no sean nacionales del Estado receptor.

De los mismos privilegios e inmunidades gozarán los miembros del personal técnico y administrativo de la misión, debiéndose observar que la inmunidad de las jurisdicciones penal y civil no cubrirá los actos realizados fuera de sus deberes oficiales.

Al lado de los privilegios e inmunidades de que gozarán los agentes diplomáticos, hay que señalar también una serie de obligaciones:

- a) Respetar las leyes y reglamentos del Estado receptor.
- b) No interferir en sus asuntos internos.
- c) No ejercer ninguna actividad profesional o comercial en beneficio personal dentro del territorio del Estado receptor.

Inmunidades y privilegios relativos a las cosas: Los locales de la misión son inviolables y los agentes del Estado receptor sólo podrán entrar en ellos con el consentimiento del jefe de la misión; el Estado receptor deberá además tomar todas las medidas necesarias para su protección.

A la inviolabilidad de que gozan los locales de la misión hay que añadir la de los muebles y de los medios de transporte, así como los archivos y documentos, dondequiera que se encuentren.

La residencia privada del agente diplomático gozará de la misma, inviolabilidad y protección, e igual ocurre con sus papeles y correspondencia, excepto los relativos a las actividades comerciales y profesionales realizados fuera de sus funciones oficiales.

De acuerdo con las leyes y reglamentos que el Estado receptor pueda establecer, se permitirá la entrada de artículos para uso oficial de la misión y de artículos para uso personal del agente diplomático o de su familia. Tales artículos estarán exentos de impuestos.

En lo que se refiere al equipaje personal de los agentes diplomáticos, en principio, está exento de inspección, pero podrá ser sometido a ello cuando haya serias razones para creer que contiene artículos no mencionados anteriormente o cuya importación está prohibida. De todas formas, la inspección sólo podrá llevarse a cabo en presencia del agente diplomático o un representante suyo.

Los locales de la misión no podrán ser utilizados de ningún modo en forma incompatible con las funciones de la misión, salvo pacto en contrario, por lo que habrá que constatarse:

- a) tal como están fijadas en la Convención de Viena;
- b) por otras reglas de Derecho Internacional general y,
- c) por cualquier acuerdo especial entre el Estado acreditante y el Estado receptor.

Inmunidades y privilegios relativos al ejercicio de la función diplomática: El Estado receptor está obligado a conceder todas las facilidades que fueren necesarias para el ejercicio de las funciones de la misión.

Para ello es fundamental la libertad y la seguridad de las comunicaciones con su propio gobierno y con las otras misiones diplomáticas y consulares de su mismo Estado. Así, el Estado receptor debe garantizar:

- a) Libertad de comunicaciones de la misión en todas las cuestiones oficiales.
- b) Inviolabilidad de la correspondencia oficial.
- c) La valija diplomática no será abierta ni detenida.
- d) Los "correos diplomáticos" serán protegidos en la realización de sus funciones y gozarán de inviolabilidad personal, no pudiendo ser sometidos a ninguna forma de detención o arresto.

La Convención de Viena de 1961 se refiere también a la libertad de movimiento de los diplomáticos dentro del territorio del Estado receptor

1.3.3.5. ATRIBUCIONES LEGALES.

La funciones de los agentes diplomáticos son numerosas, pero las principales están consideradas en el artículo 3º. de la Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas y son las siguientes:

"Artículo 3º.

1.- Las funciones de una misión diplomática consisten en:

- a) Representar al Estado acreditante ante el Estado receptor;
- b) Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante y los de sus nacionales, dentro de los límites permitidos por el Derecho Internacional;
- c) Negociar con el Gobierno del Estado receptor.
- d) Enterarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de los acontecimientos en el Estado receptor e informar sobre ellos al Gobierno del Estado acreditante.
- e) Fomentar las relaciones amistosas y desarrollar las relaciones económicas, culturales y científicas entre el Estado acreditante y el Estado receptor.

2.- Ninguna disposición de la presente Convención se interpretara de modo que impida el ejercicio de funciones consulares con la misión diplomática". (14)

El artículo 3º. antes expuesto nos explica con un lenguaje sencillo y muy amplio, las principales funciones que está habilitado para desempeñar el agente diplomático.

En la Ley del Servicio Exterior Mexicano encontramos artículos que se refieren a las funciones de los agentes diplomáticos y son:

Artículo 2º:

I.- Promover y salvaguardar los intereses nacionales ante los Estados extranjeros y en organismos y reuniones internacionales en los que participe México.

II.- Proteger de conformidad con los principios y normas del derecho Internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones.

III.- Mantener y fomentar las relaciones entre México y los miembros de la comunidad internacional e intervenir en todos los aspectos de esos vínculos que sean competentes del Estado.

IV.- Intervenir en la celebración de tratados.

(14) Arellano, García Carlos. Op. Cit. p. 546.

V.- Cuidar el cumplimiento de los Tratados de los que México sea parte y de las obligaciones internacionales que correspondan.

VI.- Velar por el prestigio del país en el exterior.

VII.- Participar en todo esfuerzo regional o mundial que tienda al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, al mejoramiento de las relaciones entre los Estados y a promover y preservar un orden internacional justo y equitativo. En todo caso, atenderá en primer término los intereses nacionales.

VIII.- Promover el conocimiento de la cultura nacional en el exterior y ampliar la presencia de México en el mundo.

IX.- Recabar en el extranjero la información que pueda ser de interés para México y difundir en el exterior información que contribuya a un mejor conocimiento de la realidad nacional; y

X.- Las demás funciones que señalen al Servicio Exterior ésta y otras leyes y reglamentos; así como los Tratados de los que México sea parte.

“Artículo 10º. Párrafo 1º. En el extranjero, los miembros del Servicio Exterior desempeñarán indistintamente sus funciones en una misión diplomática, representación consular, misiones especiales y delegaciones, en conferencias o reuniones internacionales”.

"Artículo 41 Párrafo 1º. Es obligación de todo miembro del servicio exterior actuar con apego a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que corresponde a todo servidor público en el desempeño de sus empleos, cargos y comisiones; así como coadyuvar en el cumplimiento de las funciones que esta ley encomienda al propio servicio, conforme a las directrices que fije la Secretaría".

"Artículo 42. Los miembros de servicio deberán guardar discreción absoluta de los asuntos que conozcan con motivo de su desempeño oficial. Esta obligación subsistirá aún después de abandonar el servicio exterior, cuando se trate de asuntos cuya divulgación pudiera causar perjuicio a los intereses nacionales".

"Artículo 43. corresponde a los jefes de misión:

- a. Mantener informada a la Secretaría sobre los principales aspectos de la vida política, económica, social y cultural del Estado ante cuyo gobierno estén acreditados así como de sus relaciones internacionales; en los términos de las instrucciones recibidas de la propia Secretaría;
- b. Representar a México ante los organismos internacionales y en reuniones de carácter intergubernamental y normar su conducta por las instrucciones que reciban de la Secretaría, así como mantenerla informada de las principales actividades de dichos organismos;

- c. Requerir, cuando proceda y con las cortesías del caso, las inmunidades, prerrogativas y franquicias que correspondan a los funcionarios diplomáticos mexicanos conforme a los funcionarios diplomáticos de otros países; solamente la Secretaría puede renunciar a la inmunidad de jurisdicción de que gozan esos funcionarios en el extranjero; y
- d. Supervisar el funcionamiento de la sección consular de la misión diplomática a su cargo, misma que queda bajo su responsabilidad constitucional".

En estos artículos, encontramos las funciones más importantes de los agentes diplomáticos, además de otras tantas que se le encomiendan, según la misión a realizar o bien algunas impuestas por la Secretaría de Relaciones Exteriores o por el propio Ejecutivo Federal. Es de tomarse en cuenta que las funciones no pueden proparar los límites establecidos y al ejercer las mismas, los agentes diplomáticos tendrán que abstenerse de incurrir en las prohibiciones establecidas por nuestro derecho vigente, y por el derecho del país receptor

1.3.4. LOS AGENTES CONSULARES.

Además de los agentes diplomáticos existen otros funcionarios que un Estado puede adscribir ante otros, cumpliendo funciones administrativas básicamente, a diferencia de los primeros que si tiene un carácter representativo y que su función es política.

A continuación pasaremos al estudio de los agentes consulares.

1.3.4.1 CONCEPTO.

La materia consular se integra por el conjunto de normas jurídicas y reglas consuetudinarias conocidas como Derecho Consular.

Algunos autores hablan de los agentes consulares entre ellos están:

Alfred Verdross quien dice: "Los cónsules son órganos que un Estado envía y otro recibe, para ejercer ciertas atribuciones de la soberanía y proteger los intereses de los miembros del Estado que lo envía en el que lo recibe".⁽¹⁵⁾

Ramón Xilotl Ramírez señala primeramente que el Derecho Consular es: "el conjunto de normas jurídicas que regulan el establecimiento de las relaciones consulares, de las oficinas consulares y del ejercicio de las funciones consulares". Por funcionario consular cita el contenido de la Convención de Viena de 1963 sobre relaciones consulares que lo define como "toda persona encargada con este carácter del ejercicio de las funciones consulares".

⁽¹⁵⁾ Verdross, Alfred. Derecho Internacional Público. Ediciones Aguilar, Madrid, 1976, p. 270.

Dice también que la Convención México—Británica llama así a "cualquier persona a quienes las autoridades receptoras hubiesen autorizado a actuar con el carácter precisamente de funcionario". (16)

Cesar Díaz Cisneros argumenta que : "puede definirse a los cónsules como los órganos permanentes del Estado para sus relaciones económicas, comerciales, más no políticas, ante otros Estados. (17)

Los autores no logran ponerse de acuerdo sobre la representatividad de los agentes consulares, pues para algunos es claro que no poseen esa jerarquía, mientras que otros señalan que efectivamente un agente consular si representa los intereses de su país en otro. Posiblemente el punto que da la pauta a esta controversia sea que la función de los agentes consulares es administrativa y no tanto política.

1.3.4.2. ANTECEDENTES.

La institución consular tiene al igual que la diplomática una gran historia. Se agrega incluso que precede a la segunda. El autor Ossorio y Florit relata que ya los egipcios, seis siglos antes de Cristo, concedieron a los colonos fenicios establecidos en Tebas, Menfis y a la griega de Naukrates el derecho de seleccionar entre ellos a un magistrado que les aplicara las leyes de su patria. (18)

(16) Xilotl Ramírez, Ramón. Derecho Consular Mexicano. Editorial Porrúa México 1982, p.p. 3 y 37

(17) Díaz Cisneros, Cesar. Derecho Internacional Público. tomo II. Tipográfica Editora Argentina, segunda edición Buenos Aires, 1966, p.99.

(18) Xilotl Ramírez, Ramón. Op. Cit. p. 7.

Sin embargo, es en Grecia donde se encuentra la proxenia, una institución semejante a la consular actual; aunque ésta no proviene de la primera. La voz proxenia deriva del griego "pro" y "xenos" que significa : por el extranjero, es decir el que interviene por el extranjero. En el griego moderno la palabra proxeno significa cónsul, y es el título que las Ciudades—Estados griegas daban a un extraño con el carácter de huésped público, a cambio de determinadas ventajas ayudaba y protegía a sus compatriotas ante la polis griega.

Existían los "prostates", funcionarios que designaban los extranjeros para actuar como intermediarios en las relaciones políticas y legales entre los extranjeros y el gobierno local, "los proxeni", estaban ubicados en las ciudades—Estados griegas, su función era representar a los nacionales de otro país que se encontraban radicados allí, dándoles protección, obteniendo para ellos, garantías de prestamos y promover la venta de sus cargamentos y manejar sus intestados.

La proxenia griega no pasó a los romanos, pues cuando éstos dominaron el mundo helénico, la institución ya se había declinado, además de que los romanos nunca vieron al comercio con el mismo interés de los griegos. El interés de los romanos se inclinó más bien a lo político, surgiendo en Roma una institución parecida, llamada "el patronus", que era desempeñada por un patricio romano para protección o patronato de una ciudad extranjera que debía alianza a Roma.

Otra institución parecida que existió entre los romanos es la del "praetor peregrinus". Los extranjeros en Roma eran llamados peregrinos y no se les aplicaban las leyes de los ciudadanos romanos, por lo que se fueron creando leyes que en parte respetaban las leyes extranjeras y, en su

mayoría surgían de la equidad y originaron el famoso "Jus gentium" o derecho natural o de gentes. Se nombró al "praetor peregrinus" para decidir los pleitos conforme a esas normas, se encargaban de aplicarlas en las relaciones entre los extranjeros o entre los romanos y los extranjeros, y aunque su misión fue principalmente la de interpretar las leyes del Jus gentium, en ocasiones fungían como embajador y juez en los conflictos entre ciudades .

Del Derecho Romano, nace el vocablo cónsul; con este nombre se designó a los dos magistrados que sustituyeron en el gobierno a los reyes al ser implantada en Roma la República. Duraban en el cargo un año y de su dualidad se cree que venga el nombre señalado, y que significaría colega, el que salta con otro o bien de consulare, consultar al pueblo en el gobierno según otros. Con la llegada del imperio los emperadores se hicieron elegir cónsules y, en ocasiones, en forma perpetua. Este vocablo se empezó a vulgarizar en otros lugares y épocas, perdiendo su rango, llegando a ser usado en las ciudades de Italia y de Francia, para designar a los magistrados de elección popular encargados de su administración, como en Provenza y en Langudoc en el año 1000 D.C

Fue durante la Edad Media, en el Levante, donde el nombre del cónsul se utiliza para designar a un miembro de las comunidades cristianas establecido ahí, el cual se elegía para impartir justicia y administrar el comercio en el lugar. Aparecieron entonces los nombres del cónsul—juez, cónsul—mercader y cónsul—marítimo o de ultramar.

Es de este funcionario y del medio oriente donde surge la institución consular actual con su nombre. ⁽¹⁹⁾

Puede afirmarse que es en la Edad Media cuando surge la institución consular moderna. El cónsul era primeramente, una especie de arbitro en las corporaciones comerciales y marítimas; después se convirtió en un conciliador de los conflictos entre una corporación y otra, luego, esa tarea se llevo a cabo a bordo de las naves , así como en los puertos del cercano oriente a donde arribaban.

