

220 A
2ej

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

=====

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"

"LA SITUACION JURIDICA DE LOS RETENES MILITARES
COMO FUNCION ADMINISTRATIVA, RESPECTO DE LA
LIBERTAD DE TRANSITO"



T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
DANIEL MURGA REBOLLEDO

NAUCALPAN DE JUAREZ, EDO. MEX.

1990

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



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 está 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.

INDICE GENERAL.

CAPITULO I.

MARCO HISTORICO.

	Pag.
I.1.- La Libertad de Tránsito en la Edad Media.	1
I.2.- La Libertad de Tránsito en Inglaterra.	2
I.3.- La Libertad de Tránsito en España.	3
I.4.- La Libertad de Tránsito en México	5

CAPITULO II.

MARCO CONCEPTUAL.

II.1.- La Libertad.	35
II.2.- La Libertad de Tránsito.	40
II.3.- Estructura de la Administración Pública Federal.	46
II.4.- Facultades y Misiones del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.	64
II.5.- Reten y Reten Militar.	66

CAPITULO III.

MARCO DE REFERENCIA.

III.1.- Libertades consagradas constitucionalmente. . .	70
III.2.- Artículo 11 constitucional.	71

III.3.- Derecho Comparado.	75
III.4.- Declaración Universal de los Derechos Humanos.	86

CAPITULO IV.

SITUACION JURIDICA DE LOS RETENES MILITARES.

IV.1.- Diferencia doctrinaria entre Ejército y Secretaría de la Defensa Nacional.	98
IV.2.- Prescripciones constitucionales sobre los Retenes Militares en cuanto a su funcionamiento y validez jurídica.	101
IV.2.1.- Artículo 10. constitucional.	107
IV.2.2.- Artículo 11 constitucional.	110
IV.2.3.- Artículo 16 constitucional.	116
IV.2.4.- Artículo 21 constitucional.	122
IV.2.5.- El Artículo 129 de nuestra Ley Suprema contemporánea.	128
IV.2.6.- Artículo 133 constitucional.	131
IV.3.- Limitaciones o formas legales de restringir la garantía de libertad de tránsito.	133
Conclusiones.	138
Bibliografía.	144

I N T R O D U C C I O N .

El hablar de los Retenes Militares, es hablar de un medio de mantener la paz y prevenir la delincuencia en zonas donde existe más incidencia de ilícitos que dañan a la sociedad en general, que a partir de la década de los setentas, con motivo del brote de guerrillas principalmente en el Sur de nuestro país, el aumento desmesurado de la portación de armas de fuego sin licencia y el tráfico creciente de estupefacientes a nivel nacional; se agudizó y su establecimiento en diversas vías de comunicación terrestres, se hizo más frecuente y cotidiano, dejándose sentir en gran parte de la población que le ha tocado verse afectado con el establecimiento de dichas medidas de seguridad, el rechazo a tales prevenciones por considerarlos inconstitucionales; razón por la cual es que fue escogido el presente tema, denominándolo "La Situación Jurídica de los Retenes Militares, como función Administrativa respecto de la Libertad de Tránsito".

Durante el desarrollo y análisis del presente tema, se pretende llegar a establecer, cual es la verdadera situación jurídica de los llamados Retenes Militares, analizando su fundamentación legal en base a la existencia de diversas garantías individuales de rango constitucional en virtud de las cuales el establecimiento de dichos Puestos de Revisión como militarmente se les conoce, son tachados de inconstitu-

cionales; tomando en consideración a simple vista, las disposiciones contenidas en el Artículo 11 de nuestra Ley Suprema, aseverándose en la mayoría de los casos, que al ordenarse la práctica de tales medios para impedir el ejercicio libre de la delincuencia, se está en presencia de una inminente violación al referido precepto constitucional.

En tal virtud, tenemos que al llevar a cabo el examen de la cuestión que se plantea, veremos como el establecimiento de los Retenes Militares o Puestos de Revisión, si atendemos a sus verdaderas funciones ya en la práctica, encontraremos que no estamos en presencia de violación alguna, puesto que en ningún momento, al detener momentaneamente a los transeúntes de cierta vía de comunicación para impedir se violen o se sigan violando diversos Ordenamientos Legales, no se está exigiendo la presentación de documento alguno para permitir la continuación del desplazamiento, si no que únicamente se estaría tratando de prevenir el aumento de la comisión de delitos en el país, en bien de la propia comunidad de la ---cual formamos parte, amén de que el precepto legal de mérito, no contempla la libertad de tránsito como incondicional, si no que el ejercicio de dicho derecho, lo subordina a las limitaciones que impongan entre otras las leyes sobre salubridad general de la República.

