

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

FACULTAD DE DERECHO.

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL.

LA LIBERTAD DE SALIDA DEL PAIS COMO UN ASPECTO DE
LA LIBERTAD GENERAL DEL HOMBRE Y COMO UNA CONSE--
CUENCIA DE DERECHOS Y LIBERTADES FUNDAMENTALES.

T E S I S

QUE PARA SU EXAMEN PROFESIONAL DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

JOSE LUIS OVIEDO

MEXICO

1963



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.

A MI MADRE.

A LA MEMORIA DE MI PADRE.

A MI ESPOSA.

AL SR. LIC. CARLOS DEL CASTILLO.

A MIS MAESTROS.

A MIS COMPAÑEROS.

S U M A R I O

	Página.
CAPITULO I.	6
La libertad de salida del país.	
CAPITULO II.	21
Historia.	22
CAPITULO III	
Esencia, sentido y límites.	36
El regreso al país.	50
CAPITULO IV.	56
La reglamentación interior.	
Garantías legales y consuetudinarias.	
CONCLUSIONES.	110

P R O L O G O

Preocuparse por los derechos humanos del hombre es imperativo en nuestros días en los que la dignidad de la persona humana, está en peligro de desaparecer por la imposición de sistemas esclavizantes basados en concepciones transpersonalistas, que consideran al hombre sólo como un elemento material para la realización de finalidades que trascienden su propia existencia moral; las últimas contiendas mundiales son un ejemplo de esta afirmación ya -- que han sido provocadas por el desprecio a la dignidad humana, --- cuando debe considerarse por el contrario que el hombre tiene dignidad, que tiene fines propios que cumplir por sí mismo.

El objeto de este trabajo es exponer la protección jurídica que se otorga en los países que se mencionan a uno de los derechos fundamentales del hombre, como lo es el derecho a la libertad de salida de un país.

Debe considerarse que esta protección sólo será efectiva -- cuando desaparezcan las limitaciones que se imponen por razones -- ideológicas, políticas o sociales que en muchos países son serios- obstáculos para el ejercicio de este derecho.

Tengo la convicción de que este tema es entre muchos, uno- de los que preocupan a todas las naciones del mundo, que desean formar una conciencia mundial propicia para el establecimiento de un -- régimen jurídico eficaz, para la protección internacional de los de- rechos humanos, como condición indispensable para la comprensión en- tre los pueblos, que verdaderamente ansían la paz y la seguridad in- ternacionales, el progreso y la justicia.

CAPITULO I

Concepto de libertad. Concepto de libertad de emigración. Carácter de las garantías constitucionales. Antecedentes constitucionales de la libertad de salida del país. La libertad de salida del país como una garantía constitucional.

Concepto de Libertad.

Del latín *libertas-atis*; la palabra libertad significa en su acepción más amplia, "la facultad de obrar de una manera o de otra y de no obrar" (1); el vocablo ofrece acepciones muy diversas sobre todo en el lenguaje cotidiano, no sólo para designar dicha característica en el hombre, sino también en los animales o en las cosas, bien desde el punto de vista físico o para referir ideas jurídicas o morales; pero en la terminología filosófica jurídica, muchos autores le han atribuido una connotación totalmente diversa;-- aquí se mencionan brevemente las principales definiciones que han surgido al respecto.

Noción jurídica de libertad.

En primer lugar están los partidarios de la noción jurídica de libertad o sea aquella libertad que se encuentra limitada normativamente y que puede definirse como toda facultad derivada de una norma. El maestro Eduardo García Maynez, (2) afirma que conviene hacer una distinción a este respecto entre la libertad como derecho y la libertad como poder: "Distinguir la libertad como atributo de la voluntad del hombre, de la libertad como derecho. Aquella es concebida generalmente como poder o facultad natural de autodeterminación, podría definirse diciendo que es la aptitud de obrar por sí, o sea sin obedecer a ninguna fuerza o motivo determinante", continúa el autor diciendo: "la libertad jurídica no es po-

der, ni capacidad derivada de la naturaleza sino derecho, podríamos decir con toda justicia, autorización; estar autorizado significa tener el derecho de realizar u omitir ciertos actos".

Frente a esta noción jurídica de libertad aparece la noción de libertad natural, como dice el autor que citamos: "libertad ajena a toda regulación jurídica, cuyos límites coincidirán con las fuerzas de cada individuo". (3).

El maestro García Maynez ha llegado a elaborar una brillante definición del concepto de libertad, desde el punto de vista positivo, después de hacer un examen de las conexiones esenciales entre deber jurídico y derecho subjetivo, proponiendo en contra de la tesis tradicional de Hugo Rocco, que afirma que sólo es posible una definición negativa del concepto de libertad jurídica la siguiente definición positiva: "libertad jurídica es la facultad que tiene toda persona de ejercitar o no ejercitar sus derechos subjetivos, cuando el contenido de los mismos no se reduce al cumplimiento de un deber propio"; (4) noción que encaja tanto en el ámbito positivista como en el marco de la doctrina natural, y nos previene para no aceptar la definición propuesta por Hugo Rocco que referimos a continuación:

El notable procesalista italiano dice que cuando la libertad individual es protegida por el derecho objetivo, transfórmase de libertad de hecho en libertad jurídica y afirma que esta libertad jurídica "es la facultad que cualquier sujeto tiene de obrar dentro de los límites de aquello que los preceptos del derecho, no ordenan ni prohíben y de impedir que otras personas se

opongan al desenvolvimiento de dicha actividad o intervengan en ella; todo acto no contrario a una prohibición y toda omisión -- no opuesta a un mandamiento jurídico pertenecen al sector de los procederes jurídicamente libres" (5). El maestro italiano afirma que el derecho de libertad existe "erga omnes" y por ende es correlativo de una obligación negativa universal; el error del --- maestro Hugo Rocco consiste en sostener que la libertad es sólo un conjunto de facultades "agendi" es decir que sólo se está autorizado a hacer lo que no está prohibido y a omitir lo que no está ordenado, olvidándose de las facultades "exigendi", que se encuentran contenidas en los derechos absolutos, ofreciendo en realidad un doble aspecto en cuanto estriban en diversas facultades de obrar, pero implican asimismo ciertas exigencias o pretensiones; por ejemplo el derecho de propiedad abarca un gran número de facultades de obrar, porque el titular está jurídicamente autorizado para obtener de la cosa las ventajas que ésta sea capaz de producir; pero frente a estas facultades el titular del derecho de propiedad tiene otro tipo de facultades o pretensiones: las de exigir de los demás sujetos que respeten su propiedad, es decir, este tipo de facultades aparece cuando los sujetos pasivos se oponen al ejercicio de las facultades del titular, entonces el deber de respeto a que están obligados los demás se vuelve exigible; para Hugo Rocco la libertad es sólo un conjunto de facultades de obrar; pero se olvida de las facultades de exigir, de ahí que no puede ser aceptada su aseveración de que la libertad sólo puede definirse negativamente.

Concepto de libertad de Emigración.

Encontrar una definición de libertad de emigración es sumamente difícil, sobre todo suponiendo que dicha definición pueda ser aceptada generalmente, en virtud de que en la estructura o composición de dicho concepto intervienen elementos diversos a los que no todos dan el mismo valor; pero lo que sí es posible es analizar los principales elementos que lo integran; creo que el momento principal de la emigración es el abandono del país, es decir, el momento de dejar por libre decisión el domicilio, o la residencia establecida desde cierto tiempo en el propio país, o en país extranjero, pues debe considerarse que también el extranjero puede emigrar. Ahora bien, los motivos subjetivos que intervienen en dicha decisión tienen también importancia fundamental, pero por su multiplicidad no intervienen o no forman parte esencial del concepto: Así, por ejemplo, en el transcurso de la historia los motivos que han originado la emigración han sido diversos; en Europa, durante los siglos XVII y XVIII, dichos motivos fueron principalmente religiosos, más tarde, durante el siglo XIX, fueron preponderantemente económicos y en la actualidad son motivos económicos o políticos, o motivos que se basan en una concepción determinada del mundo.

El factor tiempo también es un elemento que hay que considerar en la definición de libertad de emigración, ya que no se debe aceptar como tal el simple paso de frontera o el viaje definitivo sin previsión de retorno, ya que en nuestro concepto la emigración reviste hoy día y cada vez más, la forma de desplazamiento temporal, fundamentalmente en busca de trabajo; entonces

se puede afirmar al respecto que el criterio esencial para diferenciar la emigración de un simple viaje de salida fuera del país es el deseo o el propósito definido de establecer una nueva residencia en otro país. Tomando en consideración los elementos propuestos y siguiendo al autor del excelente artículo titulado "La libertad de Emigración" Joseph Soder, (6) se puede definir la libertad de emigración como: "El abandono del país, del domicilio o bien de la residencia, con la finalidad claramente definida de establecerse en el territorio de otro estado para siempre o por tiempo determinado."

Carácter de las Garantías Constitucionales.

Es inobjetable que la libertad fundamental de la persona humana se manifiesta en distintas formas, se plasma y actualiza en las diferentes libertades, que constituyen a su vez derechos fundamentales, que deben ser no sólo consagrados, sino garantizados en las constituciones y declaraciones de derechos humanos nacionales e internacionales.

En el sentido más amplio, el derecho de salida del país - está incluido en esa libertad, por lo que puede decirse que el carácter o naturaleza de la garantía constitucional que ampara dicha libertad, constituye un derecho subjetivo, en tanto otorga al individuo la facultad de utilizar un medio jurídico contra toda norma que infrinja o vulnere el ejercicio de dicha libertad; por ejemplo, si nos fuere impedido salir o entrar en la República, o viajar por su territorio, se estaría violando en perjuicio nuestro la garantía de libre tránsito que otorga el artículo II Constitucional y entonces podríamos exigir la reparación de dichas violaciones, mediante la interposición del juicio de amparo, es decir, existe en el contenido mismo de la garantía constitucional que otorga o ampara el libre tránsito, un derecho referido al individuo al que se impide el ejercicio del mismo, y que lo faculta a utilizar un medio jurídico que lo instale nuevamente en la realización del derecho que ampara la garantía constitucional violada; nos parece que Hans Kelsen (7) -- define con claridad la cuestión al afirmar que: "sólo cuando un individuo tiene la posibilidad de hacer que se suprima una ley general o individual, porque su contenido es contrario a la - --

igualdad o libertad reconocida en la Constitución, puede decirse que ese derecho y esa libertad constituyen el derecho subjetivo del individuo".

La libertad de salida del país como una garantía constitucional.

Teniendo la libertad de salida del país un fundamento constitucional, según quedó demostrado en el apartado anterior, se comprende que sea una derivación de la libertad general del hombre y si a mayor razón aceptamos que la esencia misma del individuo es ser una persona libre, hay que reconocerle el derecho de desplazarse libremente y de elegir con toda libertad su domicilio o de cambiar temporal o definitivamente de residencia y esto no sólo respecto del territorio del estado del que es ciudadano, sino también debe tener el derecho de desplazarse si así lo desea al territorio de otro estado; así lo señala René Brunet -- (8) al afirmar: "la libertad de ir y venir, de abandonar su domicilio, no sólo del interior del país del que se es ciudadano, sino también de un país a otro, no es más que una parte integrante de la libertad personal".

En ocasiones se ha sostenido que del principio de la libertad individual sólo podía derivarse la libertad de tránsito, la libertad de establecer el domicilio dentro de los límites del propio estado y de que el individuo no podía reclamar la libertad de abandonar el territorio nacional; para resolver esta cuestión, es necesario referirnos a la importancia que se atribuye a la naturaleza de las relaciones del individuo con el estado, en virtud de que dichas relaciones adquieren una concepción distinta de acuerdo con la organización jurídico política de los Estados Modernos, ya sea que se dé primordial importancia al vínculo del individuo con el estado como relación personal, o se acepte definitivamente que el principio de la libertad individual es --

más fuerte y se sobrepone a la valoración unilateral del estado, en donde se desconocen los vínculos cívicos, como en la Edad Media o como sucedía en la época del absolutismo y sucede en la actualidad en algunos estados totalitarios.

Pero si se considera que la función más importante del estado es proteger a la persona humana y su desarrollo, entonces la libertad de salida del país deberá ocupar el lugar que le corresponde entre los derechos humanos fundamentales; con frecuencia se le ha considerado como un derecho natural, como la libertad de circulación en el interior del país, la libertad de expresión, la libertad de acción, etc. que pertenecen al capítulo de derechos humanos o garantías individuales, porque desarrollan el carácter creador, independiente y autónomo del individuo; no sólo ampliando su libertad de acción, sino también su experiencia, adquiriendo nuevos conocimientos en Universidades extranjeras, o en intercambios culturales o mediante su participación en conferencias, congresos, etc.

Hay además una serie de fundamentos de la vida privada, como el matrimonio, la familia, la amistad, vínculos humanos que pueden verse afectados profundamente si se negara la libertad de salida del país, lo que prueba, sin lugar a la menor duda, la verdadera naturaleza del derecho humano de salir del país.

Pero lo que en nuestro concepto prueba en forma indubitable el carácter de derecho humano de la libertad de salida del país, es cuando el hombre se ve obligado a huir por muy diversos y variados motivos, fundamentalmente porque su libertad o su vida se vean amenazadas por motivos religiosos o políticos o por--

que las condiciones de vida desde el punto de vista material, -- no satisfagan el mínimo de la dignidad humana; como puede ser -- el caso de catástrofes materiales, expropiaciones, etc.; en estos casos, la libertad de salida del país es no sólo una parte de la libertad general del hombre, sino un elemento esencial -- del derecho general de conservación, que a nuestra manera de -- ver constituye un último refugio de la libertad del hombre, en caso de negación o atropello de otros derechos y libertades -- esenciales.

Aceptamos además que los derechos humanos son correlati-- vos, es decir, el disfrute o la negación de uno o de varios de ellos, influye decisivamente en el goce de otros, y esto es especialmente cierto en el caso de la libertad de salida del país, en que la negación de este derecho puede hacer prácticamente -- ilusorio y menoscabar el ejercicio de otros, como el derecho a la libertad de religión, de pensamiento, el derecho al trabajo, o el derecho a un nivel de vida más digno y más conveniente.

Sin embargo, como veremos más adelante, la libertad de sa lida del país comenzó a incorporarse a los textos constitucionales de los estados a fines del siglo XVIII, y a partir de la se gunda mitad del siglo XIX ya se encontraba formando parte integrante de casi todas las constituciones; no obstante pocas son las que contienen expresamente consignada la libertad de salida.

De 99 constituciones, sólo 18 reconocen este derecho; la de nuestro país debe considerarse dentro de este grupo. De las 18 constituciones mencionadas, 5 son de jóvenes estados Africa-

nos, que se remiten casi íntegramente a la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que garantizan este derecho; por lo que debe considerarse seriamente la importancia de promover en el plano internacional que todos los estados del Orbe otorguen a la libertad de salida el carácter internacional que debe corresponderle.

Puede decirse, en resumen, que la libertad de salida del país deriva del principio de la libertad individual y que tiene un sentido primordial en relación con los demás derechos humanos, con su contenido vital, para el desarrollo de la persona humana.

Por estos motivos, la libertad de salida del país es esencial a una sociedad libre y democrática, por eso es explicable que una de las primeras medidas que toman las dictaduras, o los estados policia, sea la de reprimir la libertad de los individuos para salir del país, con objeto, en la mayor parte de los casos, de ocultar defectos políticos o sociales, o para retener en muchas ocasiones en el territorio nacional mano de obra barata, situación que puede conducir fácilmente a un sistema de trabajo forzado, a un estado de depresión social, o a la negación parcial o total de los derechos humanos fundamentales.

Antecedentes constitucionales de la libertad de salida -- del país. El artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 dice: "Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El --- ejercicio de este derecho está subordinado a las facultades de la autoridad judicial en los casos de responsabilidad criminal o civil y a la autoridad administrativa por lo que toca a las - limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República o sobre extranjeros-- perniciosos residentes en el país" (9).

Como se ve claramente, la anterior disposición considera el abandono libre del país, tanto por corto plazo como la emigración y además el derecho de los mexicanos de volver al país como una garantía constitucional; pero la redacción de este artículo tiene antecedentes solamente en la Constitución Política de 1857; ya que antes de ésta, el ciudadano mexicano no tenía, al menos jurídicamente hablando, el derecho a salir del país, -- ni se encontraba antes de ella comprendido dicho derecho en el capítulo de las garantías individuales.

Como lo afirma con toda atingencia Alberto Morales Jiménez (10), "el ciudadano mexicano, vejado por el amo y la dictadura santanista, hasta la revolución de Ayutla, no gozaba de la libertad maravillosa de viajar por el territorio de su propia patria o del de los países extranjeros".