El aumento de la actividad comercial en el Siglo XIX, motivó el desarrollo de la institución consular. Sin embargo, se nutrió su práctica de costumbres y usos entre los Estados puesto que no había algún tipo de regulación, hasta el Congreso de Viena de 1815 cuando por vez primera se habla de ello.

Hoy en día, la institución consular está reglamentada por la Convención de Viena de 1963 sobre Relaciones Consulares, acuerdo multilateral que ha sido firmado y ratificado por la mayoría de los Estados, entre ellos, México.

1.3.4.3. CLASIFICACIÓN SEGÚN LA CONVENCIÓN DE VIENA DE 1963 SOBRE RELACIONES CONSULARES.

Hay una marcada diferencia entre dos tipos de cónsules, reconocida por la Convención de Viena de 1963 al establecer en el artículo 1º, fracción 2ª:

⁽¹⁹⁾ *ibid.* P. 10.

"Los funcionarios consulares son de dos clases: funcionarios consulares de carrera y funcionarios consulares honorarios".

De este artículo se desprende que existen estos dos tipos de agentes consulares, los de carrera, llamados también doctrinariamente Missi o Profesionales, y los cónsules Honorarios o Electi, Comerciantes o Elegidos.

El criterio usado para esta distinción por su clase varía. Cesar Sepúlveda dice que los cónsules de carrera tienen estas características:

- a) Son nacionales del Estado que los envía.
- b) Pertenecen al "cuerpo consular" (y en el caso de nuestro país a la rama diplomático—consular del Servicio Exterior Mexicano, artículo 4º y 5º de la Ley vigente).
- c) Están sometidos a las normas de su país.
- d) Se les concede la plenitud de funciones.

Sobre los honorarios señala:

- a) Pueden pertenecer a la nación en donde ejercen sus actividades o a un tercer país.
- b) No están sujetos a la legislación del Estado que los nombra.
- c) Tiene un número limitado de funciones. ⁽²⁰⁾

⁽²⁰⁾ Sepúlveda, Cesar. Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, edición, México, 1977, p. 161.

Modesto Seára Vázquez dice de los de carrera.

- a) Son nacionales del Estado que los envía.
- b) No pueden dedicarse a actividades comerciales.

Sobre los honorarios agrega:

- a) Son elegidos entre los nacionales del Estado receptor o de un tercer Estado.
- b) Pueden realizar cualquier actividad comercial o profesional. ⁽²¹⁾

Podemos darnos cuenta que las características de cada clase de cónsules están bien marcadas, mientras los de carrera forman parte del servicio exterior de un Estado, los segundos no, por eso su función es más simple y además, no perciben un sueldo del Estado que los envía sino que se dedican al comercio o a otra actividad lucrativa, a diferencia de los de carrera, que sí tienen un sueldo de su país, y no deben ejercer algún tipo de actividad comercial o lucrativa en el país receptor. Es el Servicio Exterior de nuestro país el que determina una clasificación de sus agentes consulares en el exterior:

"Artículo 14 (del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano):

⁽²¹⁾ Seára Vázquez, Modesto. Op. Cit. p. 563.

Para las acreditaciones de los funcionarios de la rama diplomático—consular en las representaciones consulares, e independientemente de su categoría en el escalafón, se deberá observar lo siguiente”:

| CARGO | ACREDITACIÓN |
|---|---|
| I. Titular del consulado general. | Cónsul general. |
| II. Segundo funcionario en el consulado general. | Cónsul alterno. |
| III. Titular del consulado de carrera | Cónsul titular. |
| IV. Segundo funcionario en el consulado de carrera. | Cónsul alterno |
| V. El resto de los funcionarios | Cónsul o vicecónsul, según sea el caso. |

Históricamente, la clasificación de nuestros agentes consulares ha sido:

- a) Cónsul general
- b) Cónsul de primera
- c) Cónsul de segunda
- d) Cónsul de tercera
- e) Cónsul de cuarta
- f) Vicecónsul.

1.3.4.4. INMUNIDADES Y PRIVILEGIOS.

La práctica consular y las convenciones sobre la materia han establecido un conjunto de derechos a los funcionarios consulares para facilitarles el ejercicio de sus funciones en el Estado receptor. Estos derechos se denominan prerrogativas consulares, aunque en menor escala que de las que gozan los agentes diplomáticos, por eso dice Max Sorensen: "Los cónsules disfrutan de una condición privilegiada intermedia entre la existente para los diplomáticos y la de los simples extranjeros. ⁽²²⁾

En el otorgamiento o concesión de las prerrogativas consulares operan dos principios: el de reciprocidad y el de garantías a las funciones consulares, las cuales son:

- a) Facilidades;
- b) Privilegios;
- c) Inmunidades.

A continuación veremos cada una de las prerrogativas:

a) Facilidades, son las actividades que el Estado receptor ofrece para hacer más posible a los funcionarios consulares acreditados en su territorio, el objetivo de su función. Dentro de estas se encuentran las acciones que debe hacer el Estado receptor para proteger física y materialmente la función consular, evitando cualquier atentado contra la persona, libertad, dignidad y familia del agente consular (artículo 40 de la Convención). Se les debe tratar con la mayor diligencia posible.

⁽²²⁾ Sorensen, Max. Manual de Derecho Internacional Público. Fondo de Cultura Económica, México, 1973, p. 406.

b) Los privilegios, se considera así a las gracias o ventajas y a las exenciones que el Estado receptor otorga a los agentes consulares y, que no concede al común de los habitantes. Los privilegios rompen o limitan el principio de la generalidad de la ley, por que esta, no alcanza a los cónsules por disposición de una ley especial de categoría de ley suprema de la nación, como lo es un Tratado. ⁽²³⁾

Entre los privilegios se encuentra la exención fiscal de los locales consulares, así como de la residencia del jefe de la oficina consular de carrera, de los que sea propietario o inquilino el Estado que envía. Están exentos de todos los impuestos y gravámenes nacionales, regionales o municipales, excepto lo que constituye el pago de servicios prestados. Otro ejemplo es la facultad de poder recibir derechos consulares de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado que envía, como son: pasaportes a sus nacionales, actas de matrimonio, visas a los nacionales del país receptor, etc.

c) Inmidades, las inmidades consulares son un estado en el cual se encuentran exentos de la aplicación de las leyes del Estado receptor.

Las inmidades de los agentes consulares son menores de las que gozan los agentes diplomáticos, y se refieren a la persona y familia del agente consular, a los locales y muebles de la misión. Por ejemplo, el artículo 31 de la Convención de Viena de 1963, señala que las autoridades locales no podrán penetrar en la parte de los locales consulares que se utilice para el trabajo de la oficina, salvo el consentimiento del jefe de la

⁽²³⁾ Xilott Ramírez, Ramón. Op. Cit. p. 59.

misma o de la persona que el designe. El consentimiento del jefe de la oficina consular se presumirá en caso de incendio, o de otra calamidad, que requiera medidas de protección. El Estado receptor deberá proteger los locales de la misión consular contra toda intrusión, daño, etc., para evitar que se perturbe la tranquilidad de la oficina o que se atente contra su dignidad.

Ni los locales de la oficina consular, ni sus muebles, bienes, papeles y medio de transporte, serán objeto de requisa alguna por razones de defensa nacional o utilidad pública.

Todos los miembros de la oficina consular tienen derecho a la libertad de tránsito y circulación en el territorio del Estado receptor salvo algunas excepciones.

Los funcionarios consulares no podrán ser detenidos o puestos en prisión preventiva sino cuando se trate de un delito grave (a diferencia de los diplomáticos que ni aún así pueden ser privados de su libertad), por decisión de la autoridad judicial competente. Los agentes consulares, salvo estas excepciones, no podrán ser sometidos a ninguna otra forma de limitación de su libertad personal, sino por virtud de sentencia firme.

Cuando se instruya un procedimiento penal contra el funcionario consular, éste estará obligado a comparecer ante las autoridades competentes. Las diligencias se practicarán con el debido respeto hacia el funcionario.

En actos realizados en ejercicio de las funciones consulares, los agentes y empleados gozan de inmunidad jurisdiccional, por lo cual, no estarán sometidos a la jurisdicción de las autoridades judiciales y administrativas del país receptor. Esta regla no se aplicará en el caso de un procedimiento civil resultante de un contrato que el funcionario consular, o el empleado consular, no haya concertado, implícita o explícitamente, etc.

Los agentes consulares no están totalmente obligados a testificar, sino que sólo parcialmente deberán presentarse a deponerse con testigos, aunque en caso de negativa no se le podrá imponer al funcionario consular ninguna medida o sanción.

1.3.4.5. ATRIBUCIONES LEGALES .

Como bien lo dice el maestro Carlos Arellano García, "es muy amplia la gama de actividades encomendadas a los cónsules". (24)

Otros autores advierten que dentro de las funciones de los agentes consulares destacan las de orden económico y de comercio exterior, aunque también están las administrativas, pues fungen como notarios públicos, oficiales del registro civil, coadyuvan con las autoridades jurisdiccionales de su país y del país receptor, y las de protección a sus nacionales en el territorio de ese país, etc.

(24) Arellano García, Carlos. La diplomacia y el comercio internacional Editorial, Porrúa, México, 1980. p. 76.

CAPITULO 2

EL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN

2.1. CONCEPTO DE MINISTERIO PÚBLICO.

Dicen los autores Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara sobre el Ministerio Público:

“Cuerpo de funcionarios que tiene como actividad característica, aunque no única, la de promover el ejercicio de la jurisdicción, en los casos preestablecidos, personificando el interés público existente en el cumplimiento de esta función estatal. Al Ministerio Público, como institución procesal, le están conferidos en las leyes orgánicas muchas atribuciones que desvirtúan su verdadera naturaleza y que pudieran ser confiados al abogado del Estado....”. (25)

No hay duda de que el Ministerio Público es una de las instituciones jurídicas más discutidas desde su nacimiento e instauración en nuestro sistema jurídico.

Aquí otras opiniones sobre el Ministerio Público:

Guillermo Colín Sánchez dice que el Ministerio Público es:

“... una institución dependiente del Estado (Poder Ejecutivo), que actúa en representación del interés social en el ejercicio de la acción

(25) Pina, Rafael y Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, 13ª, edición, México, 1985, p. 352.

penal y la tutela social, en todos aquellos casos que le asignan las leyes". (26)

El doctor Héctor Fix—Zamudio, por su parte, describe al Ministerio Público como:

"...el organismo del Estado que realiza funciones Judiciales ya sea como parte o como sujeto auxiliar, en las diversas ramas procesales, especialmente, en la penal, y que contemporáneamente efectúa actividades administrativas, pues como consejero jurídico de las autoridades gubernamentales, realiza la defensa de la legalidad". (27)

Miguel Fenech señala:

"..... una parte acusadora necesaria, de carácter público encargada por el Estado a quién representa, de pedir la actuación de la pretensión punitiva y de reconocimiento, en su caso, en el proceso penal". (28)

En efecto, el Ministerio Público es, en nuestro sistema jurídico un organismo del Estado que tiene muy variadas atribuciones: en materia procesal penal, civil, etc.; es un organismo francamente imprescindible, y pieza fundamental en el procedimiento penal, donde es el titular del ejercicio de la acción penal, gozando del "monopolio" de la misma.

(26) Colín Sánchez, Guillermo. Op. Cit. p. 230.

(27) Fix—Zamudio, Héctor. La función constitucional del Ministerio Público. Institución de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1978, p.153.

(28) Fenech, Miguel. El proceso penal. Editorial Ageda, 3º edición, Madrid, 1978, p. 64.

Con el nacimiento de esta institución jurídica, surge en nuestro derecho la acusación estatal, en la que es un órgano del Estado, el que se avoca al ejercicio de la acción penal y con ello reprime los delitos, velando por los intereses de la sociedad.

No obstante su importancia y la necesidad de su presencia dentro de nuestro derecho, hay opiniones en su contra como la del autor Mussio en estos términos:

"Instituto tiránico que, como el caballo de Troya, lleno de armas y de soldados de perfidia, de artimañas y engaños, ha sido sacrílegamente introducido en el templo de la justicia, enjaezado en terciopelo, con largos cordones de oro, hundido como una espina en el corazón de la Magistratura y llamado también entre nosotros, por simple paganismo, el Ministerio Público, el ente más monstruoso y contradictorio, inmoral e inconstitucional a un tiempo que ahora es soberano, ahora esclavo, ahora lleva las cadenas al cuello, ahora las suelta y en otras con desprecio de toda ley y resumido en sus últimas actitudes es un arte sin inteligencia ni conciencia, un autómeta y una máquina que debe moverse a voluntad del Poder Ejecutivo Federal".⁽²⁹⁾

⁽²⁹⁾ Cit. por Castro y Castro, Juvertino V. El Ministerio Público en México funciones y disfunciones. Editorial Porrúa S. A. 10ª. Edición, México. 1998, p. 21.

2.2. ANTECEDENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO

Toda investigación jurídica debe iniciar con las ideas básicas sobre el tema en particular que se va a analizar, ya que de este modo, la tarea resultará más productiva. El tema del Ministerio Público es uno de los más extensos que existe en la literatura jurídica tanto nacional como internacional. Para comenzar el estudio de esta interesante institución jurídica comenzaré con un recorrido por los antecedentes de esta figura, los cuales se pueden dividir en: dos grupos: los extranjeros y los nacionales. Los primeros se subdividen a su vez en: época antigua y época moderna, donde habré de hacer un brevisimo estudio comparativo de la figura del Ministerio Público en algunos países como Guatemala, Cuba, Canadá, Bélgica, Italia, Turquía y China.

En efecto, el Ministerio Público es, en nuestro sistema jurídico un organismo del Estado, que tiene muy variadas atribuciones: en materia procesal penal, civil, etc.; es un organismo como lo dijimos antes francamente imprescindible, y pieza fundamental en el procedimiento penal, donde es el titular del ejercicio de la acción penal, gozando del "monopolio" de la misma.

2.2.1. INTERNACIONALES

2.2.1.1.ROMA

El Ministerio Público también cuenta con antecedentes en Roma. El maestro Víctor Riquelme señala que en un principio se utilizaba el sistema de acusación privada. Después aparecen los "Judices Questiones", que

eran funcionarios que tenían el poder para perseguir a los delincuentes, el derecho acusatorio, mediante el ejercicio de acciones populares en las que los ciudadanos, aún sin ser parte afectada podían acusar ya que mediaba un interés social. Desarrollaban una labor encaminada a comprobar los hechos delictuosos.

Los "curiosis, "stationari" o "Irenaces" realizaban funciones policíacas, cuidando de la tranquilidad pública. Ellos podían recoger pruebas del delito y tomar medidas pertinentes o necesarias para el esclarecimiento de los hechos delictuosos.

En la época del imperio surgen los "Praefectas Orbis" en la polis romana, y los "pracaesaris" imperiales quienes en un principio eran una especie de administradores, adquiriendo después gran importancia en el ámbito judicial, al grado tal que gozaban del derecho de juzgar sobre las cuestiones inherentes al fisco, así como en la represión de los delitos y la persecución de los culpables, administrando la justicia en nombre del emperador.

2.2.1.2. GRECIA.

En el derecho helénico, la acusación tiene su antecedente en el "Temostei", funcionario público que se encargaba de denunciar los delitos ante el senado o la asamblea popular, designándose a un representante para llevar la voz de la acusación. Dice el autor Carlos Ayagarray:

"En Grecia, los individuos tenían el derecho de iniciar la defensa de las personas ofendidas a través del "Temostei", a perseguir a los culpables y velar por que las leyes se ejecutaran, la acción penal la ejecutaban los agraviados, por lo que la acusación popular significó un adelanto positivo, originando que el Estado Griego creara magistrados, los cuales recibían el nombre de "eforos", mismos que estaban encargados de intervenir cuando no se presentaba la acusación, con la finalidad de que no quedará impune un delito o cuando el agraviado se abstenía de acusar...". (30)

Es así, que en un principio, la acusación penal era una facultad de los propios ciudadanos quienes contaban con la figura del "Temostei", el cual denunciaba los delitos ante el senado o la asamblea del pueblo.

El sistema de acusación popular fue un notable adelanto en Grecia y pese a las opiniones en contra, constituye un antecedente digno de tomarse en cuenta.

Posteriormente surgieron unos funcionarios llamados "arcontes" que intervenían en los asuntos, en que los particulares realizaban la función persecutoria, actuando de manera supletoria, en este caso, era el encargado de acusarlo de manera oficiosa, al no ser denunciado el delincuente por el agraviado o los ofendidos y también en el caso de que la víctima careciera de familiares o que éstos actuaran con negligencia.

(30) Ayagarray, Carlos. El Ministerio Público, J. La touna y Cía. Editores, Buenos Aires, 1928, p. 3.

Este sistema de acusación tenía algunas fallas, por ejemplo, era fácil que los jueces se dejaran llevar por los acusadores, quienes en su afán de adquirir prestigio y fama, utilizaban su función y conocimientos para que más personas, inocentes o no, fueran sentenciadas.

Posterior a la acusación privada vino la acusación popular, cuando se abandona la idea de que el propio ofendido fuese el encargado de acusar. Se pasó esta función en manos de un ciudadano independiente al ejercicio de la acción. Esto constituyó toda una novedad, pues, esta tercera persona ajena al delito, y despojado de cualquier idea o sentimiento de venganza y de pasión que naturalmente posee el ofendido, pudiese perseguir al responsable y procurarse así mismo, un castigo o el reconocimiento de su inocencia, como un atributo de justicia.

Para Guillermo Colín Sánchez, la idea de pretender encontrar el antecedente más remoto del Ministerio Público en el derecho Helénico, y más específicamente en la figura del "arconte", forma de acusador público, resulta insuficiente, por lo cual no ésta plenamente seguro el autor de que sea un antecedente del actual Ministerio Público. ⁽³¹⁾

Aún así, consideramos que estos son datos que nos ayudan a entender nuestra institución actual del Ministerio Público y vislumbrar sus perspectivas.

⁽³¹⁾ ídem p. 88

2.2.1.3. FRANCIA

El maestro Don Juventino Castro señalaba que la institución del Ministerio Público nació en Francia, con los "procureurs du Roi" de la Monarquía Francesa del siglo XIV, instituido para "la defensa des interésts du prince et de l'Etat", disciplinado y encuadrado en un cuerpo completo con las ordenanzas de 1522, 1523 y de 1568. El procurador del Rey se encargaba del procedimiento, mientras que el Abogado del Rey se encargaba del litigio en todos los negocios que eran del interés del monarca. ⁽³²⁾

En el siglo XIV, el rey Felipe el "Hermoso" logró transformar los cargos y los erige en una bella magistratura según el maestro Castro. En la Etapa de la Monarquía el Ministerio Público no asume la calidad de representante del poder ejecutivo ante el judicial, ya que en esa época era imposible hablar de separación de poderes.

Dice el maestro Juan José González Bustamante que: "Las leyes expedidas por la Asamblea Constituyente, son, sin duda alguna, el antecedente inmediato del Ministerio Público. En la monarquía las jurisdicciones formaban parte integrante de los funcionarios al servicio del Soberano que impartía justicia por el derecho divino y era exclusivamente al Rey, a quién correspondía el ejercicio de la acción penal. La corona, regulaba las actividades sociales, aplicaba las leyes y perseguía a los delincuentes. Como en la época feudal, el Monarca tuvo

⁽³²⁾ Castro, Juventino V. Op cit. p. 55.

el derecho de vida y de muerte sobre sus súbditos y nadie debía turbar la paz del Rey, sin hacerse acreedor a graves castigos". (33)

No dudamos que la Revolución Francesa hizo cambios a la Institución comentada, desmembrándola en "Commissaires de Roi", encargados de promover la acción penal y la ejecución de penas, y "accusateurs publics", que sostenían la acusación en el debate. Sin embargo, la tradición de la Monarquía, le devolvió la unidad por medio de la ley de 22 frimario, año VIII (13 de diciembre de 1799), tradición que sería continuada por la Organización Imperial de 1808 y 1810 de Napoleón Bonaparte, en donde el Ministerio Público fue organizado jerárquicamente bajo la dependencia del Poder Ejecutivo, donde recibiría por la ley del 20 de abril de 1810, el ordenamiento definitivo que de Francia llegaría a otros Estados.

El maestro González Bustamante, dice en su obra, que, durante la primera República, en medio del torbellino de pasiones, la institución se mantuvo inmovible y lo mismo sucedió en el Primer Imperio, obteniendo su máxima definición en la segunda República, al reconocer su independencia con relación al Poder Ejecutivo. El Ministerio Público francés, tenía a su cargo ejecutar la acción penal, perseguir, en nombre del Estado, ante la Jurisdicción Penal, a los responsables del delito, intervenir en el periodo de ejecución de sentencia y representar a los incapacitados, a los hijos naturales y a los ausentes. (34)

(33) González Bustamante, Juan José. Principios de Derecho Procesal y Penal Mexicanos. Editorial Porrúa, 31 edición, México 1959, p. 55.

(34) González Bustamante, Juan José. Op. Cit. p. 57.

En los crímenes intervenía de manera preferente , sobre todo cuando estimaba que se afectaban los intereses públicos; en los delitos y en las contravenciones sólo intervenía subsidiariamente.

Se distinguían las funciones del Ministerio Público y de la Policía Judicial, la cual se encargaba de investigar los crímenes, los delitos y las contravenciones, reunía las pruebas y entregaba a los autores a los tribunales encargados de castigarlos .

En un principio, parece ser que, el Ministerio Público estaba dividido en dos secciones: una para los negocios civiles y la otra para los penales, esto resulta interesante, porque en nuestro derecho, la institución en comentario es totalmente multidisciplinaria, no se limita a la investigación y a la persecución de los delitos.

La mayoría de los autores han insistido en señalar que fue en Francia donde por vez primera fue usado el nombre ya mencionado, como producto de algunas ordenanzas y perfeccionándose a lo largo de los tiempos, con las leyes importantes como la de Napoleón.

Debemos observar que las características del Ministerio Público nacido en Francia son diferentes a las de nuestra institución. Por lo cual, el Ministerio Público es una figura jurídica en constante cambio.

2.2.1.4. INGLATERRA

En sus comienzos, en Inglaterra prevaleció el principio de que todo ciudadano estaba facultado para ejercitar acción penal, siempre y cuando se tratara de delitos perseguibles, a petición de parte ofendida.

El "Attorney General", era el Procurador General y su designación era facultad del Rey. Era el gran oficial del Estado, Consejero Jurídico del Gobierno; intervenía dentro del procedimiento penal en los casos en que se afectase el interés público, en los delitos contra la seguridad interior o exterior del Estado, coaliciones de funcionarios, traición a la patria, etc.

Existieron las figuras del "Solicitador General", es decir, una especie de Subprocurador que ejercía funciones semi políticas.

El Procurador General o Attorney General es el jefe de los fiscales, y no interviene en los casos de delito contra los particulares, por que ellos podían promover la acción penal por medio de los juicios sumarios, los cuales consistían en una audiencia donde el acusador puede presentar sus testigos de cargo; el acusado los de descargo y el juez pronuncia su resolución, sin que interviniese el Ministerio Público o Fiscal.

El Ministerio Público o Fiscal en Inglaterra no poseía recurso alguno contra las resoluciones penales adoptadas por el Juez, salvo en casos verdaderamente excepcionales.

Con el paso del tiempo, se adoptó el principio de acusación estatal donde se le despojó al ciudadano del ejercicio de la acción pública, para encomendársela a un órgano, al Fiscal o Ministerio Público.

Es posible que el Ministerio Público francés haya influido en algo al inglés, aunque también se señala que el segundo legó algo a la institución francesa; influencias que a fin de cuentas llegarían a nuestro país dando forma al Ministerio Público con las características que hoy le conocemos.

2.2.1.5. ESPAÑA

España, dado su proximidad geográfica con Francia recibió inevitablemente influencias sociales, políticas y jurídicas, en el caso del Ministerio Público, esto es bastante claro.

Destacan primeramente, las "Leyes de Recopilación" que reglamentaron las funciones de los "Procuradores Fiscales" quienes llevaron la intervención y la acusación dentro de los procedimientos.

Don Sergio García Ramírez, hablando del desarrollo del Ministerio Público en España hace mención del "Patronus Fisi", o abogado fiscal; del "fiscal patrimonial"; del "procurador de la Jurisdicción real"; y de los "solicitadores fiscales", en estos términos:

". . . en las partidas, el "patronus fisi" fue puesto para razonar y defender en el juicio todas las cosas y los derechos que pertenecen a la Cámara del Rey. En el siglo XIII Jaime 1º de Valencia, creó al abogado

fiscal y al fiscal patrimonial. Aragón estableció en el siglo XIV al procurador del Reino y Castilla, y al Procurador Fiscal. En el siglo XV, Juan II dispuso el establecimiento del promotor fiscal. Los Reyes Católicos crearon a los Procuradores Fiscales. Felipe II entronizó a los Fiscales de su Majestad, que bajo esta denominación perduraron hasta el siglo XIX. Felipe V intentó unificar a los fiscales de su Majestad y creó un fiscal con los abogados fiscales pero establecidos en 1713, desaparecieron en 1715. En las Leyes de Recopilación se reglamenta al Promotor o Procurador Fiscal, regulado por las leyes de Indias. Felipe II estableció dos solicitadores fiscales, que soliciten y procuren las cosas que el Fiscal del consejo de Indias les encargue; el uno para los negocios de la provincia de Perú, y el otro para los de Nueva España.....". (35)

El maestro Guillermo Colín Sánchez apunta:

Juzgo, había una magistratura especial, con facultades para actuar ante los tribunales cuando hubiera un interesado que acusara al delincuente: este funcionario era un mandatario particular del rey en cuya actuación representaba al monarca. . ." (36)

En la "Novísima Recopilación" libro V, título XVII, se reglamentaron las funciones del Ministerio Fiscal. En las Ordenanzas de Medina de 1489 se menciona a los fiscales; después, durante el reinado de Felipe II, se establecieron dos fiscales más: uno para las de índole criminal.

(35) García Ramírez, Sergio. Curso de Derecho Procesal Penal. Editorial Porrúa, 4ª edición, México, 1983, p.p. 231 y 232.

(36) Colín Sánchez, Guillermo. Op. Cit p.p. 88 y 89.

En sus inicios, los fiscales se encargaban de investigar a quienes cometían infracciones fiscales, es decir, que no pagaban los impuestos, multas, etc. Después, fueron facultados para defender la jurisdicción y el patrimonio de la Hacienda Real. Más tarde, el procurador fiscal pasó a formar parte de la "Real Audiencia", interviniendo fundamentalmente, a favor de las causas públicas y en aquellos negocios o asuntos que le interesaban a la Corona. Protegían también a los indios para obtener justicia, tanto en lo civil como en lo criminal; defendían el patrimonio y la Jurisdicción de la Hacienda Real y de la misma manera integraban el Tribunal de la Santa Inquisición.

En el año de 1525, el Emperador Carlos V, ordenó que los fiscales se unieran para conocer de todos los asuntos graves, ya fueran civiles o penales. Este es un antecedente de uno de los principios que rigen a nuestro Ministerio Público, el de unidad e indivisibilidad.

Nuestro Ministerio Público actual, es el resultado de la suma y la conjugación de las instituciones nacidas en Francia, Inglaterra e inclusive España, aunque, es cierto que nuestra institución ha tomado sus propias características de acuerdo con los requerimientos de la sociedad mexicana.

A continuación analizaremos brevemente a la institución en algunos países en la actualidad a manera de comparación con la nuestra, debemos tener presente que la institución del Ministerio Público existe en casi todos los Estados del mundo, aunque en algunos de ellos tenga otra denominación.

2.2.1.6. EN OTROS PAÍSES

En este análisis de la institución del Ministerio Público, haremos también mención de su regulación en países menos conocidos, pero que prueban que estamos ante la presencia de una figura de representación social adoptada por la mayoría de los Estados.