Pero ya en la redacción del artículo 11 de la Constitu---

ción de 1857 se garantizó en forma plena la libertad de salida: el texto de dicho artículo decía: "todo hombre tiene derecho para entrar y salir de la República, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvo conducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho no perjudica las legítimas facultades de la autoridad judicial o administrativa en los casos de responsabilidad-criminal o civil". (11).

Este artículo tiene una importante adición a la que sólo - hacemos referencia por considerar que está fuera del tema que -- nos ocupa.

Esta adición fué hecha en 1908 y otorgó a la Federación la facultad de intervenir en materia de salubridad pública, ya que esta facultad pertenecía a los Estados por aplicación del artículo 117 de la Constitución de entonces, idéntico al 124 de la --- Constitución actual; nuestra intención al hacer referencia a esta adición en materia de salubridad estriba en que la iniciativa presentada a la Cámara de Diputados el 1° de Mayo de 1908 por el Ejecutivo, contenía restricciones a la libertad de libre tránsito que consagraba el artículo 11; pero estas restricciones se referían exclusivamente al hecho de "impedir el ingreso al país de extranjeros que no fueran deseables desde el punto de vista de - salud, de la conducta, o de la utilidad productora; estas limi-- taciones, dice la iniciativa, hacen creer al Ejecutivo que es de urgente necesidad el restringir la amplitud de la garantía de libre entrada que otorga el artículo 11 constitucional, permitiendo que las leyes de inmigración y salubridad puedan limitar esa-

libertad cuando lo exija el interés público". (12).

La redacción actual del artículo 11 no ofrece ya ninguna-
duda, pues delimita perfectamente las facultades de la autori-
dad administrativa en esta materia y quedan también claramente-
definidas en otras disposiciones constitucionales las faculta-
des de la Federación y de los estados para intervenir en mate-
ria de Salubridad Pública.

BIBLIOGRAFIA. CAPITULO I.

- 1.-Diccionario de Lengua Española.-Editado por la Real Academia Española. Madrid España 1956.
- 2.-Eduardo García Maynez "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO" 9a. Edición, páginas 215 y siguientes. México 1960.
- 3.-Eduardo García Maynez.-Obra citada.
- 4.-Eduardo García Maynez.-Obra citada.
- 5.-Hugo Rocco, L'autorita della cosa giudicata e i suoi limiti soggettivi pág. 299.
- 6.-Joseph Soder "La libertad de Emigración".
- 7.-Hans Kelsen. Eduardo García Maynez. Obra citada.
- 8.-René Brunet La garantie international des droits de l'homme.
- 9.-Constitución política 1917.
- 10.-Alberto Morales Jiménez.-Ensayo Histórico Jurídico de la Constitución.
- 11.-Constitución Política 1857.
- 12.-Felipe Tena Ramírez.-Derecho Constitucional Mexicano. México 1961.

CAPITULO II

Historia de la libertad de salida del país.

Roma. Edad Media. Edad Contemporánea.

Roma.

A través de la historia, la libertad de salida del país -- ha experimentado una evolución notable; desde la época del imperio romano hasta nuestros días ha sido considerada y regulada - desde puntos de vista muy diversos; en los primeros tiempos, la migración tenía fundamento muy distinto del derecho de migra---ción y de expatriación actual, independientemente del hecho higtórico de que se consideró como migración tanto la de un ciuda---dano aislado, como principalmente la de determinados grupos.

Desde el siglo IV antes de J.C., Sócrates consideró el de---recho a la libertad de salida como un atributo de la libertad - individual.

En su diálogo con Critón, hace hablar así a las leyes: ----
"....proclamamos asimismo que todo ateniense, por la libertad - que le concedemos, cuando haya alcanzado la edad de ser ciudada---no y logrado conciencia de la ciudad y de nosotras, las Leyes,- si está descontento de nosotras, y de la ciudad, puede irse --- a donde quiera y llevarse sus pertenencias. Ninguna de nosotras, las Leyes, se lo prohíbe o impide. Cualquiera que esté descon---tento con nosotras o con la ciudad, o que desee emigrar a una colonia o a cualquier otra ciudad, puede ir donde guste conservan---do sus bienes". (1).

En la antigüedad, el derecho a viajar se invocó en rela----ción con el derecho de paso inocente, que a menudo hubo de rei--

vindicarse por la fuerza de las armas. Así, Moisés luchó contra los edomitas cuando conducía al pueblo de Israel en busca de la Tierra Prometida (2).

Las crónicas de Marco Polo son testimonio de la relativa libertad de que gozaron los viajeros para salir de sus países, regresar a ellos, o para recorrer los muchos reinos del Asia e islas adyacentes que visitaron en la Edad Media.

Para justificar los viajes y la permanencia de los españoles en el Nuevo Mundo, el dominico Francisco de Vitoria decía a principios del siglo XVI: "Al comenzar el mundo era lícito a cualquiera dirigirse a la región que quisiera y recorrerla". (3).

A pesar de que aparece por primera vez en el siglo XVIII, como forma de una libertad inmanente del hombre, como ejercicio de un derecho, en el imperio romano ya se había instituido una especie de pasaporte que garantizaba a su poseedor, el libre paso a través de un territorio extranjero.

Pero en el Derecho Romano, sólo se concedió esta prerrogativa a una minoría de seres humanos; éstos debían ser "personas", o sea reunir los siguientes requisitos: ser libres, ser romanos y ser independientes de la patria potestad, es decir, debían tener el status libertatis, civitatis y familiae; haremos breve mención a ellos.

El status libertatis: los esclavos carecían del status libertatis; pertenecían además a este grupo los cautivos hechos en la guerra o aquellos que nacían de esclavos y sólo recupera-

ban su libertad mediante la liberación directa de la ley, como en el caso de que el dueño abandonara a su esclavo gravemente enfermo o que éste viviera públicamente como libre durante veinte años; también podía recuperar su libertad mediante un acto especial del señor, o sea la manumissio, que por cierto era el caso más frecuente y podía ser solemne conforme al ius civile o no solemne conforme al ius honorarium; en el primer caso se inscribía al esclavo en el registro del censo como si fuese una persona libre, esto sólo podía hacerse cada cinco años; o bien se seguía un juicio simulado de libertad, el dueño y un amigo iban ante el magistrado con el esclavo en cuestión, luego el amigo pretendía que el esclavo era libre y como el dueño no se defendía el magistrado declaraba que el actor (el amigo del dueño, adsertor libertatis) tenía razón y que el presunto esclavo era en realidad un hombre libre; también podía recuperar su libertad por testamento, en caso de que el testador concediera al esclavo su libertad u obligara al heredero a dársela; por último, también podía recuperar el esclavo su libertad mediante la manumissio in sacro sanctis ecclesiis, que era una declaración hecha por el sacerdote ante los fieles reunidos en la iglesia.

Desde el punto de vista del ius honorarium, se reconocía la libertad a los esclavos, siempre y cuando el señor hubiese manifestado claramente su voluntad de manumitirlos mediante una declaración escrita (manumissio per epistolam), o una declaración verbal entre amigos (manumissio inter amicos), o luego de haber invitado al esclavo a cenar con él (manumissio per mensam). Sin embargo, hubo limitaciones a las manumisiones por te

por a que un exceso de éstas introdujese demasiada sangre extranjera a la ciudadanía romana; un ejemplo de ello fué la "Lex Fufia Caninia, del año 2 a. de J. C., que prohibió al testador manumitir por testamento más de un cierto porcentaje de la totalidad de sus esclavos, con un límite general de cien; la Lex Aelia Sentia del año 4 a. de J.C., exigía para la manumisión de los esclavos que el señor tuviera cuando menos veinte años, y el esclavo treinta, y que dicha manumisión no perjudicara a los acreedores del dueño." (4).

El status civitatis.

Constituía el segundo requisito para ser persona, y era ni más ni menos el derecho a la ciudadanía romana, que se otorgaba a los habitantes de Roma que no fueran esclavos. Después se hizo extensiva a los habitantes no romanos de la región latina, -- luego a los habitantes no latinos de Italia, después, mediante -- concesiones individuales o colectivas, a los provincianos; (los que vivían en las provincias dominadas por el Imperio Romano), -- como cuando Vespasiano concedió la ciudadanía a los habitantes -- libres de España. Finalmente por la Constitutio Antonina, el emperador Caracalla extendió la ciudadanía romana a todos los habitantes libres del Imperio; esta concesión fué más bien resultado de conveniencias fiscales, puesto que permitía añadir a los impuestos especiales con que se gravaba a los provincianos, los impuestos que deberían pagar como ciudadanos romanos.

Los privilegios que otorgaba la ciudadanía romana eran: el *connubium*, el *commercium* y el acceso a las *legis actiones* de carácter privado, y el *ius suffragii*, *ius honorum* y el derecho de --

servir en las legiones de carácter público.

El derecho al comercio y el derecho a servir en las legiones, originaron un fuerte movimiento demográfico en el Imperio Romano, por el hecho de que Roma estuvo casi constantemente en guerra con otros pueblos; los comerciantes que tenían los *status libertatis, civitatis y familiae*, eran provistos de una especie de pasaporte, para efectuar sus transacciones comerciales allende los límites del Imperio Romano. Su actividad los enriqueció rápidamente, ya que llegaban en grandes caravanas detrás de los ejércitos romanos, que triunfaban en la mayoría de las batallas.

El *status familiae*.

La persona en Roma para ser considerada como tal, necesitaba, aparte de los requisitos mencionados, un tercer atributo, ser *sui juris*, y no *alieni juris*.

Roma estaba dividida, por decirlo así, en pequeñas monarquías domésticas; cada una tenía su jefe, que era el *pater familias*, sólo él era *sui juris*, los demás sometidos a su poder, -- eran *alieni juris*, y sólo participaban en la vida jurídica de Roma a través del *pater familias*.

Por lo tanto, en Roma, el ser humano libre, de nacionalidad romana, y *sui juris*, era una "persona", y tenía plena capacidad de goce en relación con su propio patrimonio; podía, además, tener entre otros privilegios varios domicilios, de acuerdo con su actividad civil, comercial o privada, por lo que inferimos que su libertad de tránsito por el Imperio era casi absoluta, salvo restricciones como las que se imponían a la mujer -

casada para vivir en el hogar del marido, aunque éste no viviese en él, o para los hijos, de tener por domicilio el hogar -- del padre.

Por lo que respecta a la libertad de pasar los límites -- del Imperio, no se encuentra ninguna referencia importante que haga creer que se impedía el ejercicio de dicha libertad a los que podían hacerlo (personas); aunque más bien la explicación -- pueda ser la falta de interés de los romanos a vivir fuera de -- las regiones dominadas por el Imperio, habitadas por pueblos -- bárbaros a los que ellos consideraban normalmente como enemi-- gos.

Edad Media.

Desde el punto de vista histórico, la libertad de salida del país ofrece en la Edad Media características muy interesantes, sobre todo si consideramos la organización medieval, con su estructura típicamente feudal, con sus innumerables asociaciones de señores grandes y pequeñas, en donde se consideró únicamente la libre partida como la liberación de los vínculos contraídos con el señor.

En principio, los habitantes de las ciudades y los campesinos libres tenían derecho al libre tránsito; inclusive, estaba garantizado este derecho a su favor, sólo que tenían que satisfacer un tributo llamado "gabella emigrationis", que consistía en la obligación de pagar una suma determinada al señor feudal cuyos dominios eran atravesados por los viajeros.

Estos tributos llegaron en ocasiones a ser muy altos, según el poder o la extensión de los señoríos, y aunque en su origen la gabella emigrationis era igual en todos los dominios feudales, posteriormente aumentó concomitantemente con el poder de los señores, y llegó a convertirse en una carga imposible de satisfacer.

Pero la estructura feudal de la Edad Media estaba formada fundamentalmente por los campesinos siervos, que estaban sujetos, como su nombre lo dice, a la servidumbre del señor feudal y no gozaban del derecho de tránsito sino hasta que se hubiesen liberado de la servidumbre, pagando el rescate correspondiente.

En la Edad Media, como se ve, la libertad de salida tiene un fundamento muy distinto al principio moderno de la libertad-

de emigración; podemos decir, en términos generales, que la libertad de salida en esa época era un privilegio del que disfrutaba sólo un determinado grupo de terratenientes o de burgueses.

Las disposiciones que regían a éste respecto en algunos países, nos convencen de que la libertad de salida era un privilegio sólo de determinados grupos, aunque después adquirió una mayor amplitud. Bastará citar algunos ejemplos:

En Inglaterra, en 1215, la Carta Magna garantizaba la libre y segura salida del país a los mercaderes. Esta disposición estaba muy acorde desde entonces, sólo con el espíritu comercial del inglés; dicha ley contenía también preceptos en el sentido de que toda persona tenía el derecho de abandonar el reino, y de volver a él, excepción hecha de los prisioneros y los proscritos, pero contenía asimismo excepciones para impedir el regreso al país a sus ciudadanos en caso de guerra, este derecho de abandonar el reino desapareció en Inglaterra al siguiente año de 1216, por una nueva versión de la Carta Magna; pero a pesar de ello, es sumamente interesante la referencia, porque señala ya, a pesar de las restricciones, una concepción muy liberal del derecho de salida del país.

Posteriormente, se promulgó en Inglaterra, una Common Law Wrigt "Ne exeat regno", en virtud de la cual el rey tenía el derecho de negar la salida a determinadas personas, sin un permiso especial. Pero en general todo individuo tenía el derecho de abandonar el país; y el privilegio real, fué perdiendo importancia, y cayó en desuso a medida que se abrió paso la concepción de que conforme a la Carta Magna, todo inglés era libre de

abandonar el país sin permiso de las autoridades; y fué abolida definitivamente la orden ne exeat regno, por motivos políticos; y sólo quedó en uso como un medio coercitivo contra los deudores sospechosos de abandonar el país, y de los cuales se presumía que optarían por salir del lugar de su residencia, para eludir el cumplimiento de sus obligaciones onerosas; seguramente, en esta orden puede situarse el origen del arraigo judicial, -- permitido por nuestra ley, y que no restringe en forma alguna -- el derecho a la libertad de salida del país, aunque resulte --- ineficaz en la mayor parte de los casos, como se verá posteriormente.

"En la Alemania medieval, en el año de 1555, la división del Imperio de Augsburgo motivó el reconocimiento de un derecho de tránsito a los súbditos del emperador y de los estados pertenecientes al Imperio; que quisiesen abandonar el territorio por motivos de carácter religioso. En la Paz de Westfalia de 1648-- también se reconoció el beneficio de abandonar el país, aunque en años posteriores se vió sumamente restringido, en virtud de la tendencia marcadamente absolutista que se desarrolló en casi todos los países de Europa durante el siglo XVIII;" (5) tendencia que originó la obligación de obtener pasaporte a través de múltiples requisitos, que hicieron nugatorio el derecho a la libertad de salida, en virtud del estricto control y vigilancia -- que ejercieron los estados para negar a sus ciudadanos la posibilidad de emigrar a otros estados que trataban de atraer a los extranjeros para aumentar su población.

Puede decirse, en términos generales, que durante la Edad

Media fué prohibida la emigración, y que ésta sólo se autorizó como excepción.

Edad Contemporánea.

El origen de la concepción moderna de la libertad de salida del país, como derecho humano, aparece con el liberalismo, a fines del siglo XVIII.

Antecedentes dignos de tomarse en cuenta son: La Declaración de Derechos Humanos de América, promulgada en Virginia Estados Unidos de América, el año de 1776, así como en la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen del año 1789.

Estas declaraciones aunque no contienen expresamente la libertad de salida del país, constituyen una base importante para ella, al proclamar la libertad general del hombre como un derecho, que nace con el individuo mismo; libertad general en la que sin lugar a dudas se encuentra comprendida la libertad de emigración.

El impulso de libertad nacido de la revolución francesa - fué el motivo que condujo a muchos países a incluir en sus constituciones la libertad de salida del país como derecho humano: - la Constitución Francesa de 1791 es un ejemplo de ello; ya que en ella se incluyeron por primera vez las libertades de circulación y residencia.

La aparición del liberalismo determinó, pues, considerar la libertad de emigración entre los derechos y libertades naturales del hombre, y contribuyó notablemente a elevar a la categoría de derecho natural y general de los ciudadanos, la facultad de fijar libremente su domicilio y escoger su nacionalidad.

Por fin a mediados del siglo XIX, se consideró la libertad de salida del país como un derecho individual, ya no como-

secundario de la libertad de religión o de tolerancia, sino como nuevo derecho de libre tránsito y de residencia en sentido-estricto; esta influencia liberal y la presión demográfica tan tremenda que se hizo sentir en algunos países europeos, al mismo tiempo que la enorme necesidad de mano de obra en los países americanos, principalmente los Estados Unidos de América - en la segunda mitad del siglo XIX, originaron verdaderas corrientes migratorias, al grado de que en un término de 80 años, comprendido entre 1820 y 1900, emigraron a América poco más de 65 millones de europeos, de los cuales solamente los Estados Unidos absorbieron aproximadamente, el 65%. (6).