GUATEMALA.- La Ley Orgánica del Ministerio Público de fecha 18 de junio de 1948, establece en su artículo 1º que el Ministerio Público es una institución auxiliar de los tribunales de la Administración Pública; tiene a su cargo ejercer la representación de la nación ante los tribunales; representa provisionalmente a los ausentes, menores e incapaces que carezcan de representante; promueve las gestiones necesarias para obtener la pronta y recta administración de justicia; asesora jurídicamente al Ejecutivo Federal.

El jefe del Ministerio Público es el Procurador General de la Nación, quién tiene facultades que puede delegar y otras que le son propias, como sucede en nuestro país con el Procurador General de la República. Es nombrado por el Presidente del país, quién lo escoge de una terna propuesta por el Consejo de Estado. Consta de tres secciones:

- a) Consultoría.
- b) Procuraduría.
- c) Fiscalía.

A cargo de cada una de ellas existe un jefe de sección, nombrado por el Procurador General de Guatemala. ⁽³⁷⁾

CUBA.- El artículo 130 de la Constitución de este país señala que corresponde a la Fiscalía General de la República, el control de la legalidad socialista sobre la base de la vigilancia del estricto cumplimiento de la Ley y demás disposiciones legales, por parte de los organismos estatales, entidades económicas y sociales, y de los ciudadanos. Únicamente se encuentra subordinada a la Asamblea Nacional del Poder Popular y al Consejo de Estado, de quién recibe instrucciones directas. La Asamblea General elige al Fiscal así como a los Vicefiscales Generales. Este país es el único que sigue el modelo de la "Prokuratura", soviética.

La Fiscalía General de la República Cubana tiene un Reglamento Legal.

CANADA.- Las funciones del Ministerio Público están encabezadas por el Attorney General, (Procurador General) el cual esta bien señalado en algunas ocasiones como el "Solicitor General".

En el ámbito federal se le denomina "Attorney General of Canadá", aunque existe igualmente en las provincias.

Recordando que Canadá es una nación bilingüe, en francés lleva el nombre de "Procureur General de Canadá".

⁽³⁷⁾ ibid. p.p. 246 y 247.

El artículo 453 del "Criminal Code" de Canadá, señala que las denuncias para los casos en que existen motivos razonables y posibles para hacer creer que una persona ha cometido un acto criminal, pueden hacerse por cualquier persona, por escrito a un Juez, y éste podrá iniciar los procedimientos sin que se requiera la intervención del Procurador o algunos de sus agentes, pero la acusación requiere de la intervención de ellos, a menos que el Attorney General autorice por escrito a algunas personas para intervenir en el procedimiento, evidentemente por haber sido lesionadas con el acto delictuoso.

Se puede observar que en Canadá existe el sistema mixto para el ejercicio de la acción penal, aunque hay una fuerte tendencia a eliminar el ejercicio de las acusaciones por los particulares, facultad que probablemente le sea otorgada al Ministerio Público.

BÉLGICA.- La organización del Ministerio Público en este país sigue el modelo francés, con excepción de la forma de reclutamiento.

El artículo 101 de la Constitución de Bélgica señala que los oficiales del Ministerio Público son nombrados y removidos libremente por el Rey, dependiendo directamente del Ministerio de Justicia.

Los oficiales del Ministerio Público son los facultados para procesar a los autores de los crímenes, delitos e infracciones, velando por los intereses del Estado y de las otras autoridades públicas, así como de los menores y los ausentes. Son órganos del Poder Ejecutivo ante las audiencias y tribunales.

ITALIA.- La institución del Ministerio Público en Italia se inspira en la Revolución francesa.

El artículo 112 de la Constitución de ese país, señala que "El Ministerio Fiscal estará obligado a ejercer la acción penal", lo que indica que se rige esta autoridad por el principio de legalidad.

Giuseppe Sebatini, citado por Don Juventino Castro expresa que ante todas las cortes de apelación hay una oficina del Ministerio Público a la cabeza de la cual existe un Procurador General cuyas funciones se ejercitan por un abogado general dependiente de ese Procurador General de la Corte de Apelación. Esta misma dependencia jerárquica existe respecto del Ministerio Público ante los tribunales para menores, constituidos en cada sede de la corte de apelación, y ante la Corte de Casación. ⁽³⁸⁾

TURQUÍA.- El artículo 137 de la Constitución de Turquía dispone que la ley secundaria debe llevar a cabo las provisiones necesarias para organizar a los Ministerios Públicos y a los abogados del Consejo de Estado.

El artículo 139 del mismo cuerpo legal dispone que el jefe del Ministerio Público de la República será electo en sesión plenaria de la Corte de Colación, por mayoría absoluta y en votos secretos.

⁽³⁸⁾ ibid. p. P. 263 y 26.

El artículo 140, precisa que los miembros y el jefe de abogados del Consejo de Estado serán electos por un comité compuesto por los miembros permanentes y los alternantes de la corte Constitucional. El Consejo de Ministros y la Asamblea General del Consejo de Estado pueden proponer candidatos cuando haya vacantes. Los miembros y el Jefe del Ministerio Público de la Corte Militar de casación son nombrados por el Presidente de la República, a propuesta de la propia Corte.

CHINA.- La Constitución actual de esta nación data de 1982, y vino a abrogar a la del 17 de enero de 1975. En ella se describe que es facultad de la Asamblea Popular Nacional, el elegir al Fiscal General de la Fiscalía Popular Suprema (artículo 63, inciso 5). El Comité permanente de la Asamblea supervisa las labores de la Fiscalía y a propuesta de esta nombra o sustituye a los Fiscales Generales Adjuntos, a los Fiscales y a los miembros de la Comisión Fiscalizadora, y al Fiscal General de la Fiscalía Militar, y aprueba el nombramiento o la sustitución de los Fiscales Generales de las Fiscalías populares de las provincias, las regiones autónomas y los municipios directamente subordinados al Poder Central.

El artículo de la Constitución de China contiene una garantía de seguridad pues enuncia que ningún ciudadano puede ser detenido sin autorización o decisión de una Fiscalía popular o la decisión de un Tribunal popular, y la detención no puede ser ejecutada sino por los organismos de seguridad pública. Casualmente, la Policía Judicial se encuentra como en México, dependiente del Ministerio Público.

Como podemos notar, la mayoría de los Estados, sin importar sus costumbres o situación geográfica, han adoptado a la institución del Ministerio Público aunque con diferente denominación en algunos casos, como la de "Fiscal", tomando en consideración que en México dentro de la Procuraduría General de la República y la del Distrito Federal se han instituido unidades administrativas llamadas "Fiscalías". Así los Estados han incorporado a sus constituciones al Ministerio Público como órgano encargado de procurar la justicia en los ámbitos federal y estatal.

Por otra parte, no podemos negar la influencia del Ministerio Público francés en casi todas las legislaciones del mundo, incluyendo la nuestra.

2.2.2. ALGUNOS ANTECEDENTES NACIONALES.

Los autores no han podido establecer algún nexo importante que nos permita probar que nuestros antepasados contaban con una institución parecida al Ministerio Público, sobre todo, por que se trataba de una figura importante y que nació en el siglo XVIII en Francia. Sin embargo, es útil recorrer el panorama en México de este representante social hasta llegar a la actualidad.

ETAPA PREHISPÁNICA

Los antecedentes que es posible encontrar en esta etapa son muy escasos e imprecisos, además de vagos, toda vez que reinaba el régimen de la raza predominante y de sus costumbres. El maestro Guillermo Colín Sánchez dice que: "..... la persecución del delito estuviera en manos de

los jueces de la delegación del Tlatuani , de tal manera que las funciones de este y las del Cihuacoatl, eran jurisdiccionales, por lo cual no es posible identificarlas con las del Ministerio Público “. (39)

Entre los aztecas imperaba un sistema muy estricto el cual tendía a corregir con sanciones fuertes toda conducta contraria a la costumbres y las normas, existiendo funcionarios que auxiliaban al Rey, como el "Hueytlatuni", quién lo representaba en algunas actividades como lo eran preservar el orden social y militar. (40)

ETAPA COLONIAL

La conquista de la Nueva España en 1521 trajo la implantación de nuevas costumbres, una religión y un sistema jurídico diferente, que fueron impuestos por la fuerza.

El maestro Guillermo Colín Sánchez dice de esta etapa que se puede encontrar:

"El Fiscal en el año de 1527, formaba parte de la audiencia, la cual se integró entre otros por dos fiscales, uno para lo civil y otro para lo criminal y los oidores cuyas funciones eran las de realizar las investigaciones desde el inicio hasta la sentencia". (41)

(39) *ibid* p. 96.

(40) *ibid*. p. 97.

(41) *ibid*. p. 89.

Este, es el antecedente más remoto y parecido al actual Ministerio Público de que tenemos noticias sobre su facultad persecutora de los delitos.

Se expidieron muchas leyes como las de Indias, y posteriormente se realizaron elecciones para que los indígenas pudieran ocupar puestos públicos como Jueces, Regidores, Alguaciles, Escribanos y Ministros de Justicia, tratando de que esta última fuese administrada de acuerdo con los usos y las costumbres de la Nueva España.

El promotor fiscal mencionado, entre otras atribuciones tenía las de intervenir en los juicios criminales y civiles cuando eran de interés público, interviniendo en todas las audiencias criminales y en las que actuaba como tercero afectado, y tenía la prohibición de recibir cualquier beneficio o gratificación a cambio del servicio.

Podemos aceptar, que este, es el antecedente más remoto en nuestro país, del actual Ministerio Público, aunque muy primitivo.

ETAPA INDEPENDIENTE

Una vez que México logro su vida independiente, el Ministerio Público se siguió rigiendo por el Derecho español, ya que el Tratado de Córdoba señalaba que las leyes vigentes hasta entonces continuarían imperando en todo lo que no se opusiera al Plan de Iguala, mientras las cortes mexicanas formaban la Constitución del Estado.

La Constitución Política de 1824, estableció al Ministerio Fiscal en la Suprema Corte (artículo 124), equiparando su dignidad a la de los Ministros, otorgándoles el carácter de inamovibles. De la misma manera establece Fiscales en los Tribunales de Circuito (artículo 140).

Por otra parte, la ley del 14 de Febrero de 1826, reconoce como necesaria la intervención del Ministerio Fiscal en todas las causas criminales en que la federación tuviese algún interés, y en los conflictos de jurisdicción para entablar o no el recurso de competencia; estableciendo, por último, la necesaria presencia de este funcionario en las visitas semanarias a las prisiones.

La Ley del 22 de mayo de 1834, menciona la existencia de un Promotor Fiscal en cada Juzgado de Distrito, nombrado como el de Circuito con las mismas funciones.

Tanto en las siete leyes de 1836, que establecen el sistema centralista de gobierno, como en la Ley del 23 de mayo de 1837, se establece un Fiscal adscrito a la Suprema Corte, contando los Tribunales Superiores de los Departamentos con un fiscal cada uno de ellos.

Según el maestro Castro y Castro, la primera organización sistematizada del Ministerio Fiscal en el México independiente, se introduce al país en la Ley de Lares, del 6 de diciembre de 1853, bajo el régimen de Antonio López de Santa Ana. ⁽⁴²⁾

⁽⁴²⁾ *ibid.* p. 10.

En el título VI de esa Ley, bajo el rubro "Del Ministerio Fiscal" se establece la organización de la Institución, que en su artículo 246 señala las categorías del Ministerio Fiscal: Promotores Fiscales, Agentes Fiscales, Fiscales de Tribunales Superiores y Fiscal del Tribunal.

Los artículos 271 y 272 establecen por su parte que el Procurador General ejerce su ministerio cerca de los tribunales, representando al gobierno; y será recibido como parte del supremo Tribunal, y en cualquier Tribunal Superior, y en los inferiores cuando así lo disponga el Ministerio a que el negocio corresponda. ⁽⁴³⁾

El artículo 264 señala que el Ministerio Fiscal tenía que promover la observancia de las leyes; defender a la nación cuando por razón de sus bienes, derechos o acciones, sea parte en los Juicios Cíviles; interponer su oficio en los pleitos y causas que interesen a las demarcaciones, pueblos y establecimientos públicos dependientes del gobierno, así como en las causas criminales y en las civiles en que se interese la causa pública o la jurisdicción ordinaria; promover cuando crea necesario u oportuno la pronta administración de Justicia; acusar con apego a las leyes a los delincuentes; etc.

El 23 de noviembre de 1855, Juan Álvarez expide una ley, aprobada después por Ignacio Comonfort, que establecía que los Promotores Fiscales no podían ser reacusados, colocándolos en la Suprema Corte, en los Tribunales de Circuito, y más tarde se les extendió por decreto del 25 de abril de 1865, a los Juzgados de Distrito.

⁽⁴³⁾ idem. p. 25

El 15 de junio de 1869, Benito Juárez expide la "Ley de Jurados". En ella se establecen tres Procuradores a los que por primera vez se les llama representantes del Ministerio Público, aunque no constituían una organización, eran independientes entre sí, y estaban desvinculados de la parte civil.

El primer Código de Procedimientos Penales se promulga el 15 de septiembre de 1880, en el se establece por vez primera una organización completa del Ministerio Público, señalándole como función la de promover y auxiliar a la administración de justicia en sus diferentes ramas, pero sin reconocer el ejercicio privado de la acción penal (artículo 276 y 654, fracción I).

Es en el segundo Código de Procedimientos Penales, el 22 de mayo de 1894, donde se mejoró a la institución, ampliando su función en cuanto a su intervención en el proceso. Este Código establece al Ministerio Público con las características y finalidades del francés: como miembro de la Policía Judicial y como un mero auxiliar del Juez.

En esta fecha 30 de junio de 1891, se publicó un reglamento del Ministerio Público, aunque no fue sino hasta 1903, en que el presidente Don Porfirio Díaz expide la Primera Ley Orgánica del Ministerio Público, donde ya no aparece como auxiliar de la administración de justicia, sino como parte en el juicio, pudiendo intervenir en asuntos donde se afectara el interés público y el de los incapacitados, y en el ejercicio de la acción penal de la que ya era su titular. Ahora, el Ministerio Público tendría como jefe al Procurador de Justicia.

La Revolución de 1910 vino a cambiar la situación social y económica del país, pero también dio pauta a una nueva Constitución Política, la de 1917, considerada como la Primera Constitución Social en el mundo.