Lo anterior dá una idea de la gran emigración que recibió América, la cual no hubiese sido posible si la libertad de salida no se hubiera considerado desde entonces como derecho humano.

La amenaza de la primera guerra mundial y su declaración, trajeron consigo un aumento del control de salidas y la prohibición casi absoluta de los viajes, aunque la situación volvió a normalizarse al terminar la conflagración mundial; no obstante esto, durante los años comprendidos entre 1920 y 1930, se redujo de nuevo la emigración de los países europeos al Nuevo-Mundo y con ello, la libertad de salida se vió sumamente restringida.

Durante esta misma época, Alemania e Italia, que significaron las dos principales potencias proveedoras de la emigración a América, trataron de detenerla y obstaculizarla, a través de una política de nacionalismo, con objeto de contar con-

la mano de obra necesaria para su rearme. (7).

Con la segunda guerra mundial, la libertad de salida del país entró en una nueva fase, y se fué reconociendo cada vez -- más este derecho como de carácter internacional, hasta que llegó a su consagración definitiva en la Carta de las Naciones Unidas y en la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de Diciembre de 1948.

En el plano internacional, la garantía de salida del país ofrece, en la actualidad, el mejor ejemplo de una de las aspiraciones más elevadas del hombre moderno, a través del deseo de -- comportarse fraternalmente en todos los pueblos y naciones en -- que se encuentre, sin distinción alguna de raza, color, sexo, -- idioma, posición económica o política.

Es palpable el ideal común de gozar de libertad, de obtener justicia y de vivir en paz en el mundo, derechos que suponen el reconocimiento de la dignidad intrínseca de la persona humana, y la protección y tutela de los derechos iguales e inalienables de todos los seres que habitan la tierra, y que forman parte de la gran familia humana; derechos entre los cuales se encuentra, indudablemente, la libertad de salida del país.

BIBLIOGRAFIA. CAPITULO II

- 1.-Platón, Diálogos. (Traducción de la versión inglesa de Benjamín Jowett).
- 2.-Antiguo Testamento, números, Cap. XX, No. 17.
- 3.-Francisco de Vitoria. Relaciones sobre los indios y el derecho de guerra. Parte III pág. 102.
- 4.-Guillermo F. Margadant. Derecho Privado. -- págs. 115 y siguientes. México 1960.
- 5.-Revista de la Comisión Internacional de Juristas. Págs. 60 y siguientes. Ginebra, Suiza. Septiembre de 1962.
- 6.-Revista de la Comisión Internacional de Juristas. Citada.
- 7.-Revista de la Comisión Internacional de Juristas. Citada.

CAPITULO III

La libertad de salida del país. Esencia. Sentido. Límites.

El regreso al país.

Esencia.

El derecho de toda persona a salir de cualquier país, incluso del propio y a regresar a él, se funda en el derecho natural.

Desde la más remota antigüedad se consideró este derecho -- como un atributo de la libertad individual.

En la actualidad, se le considera como un derecho natural -- y cívico; la Constitución francesa de 1791 constituyó un ejemplo de ello, el título I garantiza "a todo individuo la libertad de -- ir, permanecer, o partir, sin que pueda ser detenido ni preso, -- salvo las formas determinadas por la constitución". (1).

Se le ha considerado también como un derecho natural e in---manente de todo el mundo, así la declara una Ley del Congreso de los Estados Unidos de 1868; "El derecho a expatriarse es un derecho natural e inmanente de todo el mundo, indispensable para el goce de los derechos a la vida, a la libertad y a la prosecución de la felicidad". (2). Es de notarse que se le considera como un presupuesto indispensable para el goce de otros derechos y libertades fundamentales; disposiciones como éstas y como las que analizamos en el capítulo relativo a los antecedentes históricos, -- han servido de modelo a las leyes y constituciones modernas, hasta la promulgación de la Declaración Universal de los Derechos -- Humanos el 10 de Diciembre de 1948, la cual en el párrafo 2 del -- artículo 13 declara: "Toda persona tiene derecho a salir de cual-

quier país, incluso del propio, y a regresar a su país"; (3) el contenido de ésta disposición nos lleva a aseverar sin lugar a la menor duda, que la esencia de este derecho parte del derecho natural que concentra en el individuo por el hecho de ser fundamentalmente portador de los más altos valores morales y espirituales, una serie de derechos fundamentales; primordialmente, el derecho a la libertad, como un atributo inmanente a la persona humana, constitutivo de su misma esencia, de tal manera que nace y muere con él, derecho que no admite limitaciones o restricciones, porque nada puede limitar ni restringir la esencia misma -- del hombre; por eso se justifica que dicho derecho se encuentre incluido en el capítulo de las garantías individuales de las --- constituciones de la mayor parte de los países.

Su carácter de derecho humano también es indudable; desde un punto de vista formal, esta aseveración se confirma por la inclusión de la libertad de salida del país en la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y su incorporación en las constituciones nacionales.

Pero existe un fundamento más importante que el que pueda hacerse valer desde un punto de vista formal; y es el de considerar a la libertad de salida del país como un aspecto de la libertad general del hombre, y como una consecuencia inseparable de-- toda una serie de derechos y libertades fundamentales.

Ya se había apuntado que el carácter elemental de derecho humano de la libertad de salir del país aparece cuando la libertad del hombre se ve amenazada o reprimida gravemente por moti-- vos que de acuerdo con la ética general del hombre no pueden con

siderarse como crímenes; como cuando no se le permite servir a sus creencias religiosas o cuando su propia dignidad no esté -- asegurada en un plano de condiciones materiales que satisfagan un mínimo de necesidades inherentes a toda persona humana.

En resumen, se puede decir que la libertad de salida del país es en esencia una libertad fundamental que se infiere del -- principio de la libertad individual y que como derecho humano -- ha adquirido el carácter de derecho de gentes. Aunque continda -- siendo una cuestión interestatal, ya tiene proyecciones en el -- campo del derecho internacional.

Para los efectos de este trabajo debe entenderse como derechos humanos, las facultades propias que todo ser humano tiene, por el sólo hecho de serlo.

El hombre nace con derechos innatos, la naturaleza misma -- le ha dado desde que existe, derechos consustanciales con su propia naturaleza racional.

Para los iusnaturalistas los derechos humanos tienen su -- base en el ius gentium esto es, la ley natural, que puede definir -- se como la norma y regla de las tendencias de nuestra naturaleza -- hacia su fin que es su mismo bien. En cambio para los positivis -- tas los derechos humanos tienen su fundamento en la ley promulga -- da por un orden jurídico positivo.

Cuando se habla pues de derechos humanos, se hace en un -- plano diferente del Derecho Positivo; debe entenderse como dere -- chos humanos las facultades que el Derecho (conjunto de normas) -- reconoce a los hombres en virtud de un imperativo ético.

Límites a la libertad de salida del país.

Existen limitaciones justificadas a la libertad de salida del país, que se encuentran contenidas en una variedad de disposiciones legales y administrativas o en otras normas jurídicas - que pueden influir esencialmente en dicha libertad; estas limitaciones requieren lógicamente una reglamentación legal, que unida a la acción del órgano administrativo encargado de su aplicación, conducen muchas veces a obstaculizar y poner en peligro el ejercicio de esta libertad.

Las limitaciones a la libertad de salida encuentran plena justificación, si se considera, en primer término, el interés de los demás, o dicho en otras palabras, el bien común, ya que en virtud de que el hombre pertenece y vive en una sociedad, organizada jurídicamente, debe tomarse en cuenta el bienestar de sus semejantes; así se menciona en la Declaración de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que en el párrafo primero del artículo 29 dice: "Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad" (4); el párrafo segundo de dicho artículo dice: -- "En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones-- establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática". (5).

Por lo anterior se comprende, que hay una serie de intereses legítimos de la comunidad, que implican limitaciones a la li

bertad de salida; como quedó transcrito en el párrafo anterior, - la seguridad, "el respeto de los derechos y libertades de los demás, las exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general", son consideraciones justas y forzosas, que guardan relación con otras libertades fundamentales, de mucha trascendencia; la explicación de esto se encuentra en la naturaleza misma de la libertad de salida; es decir, frente a determinadas libertades siempre existen al mismo tiempo medios para reprimir abusos en el ejercicio de esos derechos.

Si en un estado se conceden a los ciudadanos libertades - como: las de expresión, reunión, acción, también se limitan dichos derechos para evitar la incorrecta aplicación que en ocasiones se pretenda hacer de los mismos; de la misma manera, es necesario dotar al Estado del control necesario para vigilar el ejercicio del derecho de salida y facultarlo además para limitar dicho ejercicio; estas facultades de que dispone el Estado encuentran especial justificación en lo que se refiere a la seguridad del propio Estado; igualmente, en lo que respecta al interés de los demás Estados; también se justifican las limitaciones a la salida del país como una medida de protección de los emigrantes, como por ejemplo, las que dificultan la emigración de las menores (para evitar la trata de blancas) o como aquellas otras que protegen al emigrante de la explotación y de la miseria, obligándolo a celebrar un contrato de trabajo antes de emigrar.

En resumen, puede decirse que los motivos que justifican que se limite la libertad de salida al exterior son múltiples; -

entre los aspectos que fundamentalmente protegen los estados y a los cuales se subordina el ejercicio del derecho a la libertad de salida se encuentran, su propia seguridad, su economía y sus emigrantes; pero pueden existir causas, como por ejemplo las epidemias u otras circunstancias como el estado de guerra; motivos por los cuales no es posible determinar las normas que un Estado habrá de adoptar para limitar la salida del país, como tampoco es posible definir las causas que justificarían dichas limitaciones; el texto del párrafo 2 del artículo 29 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas contiene definiciones muy generales acerca de los motivos que justifican estas limitaciones; circunstancia que es muy explicable si consideramos que esta Declaración no es en forma alguna un tratado internacional, sino más bien tiene el carácter de una recomendación hecha por la Asamblea General de las Naciones Unidas a los Estados miembros.

Las reglamentaciones diversas, que desde el punto de vista administrativo regular en cada país la libertad de salida, -- contienen principalmente disposiciones que tienden a señalar una serie de requisitos, para hacer posible la expedición de documentos necesarios para el viaje de salida; documentos que tienen importancia especial, ya que atienden al control de las salidas y entradas en el territorio nacional, y hacen posible velar por la seguridad del Estado y del bien común.

Normalmente, en todos los países se exige a quienes deseen abandonar el territorio nacional un pasaporte o un documento de identidad semejante; en algunos países se exige además una

visa autorizando la salida, y en algunos otros la autorización de las autoridades policíacas: también en la mayor parte de los países las leyes que regulan la expedición de pasaporte u otros documentos de identidad y viaje, fijan normas que indican los requisitos positivos o negativos para la obtención del documento en cuestión, y otorgan al órgano que los expide facultades sumamente amplias.

Es por tal motivo de vital importancia que el interesado cuente con un medio jurídico efectivo cuando se le nieguen estos documentos para obtenerlos por medio del recurso administrativo que proceda y, en su defecto, interponiendo juicio de amparo; -- protección jurídica indispensable y que es obligatoria al órgano administrativo encargado de la expedición de pasaportes y documentos de viaje.

A pesar de que en otro capítulo de este trabajo, al referirnos a la reglamentación interior en nuestro país, se hace mención en forma amplia a los requisitos que en esta materia deben satisfacer los ciudadanos mexicanos, queremos hacer hincapié en que el órgano administrativo encargado de la expedición de pasaportes debe resolver sobre cada solicitud en un plazo determinado, y en caso de negativa, declarar los motivos en que ha fundado su determinación; consideramos que estos dos aspectos tienen una importancia fundamental en el tema que nos ocupa, ya que con frecuencia ha sido motivo de discriminación negar el pasaporte -- sin fundamento legal. Este aspecto ha sido objeto de especiales estudios por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, organización que atiende siempre a la protección de los de-

rechos humanos; estos estudios han revelado que cuando las medidas de control y las limitaciones antes mencionadas sirven como medios políticos para una verdadera discriminación o derogación de la libertad de salida, deben ser reprimidas por considerarse violatorias de los derechos humanos.

La Oficina Internacional del Trabajo, ha considerado que: aún cuando en la mayor parte de los países, las restricciones legislativas de emigración no constituyen verdaderas trabas, las distintas administraciones cuentan con medios más o menos eficaces para oponerse a ellas cuando, por razones de su incumbencia, desean evitar la emigración de una categoría determinada de individuos o que aquella se dirija a un país en particular. La aplicación de este método administrativo en gran escala, puede dar lugar incluso si las legislaciones no contienen medidas de ese género, a una prohibición de hecho de toda emigración, siendo -- aproximadamente esta la situación de los países de Europa Oriental y de la U.R.S.S.

Las limitaciones a la libertad de salida pueden ser múltiples; pero no deben considerarse como tales aquellas que no estén consignadas en la ley, como limitaciones tendientes a asegurar el respeto de los derechos y libertades de los demás, o aquellas que no satisfagan las exigencias de la moral, del orden público o del bienestar general; así como todo acto del poder legislativo, judicial o del poder ejecutivo que infrinja esta libertad, siempre que represente una discriminación de personas o grupos, por motivos políticos, raciales o religiosos; casos de violación de la libertad de salida que se presentan con bastante

frecuencia en la actualidad, y que necesitan por lo tanto una ---
protección especial ya que no existen acuerdos internacionales al
respecto.

Por este motivo, es facultad de cada Estado reconocer el -
derecho a la libertad de salida del país y respetar de buena fé -
tal derecho y decimos de buena fé, porque como las causas de limi-
tación son complejas, el Estado tiene a su alcance muchos y muy -
variados medios para limitar dicha libertad; por consiguiente, só-
lo debe prohibirse en nuestro concepto este derecho, cuando sea -
incompatible con los intereses legítimos de la comunidad o con --
los derechos de los demás, como en el caso, entre otros muchos, --
del arraigo judicial en nuestro derecho, al que hacemos referen-
cia en otro capítulo.

A continuación procede indicar los más importantes ejem---
plos de limitaciones justificables en cuanto a la libertad de sa-
lida se refiere, que pueden clasificarse en limitaciones de orden
público y limitaciones referidas a los particulares, como sigue:-
Limitaciones de orden público:

Para proteger el orden público no se facilita documentos -
de viaje ni se da permiso para cruzar las fronteras de su país, a
los fugitivos de la justicia o a personas que quieran eludir acc-
ciones penales o civiles, evadir el cumplimiento de una pena, o -
impedir que se cumpla una decisión o medida preventiva de los tri-
bunales.

En la mayor parte de los países no se concede permiso de -
salida, ni se otorga éste a ninguna persona que no haya cumplido-

con las obligaciones que le impone la ley que corresponda, del--
servicio militar nacional o con el pago de impuestos. También --
por razones de salud o moralidad públicas, se prohíbe el cruce -
de las fronteras, a los delincuentes habituales, los piratas, --
los proxenetas, las prostitutas, los tratantes de blancas y los-
traficantes en niños, los contrabandistas y los vendedores de eg
tupefacientes o de objetos procedentes de contrabando. En mate-
ria de salud pública, las disposiciones legales de la mayor par-
te de los países coinciden en prohibir la salida del país, o la-
entrada en él, de toda persona que no satisfaga los reglamentos-
de la materia. Las personas que padecen enfermedades contagio--
sas, los toxicómanos y los ebrios habituales, están sujetos a me
didas más rigurosas; en este aspecto, los nacionales suelen reci-
bir un trato mas favorable que los extranjeros, ya que a éstos -
se les impide la entrada y a los nacionales se les admite y se -
los somete a un tratamiento o se les obliga a cumplir los regla-
mentos sanitarios. Esta práctica se funda en que ningún estado-
puede sustraerse a las obligaciones que tiene para con sus nacio-
nales, ni privar a éstos del derecho a entrar a su propio país.

También deben considerarse como de orden público las limi
taciones que se imponen en esta materia a toda persona legalmen-
te incapacitada, o declarada incapaz, perturbada o retrasada men
tal, para salir del país sin el consentimiento de la persona que
la tenga bajo su guarda con arreglo a la ley o de las autorida--
des; estas medidas están dirigidas a proteger los intereses de -
las personas y no pueden considerarse en nuestro concepto como -
ilegítimas. No obstante, en algunos pocos países se exige la --

autorización del marido para que la mujer pueda salir al extranjero, requisito que debe considerarse ilegítimo, porque constituye una discriminación basada no sólo en el sexo, sino en el estado civil de mujer casada, aún cuando en principio fuera una medida encaminada a protegerla.

Casi ningún país autoriza a los menores a obtener, sin el consentimiento de los padres o tutores designados con arreglo a la ley, documentos de viaje para ir al extranjero; en los países en los que la patria potestad se confiere únicamente al padre, éste puede dar su consentimiento aún contra la voluntad de la madre, con lo que no estamos de acuerdo, ya que nuestro país se equipara a la mujer con el hombre en el ejercicio de los derechos civiles.

Limitaciones a los particulares:

Entre las obligaciones legales que limitan la salida de los particulares por otras causas que no estén entre las consideradas como de orden público, se pueden mencionar, las que los obligan, antes de salir del país, a dejar al cónyuge bienes suficientes para pagar deudas, sostener a la familia o dar alimentos. Igualmente, si una persona no ha cumplido sus obligaciones contractuales de entregar bienes o prestar servicios, se le puede impedir que salga del país hasta que haya dado garantías de que regresará a él o de que cumplirá el contrato.

Otra limitación de este tipo es aquella que restringe la salida al extranjero de personas con conocimientos especializados o a expertos en ciertos oficios, o a profesionistas necesarios; estas restricciones son comprensibles en el caso de los

países en curso de desarrollo, que tienen que prohibir que salgan las personas que poseen ciertos conocimientos para evitar que las mejores condiciones de vida que ofrecen los países industrializados induzcan a salir del país a la poca mano de obra especializada de que disponen. En ciertos casos, tales restricciones pueden incluso estar justificadas, como cuando los técnicos reciben una formación especializada a expensas del gobierno y se comprometen voluntariamente a ejercer su oficio o profesión en el país durante un período de tiempo razonable una vez concluidos sus estudios.

Existen además otras restricciones, de los pasaportes o de los visados, los primeros suelen expedirse por un número determinado o ilimitado de viajes; su plazo de validez suele ser de seis meses a seis años; en el caso de los pasaportes oficiales, su validez puede ser indefinida, es decir, mientras el titular siga desempeñando funciones diplomáticas o consulares. Pero en la práctica, los países suelen establecer un plazo de vigencia de los pasaportes, por lo que es necesario que los mismos sean refrendados. Aparte de la molestia que supone el tener que renovar el pasaporte o que interrumpir la estancia en el extranjero, no parece que las restricciones temporales de la validez de los pasaportes planteen a los viajeros ningún problema particularmente grave.

Las restricciones geográficas que limitan la validez geográfica de los pasaportes son las que a veces coartan gravemente el derecho de todo nacional a salir de su país. Aunque en algunos países los pasaportes expedidos a un nacional son válidos para viajar a cualquier otro país, en otros muchos, en cambio, los pasaportes no autorizan a los nacionales a trasladarse a todas las-

partes del mundo. En algunas ocasiones, la ley dispone expresamente que el titular del pasaporte sólo puede ir a los países -- que se mencionan en él.

A veces, el país que expide el pasaporte puede excluir a ciertos otros países. En algunos casos, aunque los países no imponen ninguna restricción geográfica a sus pasaportes en general, sí limitan la validez geográfica de los pasaportes expedidos a una persona determinada; por razones ideológicas o políticas.

Casi siempre, las personas que quieren salir de su país, temporal o definitivamente, desean marchar a un país o países determinados y no a un país cualquiera. Si su pasaporte no es válido para que se trasladen al país o a los países a los que desean ir, es muy posible que semejante limitación de la validez geográfica de su pasaporte equivalga, en lo que se refiere a los interesados, a la denegación del derecho a salir de su país.

En algunos países, los extranjeros tienen que disponer de un visado de salida para que se les permita marchar; ésto viene a sumarse al requisito de que posean un visado de entrada para ser admitidos en él. Son pocos los países en los cuales los nacionales han de obtener un visado o permiso de salida, además de poseer un pasaporte, si quieren marchar al extranjero. A veces, el visado de salida sólo se exige cuando el nacional abandona el país definitivamente. En ocasiones, los nacionales han de obtener, además del visado de salida, un visado de entrada para poder regresar a su país. Los visados o permisos de salida pueden ser válidos por un período de tiempo limitado o para un número determinado de viajes. Ese período de tiempo varía de dos sema-

nas a un mes o más. El titular de un visado de entrada o de salida ha de regresar al país o salir de él antes de que expire el visado, a menos que se prorrogue su vigencia.

Está por demás decir que el requisito de que los nacionales obtengan un visado de salida y a veces también de entrada, - así como el de que los extranjeros consigan un visado de salida, además del de entrada, constituyen una restricción infundada al derecho de toda persona a salir del país. Si no hay ninguna razón legítima para denegar el pasaporte a un nacional, o para denegar el visado de entrada a un extranjero, no parece que haya - ninguna necesidad de obligarle a que consiga un visado de salida, a no ser que se quiera utilizar el permiso para controlar -- sus movimientos. Parece que tampoco es posible justificar el -- procedimiento de mantener un sistema de visados de entrada para-- los nacionales que regresan al país y, al mismo tiempo, de de-- clarar que no se puede negar al nacional la entrada en su país.

El regreso al país.

Por lo que respecta al derecho que tiene toda persona a regresar a su país, podemos decir, en términos generales, que en la mayor parte de los países no se imponen obstáculos serios para el ejercicio de este derecho, aunque son muchos los casos que pueden encontrarse de ciudadanos a los que se impida realmente regresar a su país. En efecto, en muchos países se permite la entrada a todo aquel que puede demostrar su nacionalidad, incluso sin documento válido de viaje; no obstante, más de veinte países exigen a los nacionales no solamente un pasaporte válido, sino también un visado de entrada para poder regresar, lo que constituye, cuando menos, un anacronismo.

Además, el destierro ha desaparecido virtualmente, ya sea como pena o como medida política, y en la mayoría de los países está prohibido por la ley. Sólo en un contado número de países se impone el destierro a título de pena y, en esos casos, sólo por delitos políticos, como medida especial en momentos de crisis, o como medida optativa en lugar de la prisión o el confinamiento. Puede apreciarse aquí una tendencia positiva hacia la total prohibición del destierro. A decir verdad, ya es hora de que esta pena capital sea abolida universalmente, como se encuentra comprendida en la prohibición del artículo 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos relativa a las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. (6).

Aunque en la práctica ningún país prohíbe por ley el regreso de sus nacionales desde el extranjero, muchos países impi

den de modo indirecto que ciertos nacionales regresen, invocando las leyes que rigen la pérdida de la nacionalidad. Es cada vez mayor la necesidad de poner coto a esta tendencia de muchos gobiernos de privar de la nacionalidad a aquellos de sus nacionales - en particular los naturalizados - que se dedican a determinadas actividades en el extranjero, que no hacen caso de la orden de sus gobiernos de regresar, o que permanecen en el extranjero más tiempo del previsto.

Existe también una tendencia en ciertos países a privar de la nacionalidad a quienes marchan al extranjero con objeto de privarles de base jurídica para ejercer el derecho de regresar a su propio país. Además, en un número muy limitado de países, no se permite regresar a los nacionales que han emigrado a otros países, aunque no hayan perdido su nacionalidad; en este caso también por cuestiones ideológicas o políticas. En la mayoría de los casos, las medidas mencionadas son discriminatorias, ya que de hecho se aplican únicamente a los miembros de un grupo determinado. Por este motivo, sería conveniente fomentar la ratificación universal de un acuerdo sobre la nacionalidad y sobre los casos de apatridia. El artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que prohíbe que se prive arbitrariamente de la nacionalidad, debe recibir plena aplicación.

Finalmente, en el caso de un nacional que desea regresar a su país y al que se le niega la autorización o el documento de viaje necesarios, debe tener la posibilidad de entrevistarse con los representantes competentes de su país en el extranjero o de comparecer por medio de abogado ante las autoridades administra-

tivas o judiciales de su país para probar su nacionalidad y dejar sentado así su derecho a regresar. En el caso de un extranjero - que desee salir del país y al que se le niega el permiso o documento de viaje necesario para ello, debe tener la posibilidad de recurrir ante las autoridades administrativas y judiciales lo mismo que un nacional. Si dichos recursos no dan resultado, debe hallarse en posición de invocar la protección diplomática de su gobierno.

Consideración especial merece el hecho del nacimiento que ha significado un factor primordial en la concepción del derecho de toda persona a salir del país; por así decirlo, las circunstancias de lugar, condición, sexo, raza, color, determinaron por mucho tiempo la suerte del individuo en cuanto al ejercicio de su libertad.

En la actualidad el lugar del nacimiento es considerado como determinante de la nacionalidad, pero en la práctica ha constituido un serio obstáculo para el ejercicio del derecho a salir del país, esto sucede, cuando se presentan problemas de nacionalidad, por concurrir la de los padres, la del lugar o de la jurisdicción de los estados soberanos, que pretenden beneficiar con la nacionalidad de su país a los individuos que han nacido bajo alguna de las circunstancias señaladas, y que son por cierto las más frecuentes, ya que lo colocan al amparo de una o varias nacionalidades.

Como ya se ha apuntado, estos conflictos de nacionalidad se solucionan generalmente mediante acuerdos bilaterales entre los países interesados; sólo que en algunos casos han motivado discriminación por el origen nacional, social o económico de los individuos.

En algunos países el súbdito naturalizado que permanece en el extranjero durante un número determinado de años, se ve privado de su nacionalidad y en consecuencia del derecho de regresar al país de adopción, de tal manera que es objeto de una inhabilitación de nacionalidad que no se aplica al nacional por nacimiento; un ejemplo típico de discriminación por el origen na

cional, se llevó a cabo en los Estados Unidos durante la segunda guerra mundial cuando un gran número de ciudadanos americanos de origen japonés que residían en zonas estratégicas fueron internados como medida de guerra; en la actualidad son frecuentes los casos de discriminación que sufre la población negra en ese país.

En cuanto al origen social, subsisten actualmente algunos vestigios de discriminación, ejemplo de ello son las medidas de carácter general, destinadas a mantener una fuerza de trabajo calificada en el país, las cuales afectan a determinados grupos sociales más severamente que a otros; generalmente, se aplican a individuos que por su origen humilde o baja condición social, son los que más necesitan buscar un mejor modo de vida fuera del país.

En lo que respecta a la posición económica también se presentan casos de discriminación, basados en la tendencia que aún se observa en ciertos países, de elevar el precio de los pasaportes, con objeto de obtener mayores ingresos o de desalentar deliberadamente los viajes al exterior; cuando esto ocurre, las personas sin recursos que no pueden pagar ese precio, se consideran con toda razón víctimas de discriminación en favor de las personas acomodadas. También se ha observado en algunos países la práctica censurable, de obligar a la persona que pretende salir del país, a pagar impuestos especiales cuyo importe equivale a veces al precio del pasaje, y en ocasiones se exige al solicitante depositar cierta suma o una fianza, como garantía de que no ha de quedar sin recursos o en situación indigente mientras se halle en el extranjero. Las personas de posición desahogada pueden satisfacer estos requisitos, en tanto que las de escasos re-

ursos se ven a menudo desalentadas por tales dificultades. Resultado de ello, es una discriminación de facto basada en la posición económica.

Finalmente, haremos breve referencia a la extradición, por considerar que en cierta forma, guarda relación con el tema que se trata.

La teoría moderna de la extradición, reposa sobre dos conceptos fundamentales: Uno netamente político de soberanía, y el otro jurídico de jurisdicción, de competencia. La soberanía implica el derecho de asilo; la jurisdicción el derecho de represión de los delitos; la extradición coordina la soberanía y la jurisdicción, determina el derecho en función de la jurisdicción y de la soberanía.

La extradición es el acto por el cual un estado entrega a una persona refugiada dentro de su territorio, la cual ha sido sentenciada o está acusada de haber cometido un delito, al estado que la reclama y tiene jurisdicción para juzgarla o castigarla. Para que sea posible la extradición se requiere esencialmente:

a).-Que exista una persona sentenciada o acusada de haber cometido un hecho delictuoso.

b).-Que dicha persona se encuentre refugiada dentro del estado requerido.

c).-Que el estado de delito tenga jurisdicción para juzgar o castigar al delincuente reclamado y

d).-Que el estado de refugio no tenga jurisdicción para castigar el delito imputado al delincuente.

BIBLIOGRAFIA (CAP. III)

- 1.-Constitución francesa de 1791.
- 2.-Revista de la Comisión Internacional de Ju
ristas. Ginebra, Suiza. Septiembre 1962.
- 3.-Declaración Universal de Derechos Humanos.
Naciones Unidas. Diciembre 10 de 1948.
- 4.-Declaración Universal de Derechos Humanos.
citada.
- 5.-Declaración Universal de Derechos Humanos.
citada.
- 6.-Declaración Universal de Derechos Humanos.
citada.

CAPITULO IV

La reglamentación interior de la salida del país. Garantías legales y consuetudinarias: México, Alemania Occidental y Oriental, - Suiza, Gran Bretaña, Estados Unidos de América, U.R.S.S.

La reglamentación interior.

La libertad de salida no se encuentra reconocida en la Constitución de muchos países, son varios los estados, que no han incluido esta libertad entre las que han proclamado comunmente. En algunos países esta libertad sí se encuentra reconocida en los textos fundamentales pero luego, en otros textos legales no se autoriza, así por ejemplo hay países en los cuales la Constitución habla de libertad de tránsito y de emigración, pero con posterioridad imposibilita la libertad de emigrar y de salir por algún tiempo o sólo se autoriza bajo condiciones determinadas.

En otros países no se encuentra ninguna disposición relativa a la libertad de salida, pero sus ciudadanos no necesitan nunca pasaporte u otra clase de documentos para cruzar las fronteras, aún para ausentarse por largo plazo.

En conclusión la reglamentación de la libertad de salida ofrece en los diversos estados los más variables matices, podemos decir que después de la Constitución, la libertad de salida se encuentra regulada además por las leyes, los reglamentos, la costumbre, y en algunos países hasta por la interpretación de las disposiciones legislativas por parte del poder ejecutivo.

En otras palabras, en la mayor parte de los países - - el derecho a la libertad de salida, que se consagra en sus Constituciones, sólo encuentra limitaciones en lo dispuesto por las leyes

secundarias, o sea que las normas constitucionales se remiten a la ley de la materia al hablar de la libertad de emigración y es claro que esta reserva legal enunciada en términos tan amplios, limita a veces, si no es que suprime en ocasiones, el valor de la libertad de salida garantizado como ya se dijo en los textos fundamentales, pero esto es explicable, porque en la naturaleza misma de las disposiciones que tutelan este derecho, se implican las que prevén las excepciones al mismo, por causas que en otro apartado hemos considerado como justas y forzosas.

México.

Nuestra Constitución Política consigna en el capítulo de las garantías individuales, la libertad de salida del país como un derecho igual a todos los mexicanos, el artículo 11 dice: "Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvo conducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial en los casos de responsabilidad criminal o civil y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país. - (1).

El texto del artículo precedente arroja en nuestro concepto los siguientes elementos:

a).-Incluida dentro del capítulo de las garantías individuales, la libertad de salida tiene el carácter de derecho humano.

b).-La misma garantía comprende el retorno al territorio nacional con idéntico carácter de derecho humano.

c).-La libertad de circulación o de tránsito por el país se encuentra también plenamente garantizada.

d).-La libertad de domicilio o de residencia; recibe -- igual tratamiento.

La segunda parte del artículo 11, impone las limitaciones justas y forzosas que subordinan el ejercicio de este derecho co

mo sigue:

a).-A las facultades de la autoridad judicial en los casos de responsabilidad criminal o civil.

b).-A las facultades de la autoridad administrativa "por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración inmigración y salubridad general de la República".

c).-A las facultades de la autoridad administrativa por limitaciones que impongan las leyes sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

Haremos un breve análisis de estos elementos contenidos en el artículo que comentamos, por lo que toca a las limitaciones -- que en él se consignan relativas a la libertad de salida.

En nuestro derecho, la autoridad judicial puede hacer uso de determinadas facultades en los casos de responsabilidad criminal y civil, para impedir la salida del territorio nacional de -- cualquier persona que pretende eludir el cumplimiento de obligaciones en materia civil o evadir la acción de la justicia, tratándose de delitos del orden penal. Sin pretender hacer una enumeración casuística mencionaremos las limitaciones que nos parecen -- más interesantes.

El Código de Comercio en vigor en el Capítulo XI denominado: "De las providencias precautorias" dispone:

"Artículo 1168 Las providencias precautorias podrán dictarse:

I.-Cuando hubiere temor de que se ausente u oculte la persona contra quien deba entablarse, o se haya entablado una demanda"...

"Artículo 1171.-No pueden dictarse otras providencias precautorias que las establecidas en este Código, y que exclusivamente consistirán en el arraigo de la persona en el caso de la fracción I del artículo 1168...".

"Artículo 1174.-Si el arraigo de una persona para que con--
teste en juicio se pide al tiempo de entablar demanda, bastará la
petición del actor para que se haga al demandado la correspondien--
te notificación."

"Artículo 1175.-En el caso del artículo anterior la provi--
dencia se reducirá a prevenir al demandado que no se ausente del -
lugar del juicio sin dejar representante legítimo, suficientemen--
te expensado para responder a las resultas del juicio."