Una vez terminada la Revolución de 1910, se reunió en la ciudad de Querétaro el Congreso Constituyente, el cual expidió la Constitución Política que aún está vigente, en 1917 como ya lo mencionamos. En el seno del Congreso Constituyente se discutieron ampliamente los artículos 21 y 102 de esa Carta Magna, relativos al Ministerio Público. Venustiano Carranza explica como la investigación de los delitos por parte de los Jueces había creado la llamada "confesión con cargos", lo cual ocasionaba verdaderas arbitrariedades por parte de los jueces. En cambio, el Ministerio Público eran hasta entonces una figura decorativa que no ejercía la función para la cual había sido creada, y pugnaba don Venustiano Carranza por situar a cada quién en el lugar que le correspondía, quitándole al Juez la facultad de Policía Judicial y de acusador que hacía los cargos para arrancar la confesión de los reos.

La Comisión que presentó dictamen sobre el artículo 21 del proyecto, estaba conformada por lo señores diputados: Francisco J. Múgica, Alberto Román, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Enrique Colunga. ⁽⁴⁴⁾

⁽⁴⁴⁾ *ibid.* p. 13.

Mucho se discutió el hecho de que la investigación de los delitos se dejara en manos de una autoridad administrativa como lo es el Ministerio Público, hasta que con algunas reformas, finalmente fue aceptada la redacción de los artículos 21 y 102 constitucionales.

En 1919, se expidieron las segundas leyes Orgánicas del Ministerio Público, Federal y del Distrito y territorios Federales, ajustadas a las disposiciones de la Constitución Política de 1917. La Ley Orgánica del Ministerio Público Federal y su Reglamento datan del 14 de agosto de 1919, y la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito Federal y Territorios Federales, fue publicada el 13 de septiembre del mismo año.

Con el paso del tiempo, tanto la Procuraduría General de la República como la del Distrito Federal se han venido transformando. Para ello, han tenido que expedir nuevas leyes orgánicas, por ejemplo, la Ley Orgánica actual de la Procuraduría General de la República data del 16 de abril de 1996, y que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de mayo de 1996, y cuyo Reglamento se publicó el 27 de agosto del mismo año en el Diario Oficial de la Federación:

Cabe destacar como lo hace el maestro Juventino V. Castro que en materia militar también existe la figura del Ministerio Público, el cual se encuentra establecido y estructurado en el Código de Justicia Militar del 29 de agosto de 1993, publicado el 31 de agosto del mismo año, y que derogó a la Ley Orgánica del Ministerio Público Militar del 1º de Julio de 1929. (45)

⁴⁵ ídem. p. 26.

El artículo 36 del Código de Justicia Militar dispone que el Ministerio Público Militar es el único capacitado para ejercer la acción penal, y no podrá retirarla o desistirse de ella sino cuando lo estime procedente el Secretario.

Así, tenemos que el artículo 21 de la Constitución Política, regula al Ministerio Público en general, y el 102-A al de la Federación o Federal como se le llamó anteriormente.

2.3. LOS PRINCIPIOS RECTORES DEL MINISTERIO PUBLICO.

El actuar del Ministerio Público se encuentra sujeto a una serie de principios o postulados aceptados y reconocidos por la doctrina y que están contenidos en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en la Ley Orgánica de las Procuradurías estatales y en la de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Estos principios se refieren en mucho a las características esenciales del Ministerio Público, y son:

Principio de jerarquía; Significa que el Ministerio Público se encuentra organizando estructuralmente bajo la dirección y el mando del Procurador (ya sea el General de la República o el General de Justicia de alguna entidad federativa). Este principio se desprende del artículo 2 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Así, las personas físicas que integran a la institución, es decir, los diversos agentes del Ministerio Público se consideran como miembros de un solo cuerpo; siendo estos, una mera prolongación del titular.

Principio de indivisibilidad; El segundo principio señala que, los Agentes del Ministerio Público que intervienen en cualquier negocio de su competencia no lo hacen por cuenta propia, sino en representación de la institución a la que pertenecen. Es también posible que cualquiera de los agentes sea separado o substituido, sin que esto afecte a la Institución. De esto se ha desprendido el axioma que dice "a pluralidad de miembros, responde la indivisibilidad de funciones".

Principio de independencia; por último y para concluir este punto, hablaremos de un principio que aún sigue siendo polémica, el de "independencia". Diremos sobre esto que la independencia no significa otra cosa sino que, en el momento de ejercer sus funciones, los funcionarios del Ministerio Público no están obligados a obedecer sino a la ley y la conciencia propia, sin recibir ordenes de quién quiera que sea, así se trate de su superior jerárquico y hasta el más alto de ellos que es el Procurador General.

Existen países como Alemania donde la figura del Ministerio Público depende del Poder Ejecutivo, al igual que sucede en la mayoría de los países sudamericanos, incluyendo a México.

Mucho se ha discutido e inclusive propuesto que el Ministerio Público sea autónomo e inamovible, ya que por la dependencia directa del Ejecutivo se ha generado mucha desconfianza en cuanto al buen cumplimiento de sus funciones. En cuantas ocasiones el Agente del Ministerio Público ha quedado subordinado a los intereses y presiones de sus superiores inmediatos, desapareciendo la imparcialidad con que debiera actuar.

Ya, Don Luis Cabrera presentaba ante el Congreso de la Unión en el año de 1932, un estudio en el que pugnaba por la autonomía del Ministerio Público, aclarando que debería ser la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la encargada de nombrar al Representante Social de la Federación.

Es curioso pero desde aquel año la inquietud sigue latente sin que se haya hecho caso alguno, y bien parece que el Ministerio Público está destinado a permanecer dependiente del Ejecutivo, ya sea federal o local.

2.4. EL FUNDAMENTO LEGAL DEL MINISTERIO PÚBLICO

Las actividades que desempeña el Ministerio Público tanto en la averiguación previa como en el proceso penal, donde actúa como parte y representante de la sociedad, y sus participaciones en otras ramas como el Derecho Civil, tienen que apegarse a lo señalado en las leyes. El Ministerio Público no puede ni debe actuar caprichosamente, ni siguiendo algún tipo de interés que no sea el de la sociedad.

El Ministerio Público como representante de la sociedad está supeditado a lo señalado en la Constitución Política, en los artículos 21 y 102 apartado "A", así como en las leyes orgánicas estatales de las respectivas Procuradurías, la de la Procuraduría General de la República, a los Códigos de Procedimientos Penales locales y al federal, y a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, respetando las garantías de seguridad jurídica de todo gobernado.

Si el Ministerio Público no se sujeta a lo estipulado en la ley, incurre en una grave responsabilidad ya sea administrativa o penal en su caso, pudiendo ser sujeto de la causa penal respectiva.

A continuación analizaremos los dos artículos constitucionales que fundamentan al Ministerio Público en México.

2.4.1. EL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL.

Uno de los artículos más importantes en materia de seguridad jurídica es el 21 de la Constitución Política. En él se encuentra implícita la separación de funciones entre el órgano jurisdiccional y el Ministerio Público, aunque también se refiere a la autoridad administrativa, a la que le compete la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las cuales sólo consistirán en multa o arresto hasta por un máximo de treinta y seis horas, pudiendo permutarse por la multa que corresponda.

Este precepto reglamenta al Ministerio Público en general, y expresa que a él le corresponde la investigación y persecución de los delitos, para lo cual se auxiliará de una policía que estará bajo su mando inmediato. La investigación, es el conjunto de diligencias y recopilación de datos que le permitan al Ministerio Público acreditar dos extremos (en el caso del Distrito Federal): el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, según lo determina el artículo 16 constitucional. Una vez acreditados estos dos extremos, el Ministerio Público concluirá con su investigación o indagatoria que se conoce procedimentalmente con el nombre de averiguación previa ante el juez competente. En esta etapa, el Ministerio Público deberá allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan descubrir la verdad histórica de los hechos presuntamente delictivos.

En la persecución de los delitos, el Ministerio Público se ocupa de representar jurídicamente al ofendido o la víctima del delito y a la sociedad durante el proceso hasta su resolución, siendo entonces parte acusadora en todos los juicios penales.

El artículo 21 en su párrafo cuarto habla de la posibilidad de que la víctima u ofendido de un delito, impugne por vía jurisdiccional las determinaciones del Ministerio Público sobre el ejercicio o desistimiento de la acción penal, aunque, sentimos que tal hipótesis no ha quedado lo suficientemente aclarada, por lo que, si interpretamos literalmente este párrafo encontraremos que la víctima o el ofendido por un delito puede acudir al Juicio de Garantías, para impugnar las resoluciones emitidas por el Ministerio Público, ante un Juez de Distrito en materia penal en atención a la naturaleza del acto que dio lugar a la determinación de la Representación Social, que es eminentemente penal. Existe un recurso de

inconformidad administrativa que el ofendido o la víctima del delito pueden hacer valer ante la propia Procuraduría General de Justicia del D.F., la cual determinará y revisará si procede el no ejercicio de la acción penal y en su caso el archivo definitivo del asunto.

El merito de este artículo, desde nuestro particular punto de vista radica en que establece las dos atribuciones fundamentales del Ministerio Público, la investigación y la persecución de los delitos, facultades que también se aplican al Ministerio Público de la Federación.

2.4.2. EL ARTICULO 102-A CONSTITUCIONAL.

En una forma más específica, el artículo 102-A de la Constitución Política se refiere y regula al Ministerio Público de la Federación, partiendo de la premisa del artículo 21, que consiste en las dos atribuciones básicas de este representante social y acusador público estatal: la investigación y la persecución de los delitos.

El artículo 102-A señala que el Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, el que será designado por el Presidente de la República con la ratificación del Senado del país de acuerdo con la fracción IX del artículo 89 también de la Constitución Política vigente, debiendo recordar que antes de 1994, era una facultad totalmente libre del Presidente de la República, pero hoy, le toca al Senado, o en sus recesos a la Comisión Permanente su ratificación.

El artículo 102-A señala los requisitos para ser Procurador General de la República: ser ciudadano mexicano por nacimiento; contar cuando

menos con treinta y cinco años cumplidos el día de su designación; tener una antigüedad mínima de diez años en la carrera de licenciado en derecho, debiendo contar con su título profesional; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El Presidente de la República puede remover en cualquier tiempo al Procurador General.

El párrafo segundo del precepto retoma lo establecido, por el artículo 21 al señalar que le corresponderá al Ministerio Público de la Federación, la persecución ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal, debiendo cumplir con los requisitos establecidos como son solicitar las ordenes de aprehensión contra los inculpadados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad, etc.

El artículo finaliza con dos atribuciones que tienen que ver con el último punto de este capítulo: su carácter multidisciplinario, ya que no sólo se ocupa de la investigación y persecución de los delitos federales sino que tiene muchas otras facultades legales.

Hoy, el Procurador General de la República ya no es más el consejero jurídico, porque ya se creó tal institución, aunque si continúa siendo el Abogado de la Nación, al representar a la Federación en los distintos litigios en que sea parte.

2.5. EL CARÁCTER MULTIDISCIPLINARIO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

Sin un afán de abarcar todas las atribuciones que posee el Ministerio Público de la Federación, es necesario decir que su participación es mucho más extensa, no solo interviene en la averiguación previa y en el

proceso penal, contrariamente a lo que muchos pudieran pensar. El Representante Social Federal tiene un sinnúmero de funciones que las leyes le confieren. Por ejemplo, dice el artículo 102-A de nuestra Constitución Política, que el Procurador General de la República (que mucho se ha dicho sea de paso, es también un agente del Ministerio Público de la Federación), intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que alude el artículo 105 de la propia Constitución.

El mismo artículo 102-A establece que el Procurador General de la República intervendrá personalmente o por medio de sus agentes en los casos o negocios en donde la Federación sea parte, así como en aquellos otros relativos a los agentes diplomáticos y los cónsules generales, y en los demás que deba intervenir.

Por otro lado, y como ya quedó asentado, el Procurador General de la República, es igualmente, el abogado de la Nación aunque ya no el consejero jurídico del Gobierno Federal.

Si a todas estas facultades le agregamos que el Ministerio Público de la Federación vela por lo intereses de la sociedad, de los menores, incapaces y ausentes, tenemos entonces que se trata de una verdadera Institución Jurídica pluri funcional o como le hemos denominado: multidisciplinaria.

Para reforzar lo anterior tenemos que según el artículo 5o. de la Ley de Amparo, el Ministerio Público de la Federación es parte formal de todos los juicios de garantías.

Sin embargo, históricamente todas estas atribuciones importantes del Ministerio Público de la Federación han pasado casi inadvertidas para muchos. De entre todas ellas, nos ocuparemos en el último Capítulo de este trabajo, de la relativa a los casos de los agentes diplomáticos y cónsules generales, tema que habremos de desarrollar con la amplitud debida.

CAPITULO 3

LA INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN EN MATERIA DE AGENTES DIPLOMÁTICOS Y CÓNSOLES GENERALES ACREDITADOS EN MÉXICO

3.1. ANTECEDENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN Y DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

La historia de la Procuraduría General de la República es bastante reciente, pues su establecimiento se dio en el año de 1900, en razón de una reforma constitucional de fecha 22 de mayo del mismo año, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 del mismo mes y año, en cuyo artículo 96 se dispuso que:

"La ley establecerá y organizará los Tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Ministerio Público de la Federación.

Los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General de la República que ha de presidirle serán nombrados por el ejecutivo." ⁽⁴⁶⁾

Cabe llamar la atención del lector en el sentido de que ya se le denominaba Ministerio Público de la Federación como actualmente sucede, lo cual no es entonces nada nuevo.

⁽⁴⁶⁾ Historia de la Procuraduría General de la República. P.G.R., México, 1987, p.21

Esta reforma es la culminación de opiniones, debates y dictámenes realizados desde 1853, y es de este modo que la institución nace a la vida nacional como el asiento del Ministerio Público de la Federación, superando a la figura del Procurador Fiscal, importación del derecho español y cuya influencia es innegable en la institución que comentamos.

Referiremos que el día 7 de noviembre de 1896, el entonces Presidente Porfirio Díaz presenta a la Cámara de Diputados una propuesta de reformas a los artículos 91 y 96 de la Constitución de 1857, buscando a todas luces el perfeccionamiento del aparato judicial y del Ministerio Público, institución que le pertenecía a ese poder. En la exposición de motivos de la iniciativa correspondiente se hablaba de la incompatibilidad existente entre los elementos del artículo 91 de la Constitución vigente; se cuestionaba también el uso que debía darse a los vocablos "fiscal " y "procurador", con el objeto de definir y precisar sus atribuciones.

Reproduciremos aquí algunas de estas consideraciones:

"El silencio de los legisladores constituyentes sobre este punto (la designación especial y la incompatibilidad del Ministerio y los Tribunales), ha dejado como único recurso, la significación de las palabras "Fiscal y Procurador General" para definir y precisar las funciones que a éstas corresponden.

La voz "Fiscal" designa a la persona que debe promover en los asuntos de la Hacienda Pública y señala también al representante de la sociedad en los negocios del orden penal. "Procurador" es el que en virtud del poder o facultad de otro ejecuta en su nombre alguna cosa, y ambas

entidades indican al agente, al defensor de determinados intereses, al encargado de exigir la aplicación de la Ley Federal y de promover todo lo conducente a la eficacia de las prescripciones constitucionales y no pueden por lo mismo formar parte del tribunal que decida sobre sus gestiones.

Los intereses fiscales estarán a cargo del Poder Ejecutivo quien los recauda, los administra y los interviene, en las atenciones del servicio público, y es insostenible que en caso de contienda judicial esté obligado a confiar el patrocinio de aquellos a los miembros de un poder independiente, que pueden proceder aún contra las tendencias de la administración.

Para colocarnos a la altura de los adelantos de la época, es indispensable buscar el perfeccionamiento del sistema judicial en el Ministerio Público, Institución eminentemente liberal, científica y provechosa.

Dejar en la Corte de Justicia exclusivamente a los Ministros encargados de decidir las cuestiones de su competencia y recomendar la custodia de los intereses de la Federación a una Magistratura especial, que bajo la dirección del Procurador General auxilie la administración de justicia, promueva la represión de los delitos federales, defienda los bienes de la Hacienda Pública y exija la observancia de las leyes que determinan la competencia de los tribunales.

La supresión del Procurador General y del Fiscal como entidades constitucionales, será entonces de rigor, y la ley al encargarse de organizar al Ministerio Público determinará la órbita de atribuciones de cada uno de sus miembros, sus requisitos, deberes y responsabilidades; pero ello necesita una autorización o por lo menos una base constitucional que quede claramente formulada en las reformas que con tal hecho se proponen....." (47)

Posiblemente lo más interesante de estas ideas es la perfecta técnica empleada por el Presidente Díaz al explicar y diferenciar entre las voces Fiscal y Procurador así como entre sus funciones legales. Destacamos también que el Ejecutivo se haría cargo de los intereses fiscales como era la recaudación de impuestos, la administración de los servicios públicos, etc.

Así las cosas, un decreto de reformas a la Constitución del 22 de Mayo de 1900, establecería a la Procuraduría General de la República. El artículo 96 de la Constitución Política quedó así:

"Los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General de la República que ha de presidirle, serán nombrados por el Ejecutivo Federal".

(47) *ibid.* p.p. 4 y 5

Mediante decreto de fecha 3 de Octubre de 1900 se reformó el Código Federal de Procedimientos Penales reconociendo al Ministerio Público como un auxiliar de la administración de justicia.

Se establecieron los requisitos constitucionales para ser Procurador General de la República: ser mayor de 30 años, abogado de profesión, no pertenecer al estado eclesiástico; pudiendo ser nombrado y removido libremente por el Ejecutivo Federal. Además del Procurador General habrían tres agentes del Ministerio Público adscritos a la Procuraduría, junto con los adscritos a los Juzgados de Distrito y a los Tribunales de Circuito.

Para ser agente del Ministerio Público, el Código Penal Federal adjetivo señalaba que el interesado debía ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos, mayor de 25 años y abogado de profesión. Sería el Ejecutivo Federal el que nombraría y removería libremente a los agentes del Ministerio Público de la Federación.

El artículo 65 del citado Código adjetivo Penal Federal le confería al Procurador General las siguientes atribuciones legales:

I.- Demandar, contestar demandas o pedir, en los negocios que la Suprema Corte conocía desde la primera instancia;

II.- Formular por si o por conducto del agente que designare entre los que estaban adscritos, los pedimentos siguientes:

- a) En los juicios de amparo en revisión, correspondiendo resolver al pleno de la Suprema Corte;
- b) En las controversias fijadas en el artículo 100 de la Constitución Política, cuando estas llegaren al conocimiento de la Suprema Corte;
- c) En los recursos de casación;

III.- Cumplir con las instrucciones vertidas por el Presidente de la República por conducto de la Secretaría de justicia;

IV.- Ejercitar en grado de acción penal;

V.- Informar al Ejecutivo de los negocios en que tuviera que intervenir el Ministerio Público;

VI.- Alegar ante la Suprema Corte en los juicios de amparo cuando recibiera instrucciones del Ejecutivo;

VII.- Recabar de las oficinas los informes o documentos necesarios para el ejercicio de sus funciones;

VIII.- Visitar por sí o por medio del agente que designara los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito cuando así lo acordara la Suprema Corte de Justicia, etc.

El Código Federal en cita señalaba algunas prohibiciones tanto para el Procurador General como para los agentes del Ministerio Público, dentro de las que se encontraban el hecho de que no podían desempeñar otro cargo, empleo o comisión federal, no podían ser apoderados federales, síndicos, notarios o asesores. Tampoco podían ejercer la profesión de abogado ante los tribunales, salvo las causas propias.

El Procurador General y los agentes del Ministerio Público debían residir en la capital del país.

En fecha 23 de Diciembre de 1908, se publica en el Diario Oficial de la Federación otra "Ley de Organización del Ministerio Público Federal y Reglamentación de sus funciones", la que señala en su artículo 5º-

" El Procurador General de la República, así como los funcionarios del Ministerio Público, dependen inmediata y directamente del Ejecutivo, por conducto de la Secretaría".

Cabe mencionar que la Procuraduría nace supeditada a la Secretaría de Justicia, la que quedaría abrogada en los transitorios de la Constitución Política de 1917.

La Constitución Política de 1917 instituye definitivamente y consagra a la institución de la Procuraduría General de la República en su artículo 102 en relación con el artículo 21 de la misma Ley Fundamental. El texto

actual de ambos artículos señala que le corresponderá al Ministerio Público de la Federación la investigación y la persecución de los delitos del orden federal ante los tribunales competentes, contando con el auxilio de una policía que estará bajo su mando y control inmediato. Dice también que los funcionarios del Ministerio Público de la Federación serán nombrados y removidos por el Ejecutivo Federal. Destaca también que la Procuraduría tendrá otras funciones diferentes a la averiguación previa, como intervenir por conducto de su titular en todas las controversias a que se refiere el artículo 105 de la misma Constitución; en los negocios en que la Federación sea parte, en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales, etc.

Finalmente, es de mencionarse que históricamente y desde su creación en 1900, el Procurador General de la República había sido el consejero jurídico del Gobierno Federal, sin embargo, mediante la reforma constitucional de 1994, dejó de serlo, creándose una institución que consideramos inútil puesto que no se tiene noticia de su trabajo como lo es la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, la cual tiene teóricamente la función de ayudar tanto al Presidente como al Procurador General en la enorme carga de trabajo, pero que sin embargo, solicita constantemente la opinión jurídica al Procurador General de la República.

La Procuraduría General de la República cuenta con una normatividad más actualizada, porque su Ley Orgánica fue publicada apenas el 10 de Mayo de 1996, mientras que su Reglamento fue publicado el 27 de Agosto del mismo año, ambos en el Diario Oficial de la Federación.

3.2. LA ESTRUCTURA ACTUAL DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA DE CONFORMIDAD CON SU LEY ORGÁNICA Y SU REGLAMENTO.

Comenzaremos este punto diciendo que de acuerdo con el artículo 102-A Constitucional, la Procuraduría General de la República cuenta con su titular, el Procurador General, órgano máximo de la institución:

"La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente.....".

Es realmente el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de La República el que establece la estructura orgánica de la dependencia federal, en su artículo 2º el cual estipula:

" Para el cumplimiento de los asuntos de la competencia de la Procuraduría General de la República y de su titular, ésta se integra con las siguientes unidades administrativas y órganos:

Subprocuraduría de Coordinación General y Desarrollo.

Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales.

Subprocuraduría de Procedimientos Penales "A", "B" y "C".

Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Contra la Salud.

Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

Oficialía Mayor.

Visitaduría General.

Contraloría Interna.

Unidad Especializada en Delincuencia Organizada.

Unidad Especializada contra el Lavado de Dinero.

Dirección General de Comunicación Social.

Dirección General de Prevención Delito y Servicios a la Comunidad.

Dirección General de Coordinación Interinstitucional.

Dirección General de Planeación y Operación de la Policía Judicial Federal.

Dirección General de Organización y Control del Personal Ministerial.

Dirección General de Coordinación de Servicios Periciales.

Dirección General de lo Contencioso y Consultivo.

Dirección General de Asuntos Legales Internacionales.

Dirección General de Amparo.

Dirección General de Constitucional y Documentación Jurídica.

Dirección General de Normatividad Técnico - Penal.

Direcciones Generales de Control de Procedimientos Penales "A", "B" y "C".

Direcciones Generales del Ministerio Público Especializado "A", "B" y "C".

Dirección General de Visitaduría.

Dirección General de Inspección Interna.

Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.

Dirección General de Recursos Humanos.

Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales.

Dirección General de Control y Registro de Aseguramientos Ministeriales.

Dirección General de Servicios Aéreos.

Dirección General de Informática y Telecomunicaciones.

Dirección General de Auditoría.

Dirección General de Supervisión y Control

Dirección General de Quejas y Denuncias.

Dirección General de Protección a los Derechos Humanos

Centro de Control de Confianza.

Oficina Central Nacional Interpol - México.

Órganos desconcentrados:

Delegaciones.

Instituto de Capacitación.

Agregadurías.

La estructura de la Procuraduría General de la República ha sufrido muchos cambios en los últimos diez años, de hecho, podemos decir que

se trata actualmente de otra Procuraduría donde la única área que ha permanecido casi intacta es la de su titular, el Procurador General.

Cabe mencionar que el Procurador General puede alterar o cambiar la estructura de los órganos que integran las diferentes áreas que componen a la dependencia, toda vez que el artículo 4º- del Reglamento así se lo faculta:

"El Procurador determinará la organización y funcionamiento de la Procuraduría, la adscripción de sus unidades subalternas y órganos técnicos, y la modificación de sus áreas y competencias en la medida en que lo requiera el servicio.

El Procurador podrá fijar o delegar facultades a los servidores públicos de la Institución, según sea el caso, mediante disposiciones de carácter general o especial, sin perder por ello la posibilidad del ejercicio directo".

3.3. ATRIBUCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO DE LA FEDERACION.

Advertiremos al lector que el Ministerio Público de la Federación se ha convertido en los últimas décadas (los ochentas y los noventas) en una institución de buena fe y multidisciplinaria, con esto queremos decir que su campo de acción o atribuciones no se circunscriben exclusivamente a la averiguación previa y a participar como parte en los procesos penales federales, sino que tiene atribuciones en otras disciplinas o ramas jurídicas como son: las controversias constitucionales a que hace mención el artículo 105 de la Constitución Política, los Juicios Civiles Federales, el caso

de los embajadores y los cónsules generales (objetivo de este trabajo de investigación), el juicio de garantías de acuerdo con el artículo 5º de la Ley de Amparo, y en general, intervenir en todos los negocios donde la federación tenga algún tipo de interés jurídico.

Para una mejor comprensión de las diversas atribuciones de la institución señalada hemos dividido las mismas en dos tipos: las contenidas en la Constitución Política y aquellas otras que se encuentran en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

3.3.1. CONSTITUCIONALES.

Primeramente, el artículo 21 Constitucional se refiere al Ministerio Público en general al señalar:

“La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato”.

Deducimos dos atribuciones fundamentales del Ministerio Público: la investigación y la persecución de los delitos. La investigación se lleva a cabo dentro de la primera etapa del procedimiento penal que recibe el nombre de averiguación previa. Dice el autor Julio Antonio Hernández Pliego:

“En la averiguación previa, que se inicia a partir de la denuncia o la querrela, en su caso, el Ministerio Público sólo realiza actos de

investigación, en preparación del ejercicio de la acción procesal penal, la cual, de satisfacerse los propuestos indispensables, será, deducida al consignarse los hechos ante el Juez." (48)

Por su parte, el maestro Osorio y Nieto señala que:

"Como fase del procedimiento penal, puede definirse a la averiguación previa como la etapa procedimental durante la cual el órgano investigador realiza todas aquellas diligencias necesarias para comprobar, en su caso, los elementos del tipo penal (sic) y la probable responsabilidad, y optar por el ejercicio o abstención de la acción penal."(49)

De la opinión del autor citado arriba cabe decir que hoy, el Ministerio Público tiene que acreditar dos extremos: comprobar el cuerpo del delito (antes se hablaba de los elementos de delito) y la probable responsabilidad del inculpado, según lo determina el artículo 16 constitucional en su párrafo segundo:

"No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionando cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del inculpado."

(48) Hernández Pliego, Julio Antonio. Programa de Derecho Procesal Penal. Editorial Porrúa 12 Edición, México, 1977, p. 87

(49) Osorio y Nieto, Cesar Augusto. La Averiguación Previa. Editorial Porrúa, 9, Edición, México, 1998, p. 4.

Nos encontramos con que la averiguación previa se integra por el conjunto de actividades o diligencias que el Ministerio Público tiene que llevar a cabo para acreditar los extremos descritos, el cuerpo del delito (el cual se compone por elementos normativos descritos por el legislador en el tipo penal de que se trate, elementos subjetivos, materiales, etc.) así como la probable responsabilidad del inculpado. En esta etapa, el Ministerio Público tiene que allegarse de todos los elementos, pistas o indicios que le permitan llegar a la verdad jurídica de los hechos, para ello, se auxilia de una policía denominada "judicial", aunque incorrectamente, y por los servicios periciales.