"Artículo 1177.-El que quebrante el arraigo será castigado--
con la pena que señale el Código Penal respectivo al delito de de--
sobediencia a un mandato legítimo de la autoridad pública, sin per--
juicio de ser compelido por los medios de apremio que correspondan
a volver al lugar del juicio. En todo caso se seguirá éste según--
su naturaleza conforme a las reglas comunes."

La palabra "arraigo" en su acepción más amplia implica la -
acción de arraigar y ésta significa, varias ideas como: echar raf--
ces, hacerse muy firme una virtud, afecto, costumbre o vicio; esta--
blecerse en un lugar afincando en él (2); pero el significado enci--
clopédico de la palabra, aunque contiene el significado primordial
de lo que es el arraigo, no da una idea exacta de lo que significa
desde el punto de vista jurídico.

El Diccionario de Derecho Procesal de Pallares (3) dice que
el arraigo " consiste en prevenir al demandado que no se ausen----

te del lugar del juicio sin dejar representante legítimo suficientemente instruido y expensado, para responder de las resultas de aquel."

Se considera pues que el arraigo tiene por objeto, impedir que una persona se ausente del lugar en que ha de ser demandada, sin dejar representante instruido y expensado para que conteste la demanda y siga el juicio en todas sus partes, hasta su terminación, creemos que la prevención que contiene el arraigo en el sentido de que no se ausente del lugar el demandado, queda resuelta, si se satisface la exigencia de dejar apoderado que lo represente, y que dicho apoderado quede facultado para responder al resultado del juicio.

En estas condiciones puede el arraigado entrar y salir del lugar señalado como sitio del arraigo, de otra manera se convertiría el propio arraigo, en una pena similar o igual al confinamiento y entonces la providencia precautoria se volvería violatoria de la garantía de la libertad de salida que garantiza en forma tan amplia el artículo 11 constitucional.

En materia de depósito de personas cuando se decreta el depósito judicial de la mujer casada por demanda de divorcio, conforme a las disposiciones relativas del Código Civil en vigor, -- (artículo 282 fracción II) (4), se ha considerado que dicho depósito es anticonstitucional, si se efectúa contra la voluntad de la mujer, aún en el caso de que ésta hubiere dado causa al divorcio y el marido pidiese el depósito.

En nuestro concepto debe modificarse dicha disposición considerando únicamente que procede el depósito en cuestión, si la causa por la que se pide el divorcio no supone culpa en la mujer--

y además si ésta solicita ser depositada, de otra forma se viola el artículo 11 constitucional porque se restringe la libertad de tránsito, ya que no obstante que en dicha disposición se protege el ejercicio de este derecho y que el mismo se subordina a las facultades de la autoridad judicial en los casos de responsabilidad criminal o civil, cuando se efectúa el depósito de la mujer-casada, en el momento procesal en que dicho depósito se lleva a cabo, no se ha determinado aún si la mujer ha incurrido en la mencionada responsabilidad, por este motivo debe modificarse la fracción II del artículo 282, del Código Civil en los términos propuestos.

En virtud de las facultades que conceden al Presidente la fracción I del artículo 89 de nuestra Constitución Política, y el artículo 4º transitorio de la Ley del Servicio Exterior Orgánica de los Cuerpos Diplomático y Consular Mexicanos del 25 de enero de 1934 ha sido expedido el "Reglamento para la Expedición y Visa de Pasaportes", (5) cuyas principales disposiciones transcribimos y comentamos a continuación, en virtud de que señalan los requisitos necesarios para el ejercicio de la libertad de salida en México:

ARTICULO I.-"El pasaporte es la prueba internacionalmente aceptada de la nacionalidad e identidad de las personas, conteniendo además una súplica del Gobierno que lo expide, para que las autoridades extranjeras impartan ayuda y protección a sus tenedores".

En este aspecto el pasaporte tiene en casi todos los países el mismo contenido y el mismo valor acerca de la nacionalidad e identidad de las personas. En 1947 en la ciudad de Ginebra, Suiza se celebró una reunión de expertos de las Naciones Unidas, para preparar una conferencia mundial en materia de pasaportes y formalidades de paso en las fronteras, en particular se propuso que se utilizara un tipo universalmente aceptado de pasaporte y que se simplificaran las formalidades para otorgar visados y para permitir el paso en las fronteras, sin embargo no se ha llegado actualmente a ninguna resolución definitiva sobre esta materia.

ARTICULO 2.-"Los pasaportes serán de tres clases: Diplomático, oficial y ordinario. Habrá además un documento de iden-

tidad y viaje, para extranjeros residentes en la República Mexicana...."

En nuestro país solamente tienen derecho al pasaporte diplomático el Presidente de la República, los Presidentes de las III Cámaras de la Unión y Presidente de la Suprema Corte de Justicia, los Secretarios y Subsecretarios de Estado, los Jefes de los Departamentos Autónomos, el secretario particular del Presidente de la República, y el Jefe del Estado Mayor Presidencial.

Igualmente se otorga pasaporte diplomático al C. Procurador General de la República, a los funcionarios Diplomáticos y Consulares Mexicanos y Visitadores Generales de los Consulados, a los representantes del Gobierno Mexicano comisionados para tratar asuntos de índole internacional, a los Gobernadores de los Estados y a los Ex-Presidentes de la República Mexicana. (artículo 3°).

También se otorga a los funcionarios y empleados de la Secretaría de Relaciones Exteriores que salgan al extranjero en misión oficial.

ARTICULO 9°.-"El pasaporte oficial se expedirá:

a).-A las personas que lleven al extranjero una comisión oficial conferida ya sea por autoridades federales, siempre que no se trate de comisión diplomática, o por los Gobiernos de los Estados.

b).-A los empleados inferiores de las Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares.

c).-A los funcionarios civiles, federales o locales y a los militares que tengan una alta categoría oficial a juicio de

la Secretaría de Relaciones Exteriores.

d).-Al Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México y comisionados especiales de dicha institución, y en general a todas aquellas personas que salgan de la República llevando al extranjero una comisión o representación de interés social a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores"

ARTICULO 11.-"El pasaporte ordinario se expedirá a las -- personas de nacionalidad mexicana que lo soliciten y que cumplan con los requisitos que este reglamento exige."

ARTICULO 12.-"El documento de identidad y viaje podrá expedirse:

a).-A los extranjeros de nacionalidad definida, residentes en la República Mexicana y que no tengan representantes diplomáticos o consulares debidamente acreditados en México.

b).-A los extranjeros residentes en la República Mexicana y que por algún motivo hubieren perdido su nacionalidad sin adquirir otra, debiendo considerárseles como de nacionalidad indefinida".

A veces, surgen dificultades para el extranjero como resultado de un conflicto de las leyes sobre nacionalidad. Ha ocurrido que individuos que han adquirido una nueva nacionalidad y que se consideran extranjeros en el país de su anterior nacionalidad se ven impedidos de salir de este último país, que los sigue considerando como nacionales suyos. Conforme a la ley de su anterior nacionalidad, por ejemplo, están sujetos al servicio militar o se les exige que cumplan alguna otra obligación; sin embargo, las dificultades en este sentido se solucionan generalmente median

te acuerdos bilaterales entre los países interesados.

Queda un obstáculo que impide a veces que un extranjero ejerza el derecho a salir de un país, se trata de los controles económicos que existen en muchos países, en virtud de los cuales, los extranjeros que tienen intereses financieros en el país donde residen pueden verse en la necesidad de liquidar esos intereses como condición para obtener el permiso de salida que necesitan. Además cuando no se pueden hacer transferencias de fondos debido a los controles del cambio exterior, el extranjero puede tener libertad para salir del país, pero en la práctica se ve a menudo en la imposibilidad de hacerlo ya que se ve privado de sus medios de vida.

Las autoridades facultadas para expedir pasaportes son: la Secretaría de Relaciones Exteriores, los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales, con la condición de que obtengan permiso expreso de la Secretaría de Relaciones en cada caso.

Los funcionarios del Servicio Exterior Mexicano, también están facultados para expedir pasaportes, únicamente los de tipo oficial y ordinario, pero tienen la obligación de obtener la autorización de la Secretaría de Relaciones también en cada caso; en el extranjero tienen facultades para expedir pasaportes los jefes de las Misiones Diplomáticas y los de las oficinas Consulares del Gobierno de México.

Para obtener el pasaporte ordinario el ARTICULO 54 dispone:

"El interesado deberá cumplir con los siguientes requisi

tos:

a).-Comparecer personalmente ante la oficina respectiva - de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

b).-Llenar y firmar la forma de solicitud que se le suministre en la Secretaría, proporcionando los datos de su filia---ción.

c).-Presentar a la Secretaría cuando menos dos testigos - de nacionalidad mexicana y mayores de edad, que les conste la -- exactitud de las declaraciones hechas por el solicitante, debiendo firmar los testigos la misma solicitud.

d).-Entregar cuatro fotografias recientes de su persona,- de frente,...

e).-Presentar los documentos relativos a su nacionalidad-mexicana, de acuerdo con la ley aplicable al caso.

f).-Adjuntar a su solicitud cualquier documento que a juicio de la Secretaría establezca la identidad del interesado....

g).-Recoger personalmente el pasaporte y firmarlo en la - misma oficina que lo hubiere expedido".

ARTICULO 56.-"La nacionalidad mexicana se comprueba según el caso:

I.-El hombre sea cual fuere su estado civil y la mujer -- soltera, ambos mayores de edad, con cualquiera de los siguientes documentos: copia certificada de su acta de nacimiento, certificado de nacionalidad mexicana o carta de su naturalización mexicana, expedidos por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

II.-La mujer extranjera casada en cualquier tiempo con mexicano y la mexicana casada con mexicano antes del 20 de Enero -

de 1934:

a).-Copia certificada del acta de su matrimonio.

b).-La prueba de la nacionalidad mexicana del esposo en los términos de la fracción I de este artículo.

III.-La mujer mexicana que hubiere contraído matrimonio - después del 20 de Enero de 1934:

a).-Copia certificada del acta de su matrimonio.

b).-La prueba de su nacionalidad mexicana en los términos de la fracción I de este artículo.

IV.-La mujer mexicana casada con extranjero antes del 20 - de Enero de 1934 y que conforme a la Ley de Nacionalidad del esposo ella no adquirió la nacionalidad de éste:

a).-Copia certificada del acta de su matrimonio.

b).-La prueba de su nacionalidad mexicana en los términos de la fracción I de este artículo.

V.-La mujer mexicana casada con extranjero antes del 20 de Enero de 1934, y que conforme a la ley de nacionalidad del esposo, ella adquirió la nacionalidad de éste:

Certificado de recuperación de la nacionalidad mexicana.

VI.-Los nacidos en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano y madre extranjera o de madre mexicana y padre desconocido:

a).-Copia certificada del acta de nacimiento.

b).-La prueba de la nacionalidad mexicana del padre en los dos primeros casos y de la madre en el tercero en los términos de la fracción I de este artículo.

cana que de buena fé y por causas ajenas a su voluntad, hubieren perdido su nacionalidad de origen o no tengan representante diplomático o consular de su país debidamente acreditado en México."

En el caso a que se refiere el artículo anterior se encuentran los apátridas; el término designa a toda persona que no sea considerada como nacional de ningún estado, conforme a su legislación, normalmente los apátridas reciben el mismo trato que se les otorga a los refugiados, sin embargo, existe la tendencia a facilitar la asimilación y la naturalización de éstos.

ARTICULO 124.-"Todo extranjero que se dirija al territorio de la República Mexicana en tránsito para otros países o con ánimo de residir en él temporal o definitivamente, deberá hacer visar su pasaporte por el funcionario diplomático o consular mexicano residente en el lugar de la expedición del pasaporte o en donde se encuentre el interesado durante su viaje.

Quedan exceptuados los nacionales de aquellos Estados que por convenios vigentes entre México y el país de la nacionalidad del interesado, se encuentren eximidos de dicha formalidad"

Hoy en día el pasaporte se ha convertido en un requisito legal y en una necesidad práctica. Ha llegado a ser un requisito legal ya que son muchos los países que impiden que sus nacionales salgan o entren en el país sin pasaporte. Se ha convertido en una necesidad práctica porque son pocos los países que permiten a un nacional de otro país entrar o salir sin pasaporte. Y aunque los países en general son mucho más generosos para permitir a sus nacionales que regresen a su país sin pasaporte, la posesión de este --

VII.-Los menores de edad en todo caso deberán presentar:

Copia certificada del acta de su nacimiento."

ARTICULO 60.-"Cuando los interesados no pudieren rendir las pruebas que exige el artículo 55, podrán recibirse como prueba supletoria las copias certificadas de las partidas parroquiales debidamente cotejadas por un Notario Público o por la autoridad competente de acuerdo con la ley del lugar."

ARTICULO 61.-"A falta de los archivos del Registro Civil y parroquiales, circunstancia que deberán probar los interesados a entera satisfacción de la Secretaría de Relaciones Exteriores, podrá admitirse una información testimonial rendida ante la autoridad judicial federal competente. Dicha información deberá contraerse a los hechos relativos a la nacionalidad mexicana del interesado.

La calificación de la referida prueba quedará a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, quien determinará su valor probatorio de acuerdo con las circunstancias que concurren en cada caso, quedando en consecuencia a su criterio aceptar o rechazar dicha prueba."

En los casos de menores de edad, los interesados deberán cumplir con todos los requisitos ordinarios, pero las personas que ejerzan sobre ellos la patria potestad o tutela en su caso, deberán presentar en la Secretaría de Relaciones Exteriores, un escrito solicitando la expedición del pasaporte al menor o menores y dando su consentimiento para que puedan salir del país de acuerdo con el artículo 421 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales. (artículo 74).

ARTICULO 89.-"El documento de identidad y viaje se expedirá únicamente a aquellos residentes extranjeros en la República Mexi-

documento hace que el regreso sea mucho más fácil. Hay por supuesto, acuerdos bilaterales y multilaterales, e incluso normas unilaterales, que han eliminado la necesidad del pasaporte y la de cualquier documento de viaje en algunos casos, pero las ventajas que se derivan de estos acuerdos y normas sólo favorecen a un número relativamente pequeño de personas, en su mayoría de Europa y América.

ARTICULO 127.-"Para conceder la visa a un pasaporte extranjero, los funcionarios del exterior deberán exigir previamente el cumplimiento de los siguientes requisitos:

a).-Que el pasaporte haya sido expedido con las formalidades de ley por las autoridades competentes del país de la nacionalidad del interesado, debiéndose cerciorar que el pasaporte no presente indicios de haber sido enmendado o alterado.

b).-Que la persona que solicita la visa sea realmente aquella a quien fué expedido el pasaporte.

c).-Que el interesado no esté incluido en ninguna de las restricciones establecidas en la Ley General de Población y disposiciones relativas vigentes."

ARTICULO 131.-"La visa de un pasaporte no podrá exceder en ningún caso del plazo concedido por la Secretaría de Gobernación al titular para internarse al país, siempre que durante dicho plazo el pasaporte tenga validez conforme a las leyes del país que lo hubiere expedido".

Hay una tendencia definida a sancionar la salida o entrada de un nacional sin pasaporte, algunos gobiernos justifican esta medida por razones de emergencia nacional, en tanto que otros im-

ponen penas como algo natural. De hecho el castigo por entrar o salir ilegalmente, es decir, sin el documento de viaje adecuado y válido suele consistir en multa o prisión en la mayoría de los países, pero hay casos en que los nacionales han pagado por ello con su vida. Parece que los inconvenientes de viajar por el mundo sin pasaporte, por no hablar de la imposibilidad práctica para ello, representan suficiente castigo, si es que realmente debe castigarse la falta de un pasaporte. La sanción es impropia si se recuerda que el pasaporte se concibió originalmente no ya para limitar los viajes, sino para facilitarlos; en realidad tal es la función que aparentemente cumplen los modernos pasaportes, se expiden en beneficio del viajero para que éste pueda demostrar su identidad y nacionalidad y probar así que tiene derecho a la protección de su gobierno.

ARTICULO 133.-"Los funcionarios del exterior para conceder visa diplomática u oficial a los pasaportes de esta naturaleza, deberán aplicar el principio de reciprocidad."

En nuestro concepto deberían suprimirse universalmente -- los visados de salida, en la actualidad existen más de veinte -- países que siguen insistiendo en que tanto los nacionales como los extranjeros, obtengan un visado o permiso de salida antes de la partida y que casi un número igual de países, exijan al nacional un permiso de entrada para regresar a su país. Estos vestigios de un pasado feudal resultan inadecuados hoy en día y deberían ser abolidos universalmente.

ARTICULO 145.-"El pasaporte ordinario expedido por las autoridades facultadas para ello, de acuerdo con las disposiciones

de este Reglamento, tendrán validez por un año a partir de la fecha de su expedición, a no ser que sea refrendado.