Una vez que el Ministerio Público ha concluido la investigación o la indagatoria, decidirá si ejercita la acción penal procesal, terminando con ello la etapa investigadora y la averiguación previa, aunque, puede ser que el representante social decida en base a los elementos con que cuenta no ejercer la acción penal o enviar los autos a reserva por imposibilidad material de obtener más datos aunque probablemente después si lo logre.

El Ministerio Público cuenta con un plazo de 48 horas a partir de que es puesto a disposición el indiciado para resolver su situación jurídica, consignándolo ante el órgano jurisdiccional competente o dejándolo en libertad por insuficiencia o desvanecimiento de datos sobre su culpabilidad. Este término legal puede duplicarse tratándose de delincuencia organizada.

El artículo 1º- del Código Federal de Procedimientos Penales destaca el periodo de la averiguación previa:

"El presente Código comprende los siguientes procedimientos:

El de averiguación previa a la consignación a los tribunales, que establece las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver si ejercita o no la acción penal; "

La averiguación previa tiene lugar una vez que ha sido satisfecho el requisito legal de procedibilidad pertinente: denuncia o querrela. Veamos lo que dispone el artículo 113 del Código Federal de Procedimientos Penales:

"El Ministerio Público y sus auxiliares, de acuerdo con las órdenes que reciban de aquellos, están obligados a proceder de oficio en la investigación de los delitos de que tengan noticia. La averiguación previa no podrá iniciarse de oficio en los casos siguientes:

I.- Cuando se trate de delitos en los que solamente se pueda proceder por querrela necesaria, si ésta no se ha presentado;

II.- Cuando la ley exija algún requisito previo, si éste no se ha llenado.

Si el que inicia una investigación no tiene a su cargo la función de proseguirla, dará inmediata cuenta al que corresponda legalmente practicarla.

Cuando para la persecución de un delito se requiera querrela u otro acto equivalente, a título de requisito de procedibilidad, el Ministerio Público Federal actuará según lo previsto en la Ley Orgánica de la

Procuraduría General de la República, para conocer si la autoridad formula querrela o satisface el requisito de procedibilidad equivalente”.

A pesar de que la averiguación previa es la principal atribución del Ministerio Público (pues sin ella no puede tener cabida el proceso penal), existe otra que nace después de que el representante social ha ejercitado la acción penal mediante la cual pone a disposición del juez los autos de que conoció (y puede ser que al presunto responsable también, puesto que hay consignaciones con y sin detenido), convirtiéndose desde ese momento en parte acusadora en todo el proceso y hasta que la resolución o sentencia cause estado, como representante de la sociedad y en lo particular de la víctima u ofendido por el delito. A esta etapa se le conoce como perseguir el delito. Señala el artículo 102-A de la Constitución Política en su párrafo segundo:

“Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine”:

El maestro Osorio y Nieto a punta lo siguiente sobre las dos atribuciones del Ministerio Público que venimos comentando:

“El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la atribución del Ministerio Público de investigar y

perseguir delitos, esta atribución se refiere a dos momentos procedimentales: el pre procesal y el procesal; el pre procesal abarca precisamente la averiguación previa, constituida por la actividad investigadora del Ministerio Público, tendiente a decidir sobre el ejercicio o abstención de la acción penal; el mencionado artículo 21 Constitucional otorga por una parte una atribución al Ministerio Público, la función investigadora, auxiliado por la policía judicial; por otra, una garantía para los individuos, pues sólo el Ministerio Público puede investigar delitos, de manera que la investigación se inicia a partir del momento en que el Ministerio Público tiene conocimiento de un hecho posiblemente delictivo, a través de una denuncia, una acusación o una querrela, y tiene por finalidad optar en sólida base jurídica, por el ejercicio o abstención de la acción penal, no necesariamente ejercitar la acción penal”:⁽⁵⁰⁾

Regresando al artículo 102 - A de la Constitución encontramos otras atribuciones legales de la Procuraduría General de la República:

1.- El Procurador General deberá intervenir personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 constitucional:

“La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

1.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refiere a la materia electoral, se susciten entre:

a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal;

⁽⁵⁰⁾ ibid. p. 21

- b) La Federación y un Municipio;
- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste, o en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;
- d) Un Estado y otro;
- e) Un Estado y el Distrito Federal;
- f) El Distrito Federal y un municipio;
- g) Dos municipio de diversos estados;
- h) Dos poderes de un mismo estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i) Un estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- j) Un Estado y un municipio de otro estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y
- k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales....."

De acuerdo con la fracción II, inciso c), el Procurador General de la República podrá personalmente hacer valer las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes federales, estatales y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por México.

2.- En todos los negocios donde la Federación sea parte o tenga algún interés jurídico. Aquí hay que distinguir los juicios federales, donde la Procuraduría General de la República lleva a cabo la defensa jurídica de los intereses federales en asuntos como: obra pública, juicios ejecutivos y ordinarios mercantiles, etc. y, los juicios de amparo, donde el Ministerio

Público de la Federación es parte procesal de acuerdo con el artículo 5º de la Ley de Amparo:

“Son partes en el juicio de amparo:

I.....

II.....

III.....

IV. El Ministerio Público Federal, quién podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta Ley, inclusive para interponerlos en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma Ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. Sin embargo, tratándose de amparos indirectos en materia civil y mercantil, en que solo afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que esta ley señala”.

El artículo 102-A de la Constitución Política señala:

“.....y en los demás en que deba de intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de sus agentes”. Con lo cual se deberá revisar lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Procuraduría de la República”. Además, intervendrá en todas las controversias relativas a los agentes diplomáticos y los cónsules generales.

3.3.2. LAS CONTENIDAS EN LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

En términos muy generales, el artículo 2º- de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República establece el marco legal de atribuciones y competencias de la dependencia:

" Corresponde al Ministerio Público de la Federación:

I.- Vigilar la observancia de la constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia, sin perjuicio de las atribuciones que legalmente corresponden a otras autoridades jurisdiccionales o administrativas;

II.- Promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia;

III.- Velar por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia;

IV.- Intervenir ante las autoridades judiciales en todos los negocios en que la Federación sea parte, cuando se afecten sus intereses patrimoniales o tengan interés jurídico, así como en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales;

V.- Perseguir los delitos del orden federal;

VI.- Intervenir en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, en lo que hace a las materias de su competencia;

VII.- Participar en el Sistema Nacional de Seguridad Pública de conformidad con lo establecido en la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, este ordenamiento y demás disposiciones aplicables;

VIII.- Dar cumplimiento a las leyes así como a los tratados y acuerdos internacionales en los que se prevea la intervención del Gobierno Federal en asuntos concernientes a las atribuciones de la Institución y con la intervención que, en su caso, corresponda a las dependencias de la Administración Pública Federal;

IX.- Representar al Gobierno Federal en la celebración de convenios de colaboración a que se refiere el artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

X.- Convenir con las autoridades competentes de las entidades federativas sobre materias del ámbito de su competencia; y

XI.- Las demás que las leyes determinen".

Podemos agrupar las anteriores atribuciones de la Procuraduría General de la República en los siguientes rubros:

a) Vigilancia de la constitucionalidad y legalidad de sus actuaciones;

- b) Promover una justicia más pronta y expedita, pues es el órgano encargado de procurar la justicia durante la averiguación previa; (investiga y persigue los delitos federales);
- c) Velar por el respeto a los derechos humanos en la esfera de su competencia;
- d) Representar a la Federación en todos los asuntos donde ésta tenga algún interés jurídico (también en los casos de los diplomáticos y cónsules generales).
- e) Participar en el Sistema Nacional de Seguridad Pública;
- f) Dar cumplimiento a leyes y tratados internacionales signados por México y representarlo en la celebración de otros instrumentos en materia de colaboración entre México y otros países, etc.

Todas estas atribuciones legales hacen de la Procuraduría General de la República una institución pluri funcional o como dijimos multidisciplinaria y dinámica.

3.4. LA INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN EN MATERIA DE AGENTES DIPLOMÁTICOS Y CONSULARES ACREDITADOS EN MÉXICO.

En este momento de nuestra investigación, ya hemos visto los aspectos generales básicos sobre los agentes diplomáticos y consulares en el Capítulo 1; en el Capítulo 2, abordamos también las generalidades de la institución del Ministerio Público, mismas que hemos culminado en el punto inmediato anterior de este Capítulo último.

Lo anterior significa que ya estamos en oportunidad de entrar al motivo o esencia de este trabajo.

Cabe retomar lo señalado sobre el artículo 102-A de la Constitución Política vigente en cuyo párrafo cuarto se señala que el Ministerio Público de la Federación intervendrá en los "casos de los diplomáticos y los cónsules generales".

De manera a priori estimamos que esta atribución del Ministerio Público de la Federación resulta más que oscura e imprecisa, toda vez que de la lectura de la misma no alcanzamos a entender cuál fue el real significado que el Constituyente de 1916-17 quiso dar al plasmar tal facultad. Debemos preguntarnos ¿A qué agentes diplomáticos y consulares se refiere el párrafo en comento? ¿ A los nacionales o a los extranjeros acreditados ante México? y finalmente ¿Cómo se traduce la intervención del Ministerio Público de la Federación en este caso que nos ocupa?.

Remitámonos de inmediato a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, a su artículo 7º, fracción IV:

"La intervención en las controversias en que sean parte los diplomáticos y los cónsules generales, precisamente en virtud de esta calidad. Cuando se trate de un procedimiento penal y no aparezcan inmunidades diplomáticas que respetar, el Ministerio Público de la Federación procederá en cumplimiento estricto de sus obligaciones legales, observando las disposiciones contenidas en los tratados internacionales en que los Estados Unidos Mexicanos sea parte".

Esta fracción del artículo 7º de la Ley Orgánica de la dependencia en comento arroja un halo de luz sobre el tema al señalar que el Ministerio Público de la Federación intervendrá en las controversias donde se vean inmersos los agentes diplomáticos o cónsules generales precisamente por su calidad, toda vez que estos representantes tiene una alta dignidad al ser acreditados por una potencia extranjera. Dilucidamos aquí que efectivamente el artículo 102-A se refiere a los agentes diplomáticos y cónsules generales extranjeros quienes se encuentran en nuestro país representando los intereses de su Estado en virtud a las Convenciones de Viena de 1961 y 1963 sobre materia diplomática y consular respectivamente, y de acuerdo con el artículo 133 constitucional ambas convenciones tienen el grado de Ley Suprema al igual que la Constitución Política, toda vez que México es parte signataria de ambas y que en su momento cumplieron con los requisitos del numeral constitucional antes invocado. Así las cosas, en cualquier controversia jurídica en que estén involucrados, el Ministerio Público de la Federación deberá velar por el respeto a la inmunidad e inviolabilidad de que gozan tales funcionarios por

su investidura, y siempre que el motivo, acto u hecho que dio origen a la controversia sea relativo a sus funciones. Citemos por ejemplo el caso de un ex trabajador mexicano que aduce haber sido despedido por el embajador de un país, y que procede a demandar el despido injustificado y por ende reclama la indemnización constitucional a que tiene derecho. Es el caso de que la representación diplomática no contesta la demanda y la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje llega a ordenar el embargo precautorio de bienes que garanticen el cumplimiento de todas las prestaciones en favor del trabajador mexicano, sucede aquí que en el preciso momento que se quiera ejecutar tal medida la representación diplomática solicita la intervención de la Procuraduría General de la República para evitar que se consuma el acto de molestia contra la embajada pues se está en el supuesto de la fracción I del artículo 148 del Código Penal Federal, es decir, de violación a una inmunidad jurisdiccional. Recordemos que la inmunidad e inviolabilidad de que gozan los funcionarios diplomáticos es casi absoluta y se otorga para salvaguardar a la propia función, y solo existen excepciones citadas por la Convención de 1961, cuando el agente del que se trate actúe como ente privado o particular, en materia de sucesiones, en caso de alguna actividad particular o que realice a nombre propio algún acto jurídico para comprar, vender o transmitir la propiedad de algún bien mueble o inmueble. En los anteriores casos, el agente diplomático no podrá aducir su inmunidad jurisdiccional y deberá sujetarse a lo señalado por las leyes internas de México.

Tratándose de la comisión de algún ilícito contra algún funcionario diplomático o consular ó si se trata de un agente que sea el que cometa un ilícito y no aparezcan inmunidades que respetar, será competencia del

Ministerio Público de la Federación. Explicaremos mejor esto último, los agentes consulares a diferencia de los diplomáticos poseen un estatuto de inmunidad inferior o más restringido por lo que de cometer algún delito fuera del desempeño de su función y una vez que el cónsul general lo consienta, el representante social federal iniciará la indagatoria correspondiente (previa satisfacción del requisito de procedibilidad que corresponda) con todas las consecuencias legales que resultan.

Pensamos que esta interpretación es la que en esencia se encuentra en el párrafo cuarto del artículo 102- A constitucional, y por ello proponemos la reforma del mismo para que se explique mejor su contenido. La nueva redacción podría quedar así:

" En todos los negocios en que la federación fuese parte, en los casos en que se vean inmiscuidos los diplomáticos y los cónsules generales de otro país acreditados en México....."

Desde nuestro punto de vista esta redacción resulta más clara y cubre todas las posibilidades antes explicadas acerca de los casos en que deba intervenir el Procurador General de la República en esta materia.

3.4.1. LA OBLIGACIÓN DE MÉXICO DE GARANTIZAR LAS FUNCIONES NORMALES DE LAS MISIONES EXTRANJERAS ACREDITADAS.

Continuando con los razonamientos sobre el tema que nos ocupa nos encontramos con que el estatuto de inviolabilidad y de inmunidad jurisdiccional exige que nuestro país brinde todas las facilidades a las misiones diplomáticas para su buen funcionamiento, así como las proteja de cualquier acto, que pueda entorpecerla. Esto no quiere decir que México deba poner un Policía Preventivo o un Judicial Federal o incluso, un Agente del Ministerio Público de la Federación para que vigile materialmente a cada agente diplomático o consular pues ello es imposible, lo que si debe hacer nuestra nación es adoptar las medidas necesarias para evitar que se moleste, dañe o lesione al agente, a su familia, a los empleados (nacionales del Estado acreditante), residencia, bienes muebles o inmuebles de la misión puesto que no pueden ser objeto de ninguna medida de embargo, ejecución, privación de la libertad, etc.

En la práctica sigue siendo usual que en los Juzgados locales o federales se instauren procedimientos contra los funcionarios diplomáticos o consulares, lo que consideramos una verdadera aberración puesto que se desconocen los alcances de la inmunidad e inviolabilidad de los agentes y con ello se pone en mal el nombre de México. Por consiguiente proponemos también que los diversos órganos jurisdiccionales y su personal tenga más cuidado cuando reciban un escrito de demanda contra un agente diplomático o consular ya que ellos merecen un tratamiento

especial, que no está por encima de nuestras leyes sino más allá del alcance de ellas con fundamento en las Convenciones de Viena de 1961 y 1963 sobre materia diplomática y consular respectivamente.

Regresando al primer punto tocado, el Gobierno del Distrito Federal facilita la protección debida a las distintas representaciones diplomáticas y consulares así como a las de los organismos internacionales permanentes, adscribiendo unidades policiales preventivas para tal misión, además es muy común que las representaciones contraten los servicios de seguridad privada con cargo a su presupuesto.

3.4.2. EL ARTICULO 148 DEL CODIGO PENAL FEDERAL.

Nuestro país es fiel y respetuoso de las normas del Derecho Internacional, por esta razón, al signar las Convenciones de 1961 y 1963 se obligó a garantizar el libre desarrollo de las funciones de las representaciones diplomáticas y consulares acreditadas ante nuestro país en clara reciprocidad de que suceda así en todos los Estados con los cuales tenemos relaciones diplomáticas y por ende, consulares.

Bajo este orden de cosas, el Código Penal Federal contiene en su Título Segundo, Capítulo II el delito de violación de inmunidad y de neutralidad en cuyo artículo 148 fracción I establece que:

“Se aplicará prisión de tres días a dos años y multa de cien a dos mil pesos; por:

I.- La violación de cualquier inmunidad diplomática, real o personal, de un soberano extranjero, o del representante de otra nación, sean que residan en la República o que estén de paso en ella;

La anterior fracción se compone de estos elementos:

a) La violación a cualquier inmunidad diplomática sea real o personal, es decir, a los locales de la misión o de la residencia del agente, a sus papeles, documentos o pertenencias y por extensión a los vehículos de la misión y de los agentes. Se ubica también en esta hipótesis la valija diplomática, que es el medio de comunicación de la misión con su Estado y viceversa, de la misma manera, y como ya lo señalamos anteriormente, la persona del agente, su familia y personal de la misión gozan de inviolabilidad, esto es, tienen inmunidad respecto a la jurisdicción mexicana (siempre y cuando tanto los familiares y personal de la misión no sean nacionales del Estado receptor).

Por violación de la inmunidad diplomática entendemos el acto u omisión realizado por cualquier autoridad del Estado receptor o por algún particular o nacional que tienda a entorpecer el desarrollo normal de la función o que cause un daño material o moral a la representación o a sus agentes. Se trata entonces de un delito que admite el dolo y la culpa en su comisión.

- b) Que la inmunidad diplomática la ostente un soberano extranjero, es decir, un Jefe de Estado o de Gobierno o alguna otra persona que represente a otra nación como puede ser un ministro o enviado plenipotenciario, etc., este delito requiere una calidad fundamentalmente en el sujeto pasivo, la ya señalada mientras que la del sujeto activo es indistinta, puede ser una autoridad o un particular.
- c) El tipo requiere que la o las personas que ostenten inmunidad diplomática residan dentro de la República o que sólo se encuentren de paso en ella. Residen en el país los agentes diplomáticos y consulares de los países con los cuales México tiene relaciones (que son más de 180), más aquellos otros de los organismos internacionales permanentes sean generales o regionales como la O.N.U. o la O.E.A. Es un delito que admite la tentativa y cuyo conocimiento le compete al Ministerio Público de la Federación dada la importancia que reviste la misión diplomática acreditada ante nuestro país.

Estimamos que de esta forma hemos llegado al fondo de esta atribución del Ministerio Público de la Federación, dilucidando el real alcance de la misma tanto en el derecho interno como en el derecho internacional, diplomático y consular,

CONCLUSIONES

I.- El derecho diplomático es una rama del derecho público compuesta por el conjunto de normas que regulan las relaciones diplomáticas entre los Estados, fijando los derechos y obligaciones para cada uno de ellos.

II.- El derecho diplomático sigue manteniendo una estrecha relación con varias ramas del derecho, principalmente con el derecho internacional público con el que se ha venido desarrollando coetáneamente.

III.- Es difícil precisar cuándo surgen los intercambios diplomáticos en la antigüedad, pero si se puede afirmar que la institución diplomática alcanza su clímax en el célebre Congreso de Viena de 1815 donde se logra por vez primera una regulación de los intercambios diplomáticos.

IV.- En la actualidad, la institución diplomática cuenta con una regulación: la Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas, pero también se nutre del derecho interno de cada país.

V.- Los Estados cuentan con órganos administrativos quienes llevan a cabo las relaciones con otros países. Estos órganos se clasifican en: Jefe de Estado, el Ministro de Relaciones Exteriores y los agentes diplomáticos y los consulares (los cuales desempeñan su trabajo adscritos y acreditados en otras naciones).

VI.- Tanto los agentes diplomáticos como los consulares integran la misión diplomática, cuyo jefe es el embajador.

VII.- Las atribuciones básicas de los agentes diplomáticos son de tipo político y se dividen en : negociar, observar y proteger, mientras que las de los agentes consulares son de índole administrativo como son de expedir pasaportes a sus nacionales, fungir como oficiales del Registro Civil, como notarios, etc.

VIII.- Los agentes diplomáticos poseen un conjunto de prerrogativas compuestas por inmunidades y privilegios que les facilita llevar a cabo su función representativa, teniendo solamente las limitaciones relativas a los actos realizados como particulares. En cuanto a los agentes consulares, ellos tienen un estatuto más restringido quizá por su criticado carácter no representativo.

IX.- Las inmunidades o inviolabilidad de los funcionarios diplomáticos y de los consulares se define como la no aplicación de las leyes del Estado receptor a la persona del agente acreditado, pero nunca significará que el agente diplomático o consular está por encima de las leyes del país receptor, si no que su estatuto privilegiado le coloca fuera del alcance de cualquier norma del país donde se encuentra, sea federal, local o municipal.

X.- El Ministerio Público de la Federación es una institución jurídica que representa los intereses de la federación y que procura la justicia en este ámbito. Fundamenta su actuación en el artículo 102-A en relación con el artículo 21 constitucional y en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su Reglamento.

XI.- El Ministerio Público de la Federación no actúa arbitrariamente, sino que debe ceñirse a un serie de principios ya explicados en este trabajo como son el de jerarquía, el de indivisibilidad, el de independencia y sobre todo, el de legalidad.

XII.- El Ministerio Público de la Federación tiene atribuciones en varias materias como son : en el derecho penal (en la averiguación previa y en el proceso penal); en el juicio de amparo ; en los juicios de controversias constitucionales (Art. 105); en los juicios federales; en la materia internacional (extradiciones, intercambios de reos, etc) y en los casos de los agentes diplomáticos y consulares. Por esto, es un hecho que tiene un carácter multidisciplinario que está en constante transformación.

XIII.- La Procuraduría General de la República es el asiento del Ministerio Público de la Federación. Fue instituida en 1900 y ha sufrido infinidad de cambios en su estructura orgánica, por ello, no ha podido alcanzar muchos de sus objetivos trazados, pues ha carecido de continuidad institucional.

XIV.- Consideramos que el párrafo cuarto del artículo 102-A de la Constitución Política general, en lo tocante a la intervención del Ministerio Público de la Federación en los casos de los agentes diplomáticos y los cónsules generales, resulta más que oscuro, impreciso, toda vez que no se alcanza a entender cual es su real significado.

XV.- El artículo 7º- fracción IV de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República arroja un halo de luz al señalar que el Ministerio Público de la Federación intervendrá en las controversias donde se vean inmersos los diplomáticos y los cónsules generales por su calidad ya sea como sujetos activos o pasivos de una conducta que pueda constituir un ilícito.

XVI.- Si un agente diplomático o consular comete un ilícito, el Ministerio Público de la Federación deberá tomar en cuenta su estatuto de inviolabilidad y procederá a resguardar su integridad física y jurídica, debiendo decretar su libertad inmediata previa notificación a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que intervenga como mediador.

XVII.- Como sujeto pasivo de un ilícito o conducta que vulnere su inmunidad real o personal, el Ministerio Público de la Federación deberá iniciar la indagatoria correspondiente de acuerdo con lo señalado en el artículo 148 fracción I del código Penal Federal. Este es el verdadero sentido del párrafo cuarto del artículo 102-A constitucional.

XVIII.- El artículo 148, fracción I del Código Penal Federal obedece a la obligación de México de garantizar la función diplomática contra cualquier acto o conducta que pueda alterarla, así como las inmunidades y privilegios concedidos a los agentes diplomáticos y consulares de otros países aquí acreditados o los que están de paso en el país.

BIBLIOGRAFÍA

ARELLANO GARCIA, CARLOS. Derechos Internacionales Públicos. Edit. Porrúa, 6ª. edición , México, 1998.

AYAGARAY, CARLOS. El Ministerio Público. J. La touna y Cía. Editores, Buenos Aires. 1928.

BORZI ALBA, MARIA ANGELICA T. Inmunidades y Privilegios de los Funcionarios Diplomáticos. Edit. Abeledo—Perrot 2ª. edición, Buenos Aires.

CASTRO V., JUVENTINO. La Procuración de las Justicia Federal. Edit. Porrúa, México, 1993.

CAHIER, PHILLIPE. Derecho Diplomático Contemporáneo. Ediciones Rialp, Madrid 1965.

DE ZAVALA, VÍCTOR O. Tratados y Documentos Internacionales. Edit. Cárdenas Editores y Distribuidores, 2ª. edición, México, 1975.

DIAZ CISNEROS, CESAR. Derecho Internacional Público. Edit. Tea, 2ª. edición Buenos Aires, 1966.

FIX—ZAMUDIO, HECTOR. La función Constitucional del Ministerio Público. Institución de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1978.

FENECH, MIGUEL. El Proceso Penal. Editorial Aghesa, 3ª edición, Madrid, 1978.

GARCIA RAMÍREZ SERGIO. Curso de Derecho Procesal Penal. Editorial Porrúa, 4ª edición, México, 1983.

GARCIA MAYNEZ, EDUARDO. Introducción al Estudio del Derecho. Edit. Porrúa, 40ª edición, México, 1989.

GOLLIARD, CLAUDE ALBERT. Instituciones de Relaciones Internacionales. Edit. Fondo de Cultura Económica México, 1977

GONZALEZ BUSTAMANTES, JUAN JOSÉ. Principios de Derecho Procesal y Penal Mexicanos. Editorial Porrúa , 31ª edición 1959.

GONZALEZ DE LA VEGA, FCO. Código Penal Comentado. Edit. Porrúa, México, 1987.

GONZALEZ DE LA VEGA, RENE. Comentarios al Código Penal Mexicano. Edit. Cárdenas , México, D. F., 1975.

G. TUKIN. Curso de Derecho Internacional. Manual Libro 2 Moscú, 1980 Edit. Progreso.

HERNÁNDEZ PLIEGO, JULIO ANTONIO. Programa de Derecho Procesal Penal. editorial Porrúa 12ª edición , México, 1997.

HISTORIA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPUBLICA. P. G. R. México, 1987.

JIMÉNEZ DE ARECHABA, EDUARDO. Derecho Internacional Contemporáneo. Edit. Tecnos, Madrid, 1980.

KELSEN, HANS. Derecho Internacional Público. Edit. Fondo de Cultura Económica México, D. F., 1974.

LABARIEGA VILLANUEVA, PEDRO. Derecho Diplomático. Edit. Trillas, 5ª. edición, México, D. F., 1989.

LION DEPETRE, JOSÉ. Derecho Diplomático. Edit. Porrúa, 2ª. edición. México, D. F., 1979.

NUÑEZ Y ESCALANTE, ROBERTO. Compendio de Derecho Internacional Público. Edit. Orión, 1ª. edición, México D. F., 1979.

OPPENHIEM, L. Tratado de Derecho Internacional Público. Edit. Bosch, Barcelona, 1961.

ORTIZ AHLF, LORETTA. Derecho Internacional Público. Editorial Harla, México 1989.

OSORIO Y NIETO, CESAR AUGUSTO. La Averiguación Previa. Editorial Porrúa 9ª edición México, 1998.

PINA, RAFAEL y RAFAEL DE PINA VARA. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, 13ª Edición, México, 1985.

PEREZ BRAVO, ALFREDO. Diccionario Básico Sobre Diplomacia y Derecho Diplomático. S.R.E., México 1999.

PEREZ MANZANO, ANTONIO, E ISMAEL MORENO PINO. La Diplomática, Orientación Vocacional y Profesional. ENEP Aragón, México, 1998.

PESANTES GARCIA, ARMANDO. Las Relaciones Internacionales. Derecho Diplomático y Práctica Diplomática. Editorial Cajica, 2ª Edición , Puebla, 1977

ROSSEAU, CHARLES. Derecho Internacional Público. Edit. Ariel, Barcelona, 1966.

SEPÚLVEDA, CESAR. Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, 5ª Edición, México, 1977.

SIERRA , MANUEL. Tratado de Derecho Internacional Público. Edit. Porrúa, 1ª. edición, México, D. F., 1983.

SORENSEN, MAX. Manual de Derecho Internacional Público. Fondo de Cultura Económica, México, 1973.

VEDROSS, ALFRED. Derecho Internacional Público. Edit. Biblioteca Jurídica Aguilar, 5ª. edición, España, 1987.

XILOTL RAMÍREZ, RAMON. Derecho Consular Mexicano. Editorial Porrúa, México, 1982.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, 127 edición 1999.

Convención de Viena de 1961, sobre Relaciones Diplomáticas.

Convención de Viena de 1963, sobre Relaciones Consulares.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial Porrúa, 30ª. Edición 1997.

Código Penal Federal Editorial Sista 1999.

Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.