El refrendo del pasaporte diplomático no es necesario para su titular, termina cuando concluyen las funciones o el cargo para el que ha sido expedido, el oficial será refrendado siempre -- que su titular compruebe que subsisten las causas que han motivado su expedición, en este caso la duración del refrendo será por el tiempo que duren dichas causas, el pasaporte ordinario deberá ser refrendado por un término que no podrá exceder de un año."

ARTICULO 155.--"No podrá refrendarse un pasaporte cuando -- posteriormente a su expedición, el titular hubiese perdido su nacionalidad mexicana de acuerdo con la ley respectiva. En este caso la autoridad recogerá y cancelará el pasaporte".

ARTICULO 156.--"En el caso del artículo anterior, la autoridad respectiva, antes de conceder o negar el refrendo, recabará y remitirá a la Secretaría de Relaciones Exteriores las pruebas de la pérdida de la nacionalidad mexicana del interesado, para -- que dicha Secretaría haga la declaratoria que corresponda."

Por último, la pérdida, destrucción o mutilación de pasaportes debe comunicarse inmediatamente a la Secretaría de Relaciones Exteriores, a los representantes Diplomáticos o Consular mas próximos y en todo caso a las autoridades locales de policía; normalmente dichas autoridades cercioradas por los medios que tienen a su alcance de la verdad de las circunstancias en que ha ocurrido la pérdida, la destrucción y la mutilación, autorizan la expedición de un nuevo pasaporte.

Puede decirse que en México, la libertad de salida del país, así como la tendencia a facilitar los viajes internacion--

les y el turismo no han encontrado en la práctica ni en las disposiciones legales sobre la materia obstáculos serios para el -- ejercicio de dicha libertad.

Por último, nuestra Constitución Política, señala los requisitos necesarios para que el Presidente de la República pueda abandonar el país; el artículo 80 dispone: "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un sólo individuo que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos" por otra parte el artículo 88 del propio Ordenamiento señala: "El Presidente de la República no podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión" (6), el --- cual inicia su período de sesiones ordinarias de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 65: "el día 1° de Septiembre de cada -- año para celebrar sesiones ordinarias...."; terminando como sabemos el día 31 de Diciembre del mismo año, según lo dispone el artículo 66.

Al entrar en receso el Congreso de la Unión comienza a -- trabajar la Comisión Permanente integrada según lo especifica el artículo 78 de la Constitución por 29 miembros de los cuales 15-- serán diputados y 14 senadores.

La Comisión Permanente cuando el Presidente de la República tenga que salir del país deberá convocar al Congreso de la -- Unión en los términos del artículo 79 fracción IV de la Constitución, a sesiones extraordinarias a efecto de otorgar al jefe del Ejecutivo el permiso que constitucionalmente requiere para salir del país.

La Constitución establece en su artículo 89 fracción I la

facultad del Presidente de la República de "promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia"; este proceso ha seguido todas las disposiciones que reglamentan la salida del país.

Finalmente, el artículo 33 de la Constitución en su segunda parte establece que el Ejecutivo de la Unión "tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente". El ejercicio de esta facultad tiene un sentido primordial en cuanto a la soberanía y seguridad del Estado se refiere, es obvio que las actividades que realicen en el país los extranjeros en contra de estos postulados, deben ser reprimidas mediante la expulsión inmediata de los mismos del territorio nacional; sin necesidad de juicio previo, o de formalidades de cualquier otra índole y contra el ejercicio de esta facultad, es improcedente conceder la suspensión en el juicio de amparo, según jurisprudencia de la Suprema Corte sentada a través de las ejecutorias que a continuación se citan:

Tesis Jurisprudencial número 473 "extranjeros perniciosos". "Conforme al artículo 33 Constitucional, el Presidente de la República tiene la facultad exclusiva de hacer abandonar el país, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente; y contra el ejercicio de esa facultad es improcedente conceder la suspensión" -- (7).

Trabajadores Migratorios.

Comentario especial merece el problema de los trabajadores migratorios que salen del país.

El contrato relativo a trabajadores migratorios firmado -- por los Gobiernos de México y los Estados Unidos, que se encuen-- tra en vigor hasta el día 31 de Diciembre de 1963, no ha sido in-- fringido por ninguno de los dos países que lo suscribieron, no -- obstante parece ser que para tal fecha los Estados Unidos decidi-- rán definitivamente no contratar más trabajadores mexicanos, cir-- cunstancia que en nuestro concepto redundaría en beneficio del -- trabajador, el cual ha sido objeto de un trato inhumano y degra-- dante. En la mayor parte de los casos son obligados no sólo a -- cumplir con los reclamos sanitarios que se justifican evidente-- mente por razones de salud pública, sino que además son seleccio-- nados conforme a las mejores condiciones físicas que representan, colocándolos en los campos de trabajo en condiciones lamentables.

Pero afortunadamente la contratación de braceros ha ido en notable descenso desde el año de 1959; según datos proporcionados por el Departamento de Trabajadores Migratorios de la Secretaría de Gobernación, los braceros mexicanos que salieron en 1960, fueron considerablemente menos que los que salieron en 1959 y éstos -- mucho más de los que salieron en 1961.

Hace dos años salieron del país 296,464 trabajadores migra-- torios mexicanos a granjas norteamericanas, en 1962 salieron ape-- nas 198,322 y en lo que va del año en curso sólo han sido contra-- tados 72,416; estos braceros han salido este año por los tres cen-- tros de contratación en la siguiente forma: Por Monterrey 9,207,

por Chihuahua 15,667 y por Sinaloa, Son. 47,542. A pesar de que se suspenda definitivamente la contratación de braceros mexicanos, para trabajar en el vecino país, el problema del desempleo que esta circunstancia ocasione, creemos que puede ser resuelto, llevando a la práctica los programas de colonización principalmente del suleste del país y la expansión industrial programada por nuestro gobierno para dar acomodo a ese importante sector de fuerza productiva en potencia, que es desperdiciada lamentablemente.

Lo que resulta un tanto desagradable, es que el remedio venga de los Estados Unidos con la negativa de la Cámara de Diputados de ese país para que no se prorrogue el convenio de importación de trabajadores migratorios. En nuestro país el Departamento de Asuntos Agrarios y de Colonización interpretando fielmente la política del actual gobierno de no dejar a un sólo campesino sin tierra, ha abierto al cultivo millones de hectáreas que están siendo colonizadas ejidalmente, circunstancia que puede resolver el problema de la emigración de trabajadores a los Estados Unidos.

A decir verdad, ya es hora de que el problema de los trabajadores migratorios termine. Desgraciadamente en nuestro propio país los braceros han sido explotados desde el inicio de su aventura, creando anticipadamente su propia miseria, ya que ningún beneficio reporta al país la exportación de brazos mexicanos, porque no resulta cierto que los trabajadores obtengan pingües ganancias o aprendan técnicas y sistemas modernos en el cultivo del campo, y si por el contrario han sido siempre objeto de vejaciones y de malos tratos.

El Contrato Tipo de Trabajo, incorporado al Acuerdo Internacional sobre Trabajadores Migratorios de 11 de Agosto de 1951, (7-Bis) fija las condiciones y requisitos que los Gobiernos de México y los Estados Unidos han determinado que deben satisfacerse en relación con la contratación de trabajadores agrícolas mexicanos; a continuación se transcriben las principales disposiciones a este respecto:

Artículo 1.

a).-"Trabajador Mexicano", significa una persona de nacionalidad mexicana no menor de 18 años de edad, no residente en los Estados Unidos de América, legalmente admitido en ese país para prestar sus servicios temporales en la agricultura".

b).-"Patrón", significa: El empresario de una propiedad agrícola que esté dedicado a la agricultura."

Artículo 3.

"Por lo menos 30 días antes de la fecha en que se desee llevar al cabo la selección de trabajadores, el Secretario del Trabajo dará aviso al Gobierno Mexicano del número que se calcule necesitar. Los cálculos pueden ser revisados de acuerdo con los cambios en las necesidades agrícolas y tales revisiones serán comunicadas inmediatamente al Gobierno Mexicano.

El Gobierno Mexicano, después de tomar en consideración las necesidades de mano de obra de la agricultura mexicana, así como las que requiera el desarrollo de su economía agrícola, y procurando llegar a una armonización de los ciclos agrícolas de los dos países en un plazo de quince días después de recibidos dichos cálculos, notificará al Secretario del Trabajo el número-

aproximado de trabajadores que estarán disponibles en cada Estación Migratoria.

El Secretario del Trabajo notificará al Gobierno Mexicano, con dos semanas de anticipación, la fecha en que desee que principien las operaciones de selección en cada Estación Migratoria. Tal aviso contendrá información sobre el número de trabajadores que se desee en cada Estación Migratoria y sobre las fechas en que hayan de necesitarse.

El Secretario del Trabajo determinará qué patrones deban ser autorizados para contratar en cada Centro de Recepción. Ambos Gobiernos tomarán todas las medidas necesarias para asegurar que la selección principie en las fechas convenidas para la apertura de cada Estación Migratoria"

Artículo 5.

"Quedará a cargo del Gobierno de México que los presuntos trabajadores se reúnan en las Estaciones Migratorias, donde los candidatos calificados para ser contratados serán seleccionados por representantes del Secretario del Trabajo, después de haber sido examinados por el Servicio de Salubridad Pública de México y por los representantes de la Secretaría de Gobernación. Los trabajadores que no hubieren cumplido con la Ley del Servicio Militar de México, no podrán ser seleccionados. En la Estación Migratoria, los funcionarios del Servicio de Salubridad de los Estados Unidos llevarán al cabo un examen médico de cada candidato, para asegurarse de que reúne los requisitos mentales y de salud necesarios para ser admitido en los Estados Unidos. Los funcionarios del Departamento de Justicia de los Estados Unidos practi

carán un examen para determinar si los candidatos pueden ser admitidos de acuerdo con las Leyes Generales de Inmigración. Los funcionarios de los Servicios de Salubridad y de Justicia de los Estados Unidos podrán practicar en los Centros de Recepción cualesquier investigación o examen adicionales que consideren necesarios y adecuados.

Para los fines de este Acuerdo, no se considerará que un trabajador haya salido de México sino hasta que haya sido contratado.

Un trabajador mexicano no permanecerá en un Centro de Recepción más de cinco días consecutivos después de su llegada de México o después de su llegada para ser recontratado, excepto en el caso de un impedimento grave para su regreso a México.

Un trabajador seleccionado en una Estación Migratoria, sólo puede ser rechazado en el Centro de Recepción cuando se determine que su admisión en los Estados Unidos contravendría las leyes de Salubridad Pública, de Inmigración o de Seguridad Interna de los Estados Unidos."

Artículo 6.

"El secretario del Trabajo, por cuenta del Gobierno de los Estados Unidos, proporcionará transporte a los trabajadores mexicanos seleccionados en una Estación Migratoria, desde dicha Estación Migratoria al Centro de Recepción correspondiente y para el regreso de dichos trabajadores a la Estación Migratoria en la que fueron seleccionados.

El Secretario del Trabajo, por cuenta del Gobierno de los Estados Unidos de América, proporcionará también alimentación a-

los trabajadores seleccionados en una Estación Migratoria: mientras esperen ser transportados de la Estación Migratoria al Centro de Contratación; durante el tránsito entre la Estación Migratoria y el Centro de Recepción; mientras se encuentren en el Centro de Recepción en espera de ser contratados o regresados a México; y durante el tránsito desde el Centro de Recepción a la Estación Migratoria."

Artículo 8.

"Los trabajadores mexicanos no podrán ser destinados a trabajar ni podrán permanecer en comunidades donde exista discriminación contra mexicanos por razón de su nacionalidad o ascendencia....."

Artículo 13.

"El patrón y el trabajador celebrarán el Contrato de Trabajo bajo la supervisión de un Representante de cada uno de los Gobiernos y deberán redactarlo en español y en inglés. El trabajador tendrá libertad para aceptar o rehusar empleo con un patrón y para escoger la clase de trabajo agrícola que desee desempeñar. El patrón tendrá libertad para ofrecer empleo agrícola a cualquier trabajador que no esté ligado por contrato con otro patrón."

Artículo 14.

"Ningún contrato inicial podrá celebrarse por un periodo menor de 6 semanas....."

Artículo 15.

a).- "El patrón pagará al trabajador mexicano salarios no inferiores que los prevalecientes para los trabajadores domésti-

cos, por un trabajo similar....."

El artículo 17 estipula que el patrón deberá proporcionar por su cuenta al trabajador, transporte y subsistencia entre el Centro de Recepción en el que lo haya contratado y el lugar de empleo y viceversa cuando regrese a México al expirar el plazo de su contrato.

Artículo 19

"El patrón proporcionará al trabajador mexicano, sin costo alguno para éste, las garantías concernientes a la atención médica y a las compensaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales....."

En el Contrato Tipo y en las Instrucciones Conjuntas, se han acordado por los gobiernos de ambos países las reglas que deben observarse en cuanto al transporte en autobús, ocasión lo relativo al regreso de enfermos mentales y de incapacitados para caminar o los que son rechazados por causas médicas, el transporte en distancias cortas, los requisitos mínimos aceptables para alojamiento o para campamento de trabajadores agrícolas mexicanos.

Pero a pesar de estas cuidadosas reglamentaciones y del firme y noble propósito de ambos gobiernos de tratar esta cuestión en un plano de justicia y equidad, nuestros trabajadores son víctimas aún de muchas injusticias por capataces y patrones fundamentalmente en cuanto a los salarios y a la duración de la jornada de trabajo. Aún en caso de que prorroguen el presente acuerdo creemos que en un futuro no lejano el problema de nuestros trabajadores puede ser resuelto en los términos en que nuestro país pueda ir resolviendo sus problemas de expansión industrial y colonización ejidal;

por ahora sólo nos atrevemos a apuntar estos interrogantes: ¿Hasta qué grado podría beneficiar a la economía nacional utilizar la actividad productora de cuatrocientos mil trabajadores agrícolas que emigran a los Estados Unidos anualmente?

¿Son la mayor parte de estos trabajadores mexicanos campesinos que poseen tierra en nuestra patria y que sólo emigran -- cuando no es necesario trabajar en sus propios campos?, o por el contrario ¿son hombres sin trabajo y sin tierra, que no han encontrado aún oportunidad de trabajo en México por el desproporcionado aumento demográfico en relación con el dilatado proceso de desarrollo agrícola e industrial?....

Alemania Oriental y Occidental.

A partir del año de 1945 en que se firmó la capitulación de Alemania, seguida inmediatamente por la declaración de los gobiernos de los Estados Unidos, el Reino Unido, la U.R.S.S. y del Gobierno Provisional de la República Francesa, sobre las zonas de ocupación de Alemania se produce la división de este país en dos repúblicas con constituciones diversas.

Por una parte la República Federal Alemana, conocida también como Alemania Occidental, con capital en la ciudad de Bonn y por la otra, la República Democrática Alemana, conocida como Alemania Oriental, con capital en Berlín Oriental.

La Constitución de la República Federal Alemana proclamada en Bonn en 1949, no contiene ninguna disposición sobre la libertad de emigración y de salida del país, sino que garantiza simplemente a todos los alemanes la libertad de circulación en todo el territorio federal el artículo 11 dice: "1).-Todos los alemanes tienen derecho de fijar libremente su residencia en todo el territorio de la federación. 2).-Este derecho no podrá ser limitado mas que por la ley y únicamente cuando no haya medios de existencia suficiente, lo que suponga para la colectividad una carga especial y cuando lo exija la protección de la juventud contra el abandono, la lucha contra los peligros de epidemia o la prevención de infracciones penales". (8).

En los debates de la Constitución de Bonn, se encuentran antecedentes de que el problema de la libertad de emigración, fué considerado debidamente y de que se reconoció dicha libertad, aunque se suprimió posteriormente, considerando que era peligro-

so para la estabilidad de Alemania insistir en la emigración, en virtud de las condiciones sociales en que se encontraba..

No obstante, el artículo 11, al que se hizo referencia ha hecho pensar a los legisladores alemanes, que hay bastantes motivos para hacer una interpretación extensiva de dicha disposición, pero en la práctica, se ha tratado la libertad de emigración como un caso particular. En la Constitución del Reich de Weimar, en la Constitución de Baviera o en la Constitución de Bremen, sólo se menciona como una materia distinta.

Por lo que respecta a Berlín, también tuvo su Constitución que entró en vigor en Octubre de 1950, pero en virtud de la división que se había producido sólo se aplicó a los sectores occidentales, no así en el sector soviético en donde se dictaron una serie de reglamentos, que tuvieron como pretexto fundamental unificar la estructura administrativa de dicho sector, con la situación existente de la República Democrática Alemana; en este aspecto, se hizo extensiva al Berlín Oriental las disposiciones de la República Democrática Alemana como se había hecho, en el Berlín Occidental al equipararlo con los Estados de la República Federal Alemana en materia jurídica financiera y económica.

En este estado de cosas, el libre desplazamiento de los habitantes de Berlín hacia los sectores soviéticos y occidental, no fué afectado fundamentalmente, había libertad de circulación y la ciudad, continuó siendo una zona unificada de conformidad con los acuerdos de las cuatro potencias mencionadas.

Los habitantes de Berlín podían trabajar indistintamente en ambos sectores así como asistir a funciones teatrales, concier

tos, conferencias exhibiciones cinematográficas, o efectuar compras y visitar familiares o amigos etc., en resumen las relaciones humanas no fueron afectadas con la división de Berlín por lo menos hasta el mes de Agosto de 1961 en que los berlineses del sector occidental necesitaron un permiso especial para visitar el sector oriental, para residir en forma prolongada o para transferir definitivamente su residencia; a partir de entonces, se operó la división de la ciudad y comenzó el aislamiento total del Berlín oriental y se dictaron innumerables medidas para prohibir los viajes y se instó a los berlineses del sector oriental a hacer declaraciones "por las que se comprometieran a no solicitar el permiso de viaje y a no salir del país". (9).

Desde ese momento nuevas disposiciones relativas a la supresión total de la libertad de circulación, antes respetada en Berlín, definen como "huida desde la república todo cruce no autorizado al Berlín Occidental a través de la frontera, el culpable incurre en la pena de reclusión por 3 años, son también punibles los actos preparatorios y la tentativa de cruce". (10).

Las leyes que han tenido por objeto suprimir en Berlín la libertad de circulación son conocidas y comentadas ahora en todas las partes del mundo, pero lo que ha significado el aislamiento definitivo del Berlín Oriental, ha sido: "la construcción de una muralla a lo largo de los 41.6 kilómetros de la frontera entre el Berlín Oriental y Occidental; que tiene una altura de 2 a 4 metros, en donde además se han tendido barreras de troncos cubiertas de alambros; las calles que dividen los sectores han sido removidas y convertidas en zanjas, los rieles del tren aéreo -

han sido doblados para impedir el paso, las ventanas y puertas - de los edificios del sector Oriental que coinciden con la frontera, han sido tapiadas y cerradas para que no puedan servir de escape". (11).

Todo esto sucede, no obstante que en la Constitución de - la República Democrática Alemana se contiene la multicitada garantía de salida que el artículo 10 párrafo 3 expone: "Todo ciudadano tiene derecho a emigrar"; pero la ley sobre pasaportes de 1954 no concede tal derecho a los habitantes de la República, ni a los de Berlín, y la de 1957 impone además severas sanciones para castigar la huida, lo que ha privado de toda efectividad a la libertad de salida que garantiza la Constitución.

A este respecto nos parece condenable atentar contra el derecho a la libertad de salida de un país, cuando no se trata de - limitaciones justas y forzosas, y más condenable resulta aún, impedir el ejercicio de dicho derecho mediante murallas o alambradas, la libertad de salida del país merece ser considerada por lo menos con el respeto más elemental que se debe a un derecho humano, ajeno a cuestiones de política, ideología o de filosofía social.

Suiza.

La Constitución Federal Suiza de 1874 no contiene ninguna disposición que garantice expresamente la libertad de salida del país, pero lo importante es que en esta nación, tanto los estudiosos del derecho, como los órganos judiciales coinciden en que se trata de un derecho fundamental que se encuentra implícito en la disposición sobre la libertad de residencia.

En efecto, en el artículo 45 de la Constitución Federal - Suiza se garantiza a todos los suizos "el derecho de residir en cualquier lugar del territorio suizo, siempre que se posea un certificado de nacionalidad u otro documento de identidad análogo". (12).

Según la jurisprudencia del Tribunal Federal Suizo, la libertad de emigración se encuentra comprendida en esta libertad de residencia: "En la libertad de domicilio reconocida en el artículo 45 de la Constitución, está también incluida la obligación del cantón de origen y del cantón en el que la persona reside, de no impedir a todo ciudadano suizo el ejercicio de este derecho de elección del domicilio, negándole los documentos necesarios o poniendo dificultades a su obtención; y es indiferente para la entrega o restitución de estos documentos que se trate de la instalación en otro lugar de Suiza o de la estancia en el extranjero. En la medida en que Suiza pueda facilitar a sus ciudadanos la libertad de viaje debe hacerlo, tanto si se refiere a la libertad en el sentido estricto de la Constitución o en este sentido más amplio".

Los comentaristas de la Constitución Federal Suiza, tam-

bién están de acuerdo al aceptar que la libertad de salida se encuentra comprendida en la de residencia. Así lo afirma Giacomette en su obra Derecho Federal Suizo. (13) "La libertad de residencia dá al ciudadano suizo el derecho de desplazarse a cualquier cantón o localidad o de fijar en él su domicilio; igualmente, debe tener la facultad de abandonar el lugar que haya elegido una vez como domicilio, y además, en todo caso, la facultad de emigrar al extranjero. Esta libertad, como el derecho de fijar su residencia en cualquier lugar del cantón de origen, no es consecuencia de la estructura federal del Estado, sino del carácter individual de la libertad de residencia". (14).

En conclusión puede decirse que la legislación suiza hace una interpretación extensiva del derecho de la libertad personal de tal manera que comprende la libertad de viaje y la libertad de salida.

Gran Bretaña.

En Inglaterra la libertad de salida del país, se encuentra reconocida plenamente por la costumbre; como sabemos los derechos fundamentales en el sistema jurídico inglés, no se encuentran garantizados por la ley escrita, sino que están contenidos en los derechos consuetudinarios reconocidos por el Commonwealth que no es otra cosa que la Comunidad Británica de Naciones que agrupa un gran número de países en las cinco partes del mundo.

La estructura política de la Comunidad, se basa principalmente en el Estatuto de Westminster promulgado en Londres en 1931, mediante el cual se definieron y modificaron dentro de una mayor autonomía, la situación y las relaciones jurídicas (Common law) políticas y sociales de los diversos países y regiones que componen el Imperio Británico.

La Comunidad comprende en primer término el grupo de naciones asociadas y después, las colonias, protectorados y territorios en fideicomiso o administración fiduciaria. El grupo de naciones asociadas está formado por el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Unión Sudafricana, India, (miembro voluntario de la Comunidad Británica de Naciones), Pakistán y Ceilán.

Según el Estatuto de Westminster, estas naciones "son comunidades autónomas dentro del Imperio Británico, iguales en categoría, sin que, en ninguna forma, estén subordinadas unas a otras en lo que respecta a sus asuntos interiores y exteriores, aunque se hallan unidas por adhesión común a la Corona y libremente asociadas como miembros de la Comunidad Británica de Naciones".

nes". (15).

Las colonias, protectorados y territorios, diseminados-- en todos los continentes y mares, tienen gobiernos con diversos grados de autonomía.

Los tres principios sobre los que descansa la Comunidad-- son los de que cada uno de los países asociados, puede tener su gobierno propio (self-government); capacidad económica para bastarse así mismo (self-support) y para proveer a su propia defensa (self-defence).

La capital de la Comunidad es Londres, donde las naciones asociadas mantienen sus representantes, los cuales se reúnen --- cuando se considera necesario para tomar acuerdos y decisiones.- El soberano del Reino Unido lo es también de la Comunidad, y tiene el título oficial de Cabeza de la Comunidad (Head of the ---- Commonwealth).

Comprendida así la organización política de la Comunidad-- Británica de Naciones se puede entender que el derecho a la li-- bertad de viajar y a dejar libremente el país, es un principio - jurídico que se encuentra basado en un derecho consuetudinario - reconocido por la Comunidad, o por la ley y que en la práctica - esta libertad se define negativamente, basándose en el carácter-- limitado y específico de las limitaciones previstas en el orden-- jurídico.

En la descripción histórica que hicimos en el segundo ca-- pítulo de este trabajo mencionamos que la Carta Magna del año de 1215 reconocía a los súbditos ingleses la libertad de salida del país. Esta disposición no fué recogida en la Gran Carta de Enri

que III porque se consideró que como la Carta Magna sólo codificaba derechos reconocidos anteriormente, la omisión en la versión posterior no derogaba este derecho, aunque la "ley ne exeat regno", y las leyes de Jacobo I e Isabel I y otros reyes absolutistas que limitaron este derecho fueron derogadas con posterioridad de tal manera que el derecho reconocido por la costumbre de salir del país libremente, fué disfrutado por todos los súbditos ingleses y hoy lo poseen sin ninguna limitación.

En definitiva, creemos que en virtud de que el derecho a viajar en Inglaterra es una libertad reconocida por la costumbre, cae dentro de la categoría de derecho humano.

Estados Unidos de América.

En los Estados Unidos, la reglamentación interior de la salida del país, se infiere también del principio de la libertad personal; se le ha considerado así a través de muchas sentencias famosas a algunas de las cuales nos referiremos más adelante; en principio haremos una breve reseña histórica de las diversas constituciones de ese país que han reglamentado los derechos del hombre y del ciudadano.

En la Constitución de los Estados Unidos, de 1778 y en las enmiendas de 1791, 1865 y 1870 no se declara en forma expresa el derecho a la libertad de salir del país, pero lo importante es que tampoco se limitó este derecho, salvo el caso en que se declara el estado de guerra; los ciudadanos americanos podían viajar libremente y sin pasaporte por todo el mundo, sucedió así hasta la primera guerra mundial.

Durante esta época se expidieron pasaportes a quienes lo desearan, pero no se consideró como requisito indispensable para abandonar el país.

Como consecuencia de la tensión política que originó la segunda guerra mundial, varios estados exigieron el pasaporte a los ciudadanos americanos, con objeto de permitirles entrar en sus respectivos países; ante esta situación, el mismo gobierno de los Estados Unidos declaró en 1941 un "estado de urgencia", que por cierto se encuentra en vigor, durante el cual ningún americano podía salir del país sin pasaporte más aún, la ley de 1952 sobre la inmigración y nacionalidad, declaró que la salida del país sin pasaporte era un delito.

Antes de esta ley, el Congreso de los Estados Unidos habí--
a resuelto, que en virtud de las facultades del Presidente que
podía delegar la concesión de pasaportes, la expedición de és---
tos, era de la competencia del Departamento de Estado, por lo --
que el Secretario de Estado adquirió entonces las facultades dig
crecionales más amplias para conceder, negar o invalidar un pasa
porte.

Esta facultad ilimitada en la concesión de pasaportes tie-
ne explicación en la autoridad ilimitada del gobierno de los Es--
tados Unidos, por razón de circunstancias excepcionales, como lo-
es entre otras un estado de urgencia, originado por conflictos --
políticos entre los estados.

El Departamento de Estado en ejercicio de las amplias fa--
cultades discrecionales que le fueron conferidas, quedó relevado
entonces de la obligación de someterse a dilatadas encuestas or-
cesales, que en cada caso lo hubiesen sujetado a declarar los
tivos por los cuales negaba o invalidaba un pasaporte.

Una ley dictada en 1952, relativa a la seguridad interna--
de los Estados Unidos, prohibió la expedición de pasaportes a ---
los miembros de organizaciones comunistas, pero dando una aplica-
ción indebida a esta ley, el Departamento de Estado determinó ---
negar también el pasaporte a todos los individuos sospechosos de
simpatizar con el movimiento comunista. Este procedimiento arbi-
trario, levantó una ola de protestas que culminaron cuando en el
mismo año de 1952, se negó el pasaporte al famoso químico Linus -
Pauling, nacido en California y que dos años después obtuvo el --
premio Nobel de Química.

Para hacer frente a esta crisis, el Departamento de Estado creó una comisión encargada de revisar las decisiones dictadas en materia de pasaportes.

Esta comisión estableció sus propias reglas y concedió especialmente el derecho a toda persona para obtener una revisión en caso de negativa, a la que podría comparecer asesorada por su abogado; pero subsistió como condición, declarar bajo palabra de honor, no pertenecer o haber pertenecido al Partido Comunista.

Varios tribunales norteamericanos, declararon después en diversos casos que era ilegal la negativa del pasaporte, y que éste debía otorgarse a las personas que lo hubiesen solicitado.

"El tribunal del distrito de Columbia se ha negado a reconocer la pretensión del Gobierno de tener un derecho absoluto e incontrolable a la expedición o no expedición de pasaportes. El juez Faly, declaró que el derecho a viajar es un "derecho natural" y que las limitaciones que imponga el Gobierno a esa libertad deben estar de acuerdo con lo dispuesto en la quinta enmienda a la Constitución" (16).

El Tribunal Supremo de los Estados Unidos, aceptó en 1958, la misma tesis, en el famoso proceso denominado: "Kent y otros - contra Dulles", caso en el que se había negado a un grupo de ciudadanos americanos, el pasaporte y por lo tanto según se dijo, - el derecho a salir del país, considerando que pertenecían al Partido Comunista; la sentencia decía: "El Secretario de Estado no está facultado en virtud de las disposiciones de la ley de 3 de Julio de 1926 y de la ley sobre inmigración y derechos civiles - de 1952 a negar el pasaporte a dichas personas por las razones -

invocadas". (17).

El Tribunal Supremo de los Estados Unidos consideró que el derecho de salida del país, es inherente a la libertad personal y que en virtud de la quinta enmienda a la Constitución, no se podía privar a ningún ciudadano americano del ejercicio de ese derecho sino conforme a una sentencia judicial; también se argumentó en forma complementaria, pero en grado de igual importancia que la libertad de viajar es un derecho natural que se justifica plenamente al ser reconocido así por la costumbre.

U.R.S.S.

Al hacer referencia a la libertad de salida en la Unión Soviética, debemos tomar en consideración que no existe ninguna garantía constitucional ni legal de esta libertad.

La entrada y salida del país en Rusia, se regula mediante las disposiciones promulgadas el 5 de Junio de 1925 por el Consejo de Comisarios del Pueblo y ratificadas por el Comité Central Ejecutivo.

La salida de Rusia sólo es posible mediante la concesión de un pasaporte que sólo es válido por un plazo determinado, en la mayor parte de los casos esa validez es por un año.

El que la Constitución Rusa no reconozca tampoco el principio de la libertad de circulación dentro del territorio del propio Estado, se debe a que este derecho está limitado de facto mediante el sistema de concesión de pasaportes, el principal ordenamiento sobre esta materia es la Ley sobre la concesión de pasaportes de 1932 y 1940, que estipula que sólo los poseedores de pasaportes gozan en la U.R.S.S. de la libertad de circulación, salvo las zonas prohibidas y fronterizas, mencionando además que las personas que no tienen pasaporte, no pueden abandonar su domicilio en un distrito urbano; en las grandes ciudades el problema es especialmente grave, aunque la facultad de expedir el pasaporte o conceder autorizaciones para viajar se delega en diversos órganos administrativos, pero la prohibición de viajar sin satisfacer alguno de estos requisitos es terminante.

La Constitución de la U.R.S.S. de 1936 no contiene ninguna disposición sobre la libertad de salida, ni sobre el derecho a la migración, ni tampoco sobre la libertad de circulación en el te--

territorio nacional; el Ministerio del Interior es el órgano que -- concede pasaportes; existen tres clases de éstos, los diplomáti-- cos, los de servicio y los ordinarios; teniendo en cuenta la prác-- tica seguida actualmente en la Unión Soviética, puede decirse que el ciudadano soviético sólo obtiene pasaporte para salir del país, cuando debe partir en misión oficial o para participar en confe-- rencias o en congresos científicos.

La salida del país por motivos puramente privados, sólo se autoriza en casos muy especiales y la mayor parte de las veces sólo a funcionarios que gozan de la confianza del gobierno, no obs-- tante en los últimos años esta práctica se ha observado con menos-- rigor, y se han autorizado frecuentes viajes de turistas soviéti-- cos al extranjero pero a pesar de esto no es posible prever aún -- qué podrán dictarse en la U.R.S.S. disposiciones legales para re-- glamentar la salida del país.

La autorización para emigrar la concede en casos muy espe-- ciales el Presidium del Soviet Supremo de la U.R.S.S. que también-- es el que declara la pérdida de la nacionalidad.

El Presidium del Soviet Supremo se compone de un presidente, 15 vicepresidentes, un secretario y 15 miembros; el título de Pre-- sidente del Presidium lleva anexo el de ser también el Jefe de Es-- tado de la Unión Soviética, cargo principalmente representativo,-- Los vicepresidentes, son los presidentes de las 15 repúblicas cons-- tituyentes, el Presidium ejerce poderes legislativos, judiciales,-- de designación y de concertación de tratados; enunciado en térmi-- nos breves la organización del Presidium del Soviet Supremo, resul-- ta explicable que a él corresponda conceder las autorizaciones pa--

ra emigrar de acuerdo con los poderes que ejerce y en virtud de la importancia que se atribuye a dichas autorizaciones.

La salida del país sin un pasaporte válido constituye un delito y está previsto en el artículo 83 del Código Penal de la R.S.F.S.R. de 1º de Enero de 1961: "La salida al extranjero, la entrada en la U.R.S.S. o el paso de la frontera sin un pasaporte o un permiso válido de las autoridades competentes se castigará con la privación de libertad de uno a tres años." La misma redacción tiene el artículo 20 de la "ley sobre la responsabilidad penal por delitos contra el Estado", (18) vigente en todo el territorio de la Unión Soviética. El artículo 84 del Código Penal de la R.S.F.S.R. de 1927 regulaba los mismos delitos pero preveía una pena mayor: internamiento en un campo de trabajo.

Las disposiciones antes citadas sólo son aplicables en el caso de viajes al exterior efectuados sin autorización por corto plazo y con la intención de volver a la Unión Soviética. Todos los demás viajes o toda estancia en el extranjero sin una autorización válida o la desobediencia a una orden oficial de retorno al país están castigados por penas mucho mayores que se pueden calificar, sin exageración, de draconianas. Así, la orden de 21 de Noviembre de 1929 prescribe para todos los funcionarios soviéticos en el extranjero que pasen al campo de los -- enemigos de la clase obrera y campesina "y se nieguen a volver a la Unión Soviética" la pena de proscripción (en sentido de -- fuera de la ley). Esta pena tenía las siguientes consecuencias: confiscación de los bienes y muerte por fusilamiento en el plazo de 24 horas a partir de la captura del culpable. Esta pena-

sólo podía ser impuesta por el Tribunal Supremo de la Unión Soviética.

La huida al extranjero y la negativa a volver también podían ser castigadas en virtud del artículo 58, párrafo 1 a) del Código Penal de la R.S.F.S.R. de 1927, como "alta traición". La orden antes citada de 1929 fué derogada el 25 de Diciembre de 1958 por la "ley sobre la ratificación de las leyes penales fundamentales de la Unión Soviética y de las Repúblicas de la Unión"; desde entonces, la huida al extranjero y la negativa de volver a la Unión Soviética, independientemente de que el ciudadano soviético esté en misión o no, son siempre un delito de alta traición, como se prescribe en el artículo 1 de la "Ley sobre la responsabilidad penal por delitos contra el Estado" y en el artículo 64-a) del Código Penal de la R.S.F.S.R. (1961).

Este artículo, que se diferencia poco del artículo 58-1a) del Código Penal de 1927 en el que se describía el delito de alta traición, da una definición muy amplia de dicho delito: "Es delito de alta traición contra la patria todo acto de un ciudadano de la U.R.S.S. cometido intencionadamente y que perjudique a la independencia del Estado, a la integridad territorial o al poder militar de la U.R.S.S.: pasarse al enemigo, espionaje, comunicación de secretos de Estado o militares a otro Estado, huida al extranjero o negativa a volver a la Unión Soviética; la ayuda a una potencia extranjera mediante actos hostiles a la U.R.S.S. o la conspiración con el fin de conquistar el poder, se castigará con la privación de libertad de 10 a 15 años, y confiscación de los bienes o con pena de muerte y confiscación de bienes"(19).

Esta disposición da por supuesto que la huida al extranjero es - en sí un acto antisoviético, incluso si no va acompañada de actos que se consideran habitualmente como alta traición.

Hasta la derogación del Código Penal de 1927 se castigó - la huida de un militar al extranjero como deserción, con pena de muerte por fusilamiento y confiscación de bienes. Como el cumplimiento de la pena correspondiente a la huida al extranjero no es posible en la mayor parte de los casos, el legislador soviético ha creado una figura jurídica desconocida en los Estados democráticos que es la responsabilidad familiar, a fin de disuadir a los miembros de las fuerzas armadas soviéticas de toda deserción. El artículo 58-1c) del Código Penal de 1927 disponía: --- "que los miembros de la familia del desertor que le hubiesen ayudado a huir o que tuvieran conocimiento de sus proyectos de huida y no lo hubieran comunicado a las autoridades, serían castigados con una privación de libertad de 5 a 10 años y con confiscación de sus bienes."

En virtud del art. 58 los otros miembros de la familia -- del desertor mayores de edad, que en el momento del delito vivían con el desertor o lo hubieran ayudado, quedaban castigados-- con la privación de su derecho electoral y con destierro por 5 - años en un lejano territorio de Siberia. Según el artículo - -- 58-1c), el castigo mayor se imponía a los miembros de la fami--- lia del desertor que le hubieran ayudado o no lo hubieran denunciado.

Esto sólo ya es totalmente contrario a la concepción jurídica de la sociedad democrática de que los miembros de la fami--

lia están libres de toda obligación de denuncia sancionada con -- una pena. Sin embargo, la segunda disposición del artículo -- -- 58-1º) supone una violación aún mayor del principio jurídico -- -- "nullum crimen sine culpa" puesto que establece la responsabilidad penal colectiva de los miembros de la familia del desertor, aunque no le hayan ayudado ni hayan tenido conocimiento de su proyecto. - Afortunadamente, estas disposiciones sobre la huida de un militar y sobre la responsabilidad de los miembros de la familia ya no se conservan en el nuevo Código de la R. S. F. S. R. Igualmente, la "Ley sobre la responsabilidad penal de los delitos militares" (20) solamente establece el delito de deserción, conocido en otros países, y deroga la norma de la responsabilidad colectiva de los miembros de la familia.

Lo expuesto anteriormente demuestra con toda claridad que al ciudadano soviético no se le reconoce el principio de libertad de salida del país y, por lo tanto se le niega una parte esencial de la libertad personal. (21) Las disposiciones limitativas y penales sobre la libertad de salida y la emigración constituyen una -- violación grave del artículo 13, párrafo 2, de la Declaración Universal de Derechos Humanos; y no sólo no gozan de estos derechos -- los ciudadanos soviéticos, sino también miles de extranjeros que se encuentran en el territorio soviético. La mayor parte llegaron a Ru sia con motivo de la guerra, ya sea porque fueron deportados de su propio territorio por los soviéticos o bien por haber sido hechos prisioneros de guerra. Todos ellos continúan esperando que sus repetidas solicitudes de autorización de salida del país y las protestas de sus gobiernos les permitan finalmente volver a su país. -

A este respecto, no sólo se infringen derechos humanos fundamentales, sino además todos los principios reconocidos del derecho de gentes.

Lo dicho anteriormente sobre la libertad de salida en la Unión Soviética es válido también, con pequeñas modificaciones, para todos sus Estados satélites e incluso para los países comunistas de Asia.

La cortina de hierro que separa a los Estados del Este de la mayor parte de los países europeos ha sido construída, según declaran continuamente los comunistas. "para proteger al campo socialista de la agitación de los países militaristas del capitalismo occidental que buscan la revancha"; pero en el curso de -- los últimos 10 años se ha puesto claramente de manifiesto cuál -- es en realidad el motivo de las alambradas y de los campos de mi-- nas. Se han construído en primer lugar para impedir, como com-- plemento de las medidas legales administrativas y jurídicas, que el pueblo de estos Estados pueda abandonar sus países. La prueba complementaria y al mismo tiempo más clara de esta afirmación son los innumerables refugiados de esos territorios y especial-- mente los que han muerto o han sido heridos en esta cortina de -- hierro por las balas de la policía fronteriza o por las minas.

Turismo

El ejercicio del derecho a la libertad de viajar es la condición indispensable para que exista el turismo.

En este sentido el turismo guarda una íntima relación con el tema que se trata en este trabajo, motivo por el cual haremos una breve mención al mismo; cabe no obstante, hacer una distinción prima entre el turismo nacional y el turismo extranjero.

En teoría resulta difícil definir y delimitar el turismo en los dos aspectos a que se hace referencia, creemos que para la finalidad de este trabajo pueden ser valideras algunas de las definiciones siguientes:

Turismo: Es la afición a recorrer países por distracción y recreo, o bien debe considerarse como tal, la organización de los medios conducentes para facilitar los viajes de recreo.

En un plano internacional, el turismo tiene dos aspectos fundamentales que son el turismo egresivo y el turismo receptivo los cuales se comprenden por su solo enunciado.

En nuestro país tanto el turismo nacional como extranjero reciben no sólo un gran estímulo de parte del gobierno federal, sino que también un decidido apoyo y protección, ya que está considerado realmente como una industria que puede alcanzar proporciones insospechadas.

Como se ha apuntado, la conservación, protección, creación, mejoramiento y aprovechamiento de los recursos turísticos del país están a cargo del gobierno federal, y las disposiciones legales que rigen sobre esta materia son de interés público y de observancia general en toda la República.

En el ámbito mundial, el turismo organizado trata de rebasar las limitaciones que imponen doctrinas proteccionistas o nacionalistas en extremo; la Unión Internacional de Organismos Oficiales de Turismo ha pugnado porque se lleve a la práctica en forma efectiva, uno de los principios fundamentales contenido en la Carta de las Naciones Unidas como lo es el derecho de todo hombre para entrar, salir y residir libremente de cualquier país, sin más restricciones que las que impongan necesidades administrativas o de salud pública.

En una de las más recientes reuniones celebradas en París en el mes de Marzo de 1963 por el Organismo a que se ha hecho referencia, nuestro país representado por el Director del Departamento de Turismo señaló en forma vigorosa, la actitud negativa para el turismo que se ha observado en algunos países en los que se han dictado medidas en contra de la libertad de viajar, tales como restringir los viajes de sus nacionales, limitar las cantidades de dinero que pueden gastar en el extranjero, establecer un impuesto especial que grave cada día de permanencia en el exterior, reducir el monto de compras de los viajeros, etc.

Es evidente que todas estas medidas perjudican al turismo, sobre todo en aquellas naciones cuyas economías dependen en gran parte de él, en lo que respecta a México, es indudable que también le resultan altamente perjudiciales, sobre todo si se considera que el renglón turístico representa el 47% de nuestra balanza de pagos.

Asimismo, resultaría perjudicial para nuestro turismo receptivo la actitud que pretende asumir el Gobierno de los Estados Unidos en el sentido de restringir su turismo con el fin de evi-

tar la fuga de divisas de ese país para nivelar su balanza de pagos que le es adversa; este problema puede tener solución si se llevara a la práctica un plan de turismo recíproco, es decir, intercambio de viajeros de otros países con los Estados Unidos.

En otro apartado de este trabajo se ha considerado como una medida básica para incrementar el turismo internacional el simplificar hasta donde sea factible, los procedimientos de entrada y salida y las formalidades que se exigen a los turistas; sólo de esta manera podrá el turismo internacional alcanzar sus verdaderos fines como son, entre otros: Fomentar la comprensión y las relaciones culturales entre los pueblos, impulsar el comercio internacional, facilitar el desarrollo económico y contribuir a mejorar la balanza de pagos.

En México la complejidad del turismo hace de éste una actividad muy peculiar, de caracteres diversos. El interés público, oficial y estatal es evidente y notorio. A través del turismo se lleva a cabo una propaganda constante y tenaz de las peculiaridades, de los valores culturales e históricos de un país. Más por otra parte el turismo es una industria en la que se conjugan negocios e intereses de carácter privado.

La iniciativa privada en nuestro país encuentra en la Cámara Nacional de Turismo su órgano más representativo y más adecuado. La Ley de Turismo promulgada en Marzo de 1961 que crea a las Cámaras, les reconoce la siguiente función: agrupar y representar a los prestadores de servicios turísticos: participar en la defensa de los intereses particulares de sus asociados.

Vale la pena profundizar en la significación de este cometido fundamental de su agrupación y defensa. A través de la Cámara, la iniciativa privada del turismo tiene una voz y un órgano de mucha importancia.

LA CAMARA DE TURISMO EN LA LEY

Reproducción de algunos artículos importantes de la Ley Federal de Turismo, promulgada el 1° de Marzo de 1951, relativo a la Cámara.

"Art. 12.-Se autoriza a la constitución de Cámaras de Turismo y de la Confederación Nacional de Turismo, como Instituciones públicas y con personalidad jurídica propia.

Art. 13.-La constitución de dichas Cámaras se fijará por el Departamento, tomando en cuenta la importancia y necesidades turísticas de los lugares sobre los que deben ejercer jurisdicción.

Art. 14.-Las Cámaras tendrán como objeto: agrupar y represen-

tar a los prestadores de servicios turísticos; fomentar el desarrollo del turismo; participar en la defensa de los intereses particulares de sus asociados; prestar a los mismos los servicios que señalen sus Estatutos; ser órgano de consulta del Departamento de Turismo para la satisfacción de las necesidades turísticas, y las demás que le señalen sus Estatutos, esta ley y sus reglamentos.

Por último, la Unión Internacional de Organizaciones Oficiales de Turismo a la que hemos hecho referencia y que es una organización no gubernamental reconocida como una entidad consultiva así como la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en reconocimiento a la importancia que tiene el turismo internacional para fomentar la comprensión y las relaciones culturales entre los pueblos así como la importancia que tiene también para impulsar el comercio internacional y para facilitar el desarrollo económico de los pueblos, continúa pugnando ante los gobiernos de todos los estados miembros de esta Organización para que se simplifiquen los procedimientos de entrada y salida y se reduzcan las formalidades a los turistas y también se les ha exhortado a cooperar en el establecimiento de acuerdos internacionales para facilitar el turismo.

C O N C L U S I O N E S .

La libertad de salida de un país es una derivación de la libertad general del hombre y en el ejercicio del derecho a esa libertad, puede el individuo desplazarse libremente por los territorios de todos los Estados del orbe.

Igualmente el ejercicio del derecho a salir de un país, permite a la persona humana en muchas ocasiones, realizar los actos más importantes de su vida privada como son: el matrimonio, la familia, la amistad, la protección a su vida o el logro de mejores condiciones de vida que satisfagan, por lo menos, el mínimo de la dignidad humana.

En nuestro derecho, la libertad de salida del país se encuentra comprendida en el Capítulo "De las garantías individuales" y en esa virtud adquiere, en nuestro concepto, el carácter de derecho humano.

La libertad de salida del país se invocó desde la más remota antigüedad, considerándola ya como un derecho inmanente de la persona humana; en la época del Imperio Romano y en la Edad Media, se le supeditó en ocasiones, a intereses comerciales o de expansión territorial.

En la Edad Contemporánea se le concedió plenamente el carácter de derecho humano; motivos determinantes de esta consideración, fué la aparición del liberalismo y el impulso de libertad nacido de la Revolución Francesa.

El derecho de toda persona a salir de cualquier país, se funda en el derecho natural; por lo que debe considerársele como-

un atributo de la libertad individual, en ésto radica indudablemente su carácter de derecho humano porque es inobjetable que toda persona, por el hecho de serlo, es portadora de los más altos valores morales y espirituales y el derecho a la libertad está incluido en estos valores y constituye la esencia misma del individuo, de tal manera que nace y muere con él.

Desde un punto de vista formal, se justifica también su carácter de derecho humano por estar incluido en las Constituciones de la mayor parte de los países.

Sin embargo, hay limitaciones justas y forzosas al ejercicio de este derecho, ya que frente a determinadas libertades -- siémpre deben existir medios para reprimir abusos en el ejercicio de esos derechos.

No obstante, el derecho a la libertad de salida debe estar solamente sujeto a las limitaciones establecidas por la ley. con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral y del orden público.

Es de urgente necesidad promover en un plano internacional, el reconocimiento y ratificación de un tratado que garantice en todos los países del mundo, sin excepción, el derecho a salir de -- cualquier país, reduciendo al mínimo posible los requisitos en pasaportes, visados y demás documentos de identidad y viaje.

BIBLIOGRAFIA CAPITULO IV.

- 1.-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.
- 2.-Diccionario de la Lengua Española. Editado por la Real Academia Española. Madrid, España 1956.
- 3.-Diccionario de Derecho Procesal Civil de Pallares. Editado por Editorial Porrúa. México 1952. Pág. 60 y siguientes.
- 4.-Código Civil para el Distrito y Territorios Federales. 1932.
- 5.-Reglamento para la expedición y visa de pasaportes. México.
- 6.-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1917.
- 7.-Tesis jurisprudencial No. 473 tomada del apéndice - del Semanario Judicial de la Federación. México 1955 Página 908.
- 7/bis.-Acuerdo Internacional sobre trabajadores migratorios y Contrato Tipo de Trabajo editado por la -- Secretaría de Relaciones Exteriores. México 1962.
- 8.-The Bonn Constitution. Basic Law for the Federal -- Republic of Germany. Departamento de Estado. Publicación 3526. Estados Unidos de América 1949.
- 9.-Rudolf Torovsky. Revista de la Comisión Internacional de Juristas. Vol. IV Núm. 1. Ginebra Suiza 1962. Página 77 y siguientes.
- 10.-Rudolf Torovsky. Obra citada. Página 81 y siguientes.
- 11.-Rudolf Torovsky. Obra citada. Página 87 y siguientes.
- 12.-Constitución Federal Suiza.
- 13.-Constitución Federal Suiza citada.
- 14.-Constitución Federal Suiza citada.
- 15.-Enciclopedia Cumbre. Editorial Cumbre. México 1958.