Además de lo anterior, se pretende dejar asentado que

por las necesidades imperantes en nuestro país, se hace necesario llevar a cabo una revisión de la Ley Fundamental de la Nación, a fin de reformar y hasta derogar ciertas disposiciones que ya no son aplicables en la época actual, debido al - acelerado crecimiento demográfico nacional, el cual trae consigo el aumento desenfrenado de la delincuencia en todo el territorio de la República; situación que se corrobora al -- analizar el contenido del Artículo 129 de dicho Ordenamiento el que resulta por completo obsoleto a la realidad social de la presente época.

CAPITULO I.

MARCO HISTORICO.

- I.1.- LA LIBERTAD DE TRANSITO EN LA EDAD MEDIA.
- I.2.- LA LIBERTAD DE TRANSITO EN INGLATERRA.
- I.3.- LA LIBERTAD DE TRANSITO EN ESPAÑA.
- I.4.- LA LIBERTAD DE TRANSITO EN MEXICO.

I.1.- LA LIBERTAD DE TRANSITO EN LA EDAD MEDIA.- Por lo que se refiere al ejercicio de la Libertad de Tránsito y la práctica de la misma, en la Europa de la Edad Media, como hasta la fecha, siempre ha dependido del condicionamiento derivado de la propia organización jurídica y política de los Estados. Así pues tenemos que en aquella época, el régimen de organización estructural de dichos países era de corte feudal.

En tal virtud tenemos que para que un ente jurídico individual pudiera ingresar, permanecer y en su caso salir de un determinado espacio territorial circunscripto a un feudo, tenían que ser ejercidos tales actos exclusivamente con un permiso que otorgaba el propio Gobernante de tal jurisdicción territorial, en consecuencia este requisito era indis-

pensable para que cualquier persona pudiera ejercer la libertad de tránsito en todas sus modalidades.

Cabe destacar que en la época que hoy brevemente comentamos, lo que hoy es una garantía constitucional, en ese tiempo se le tenía limitada como fenómeno de hecho, lo que continuó ocurriendo hasta el inicio de la época contemporánea en el hombre, misma que nace con el movimiento social armado denominado Revolución Francesa.

Por las condiciones anteriores tenemos que dicha libertad, no era un derecho y siempre se subyugó a la estructura política de los diversos estados feudales que en la época medieval en Europa existieron.

I,2.- LA LIBERTAD DE TRANSITO EN INGLATERRA.- En este Estado la libertad para trasladarse de un lugar a otro dentro de su territorio, era una garantía plenamente consagrada a cualquier natural de dicho Estado, es decir, que el Common Law garantizaba a cualquier Inglés la libertad de transitar por el territorio de la propia entidad.

Sin embargo y a pesar de que esta libertad estaba protegida por tal sistema jurídico, pero dada la propia forma de ejercicio del poder monárquico, los titulares o más bien conocidos con el nombre de monarcas, en forma por demás arbi

traría restringían en ciertos casos y a determinadas personas, el disfrute de la libertad de tránsito, teniendo así un ejemplo de lo que en el devenir histórico del hombre en su convivencia con quien lo gobierna, se ha visto afectado en sus intereses, dejando a salvo desde luego la búsqueda y el cumplimiento de las satisfacciones de la colectividad; y poniendo en tela de juicio aquella conducta monárquica que restringía la libertad de traslación sin una justificación jurídica y colectiva.

I.3.- LA LIBERTAD DE TRANSITO EN ESPAÑA.- Sobre el particular es de comentarse que en el Derecho Español se consiguieron importantes limitaciones a la libertad de tránsito respecto del paso de los naturales del territorio de las Indias a los Reynos españoles Peninsulares, siendo dichas restricciones consagradas por las Disposiciones Reales del 4 de diciembre de 1852; del 25 de septiembre de 1543 y la del 21 de septiembre de 1556; en las que se ordenó indistintamente que los indios no podían ser llevados a España, por lo que en consecuencia en este Derecho Colonial estaban previstas penas pecuniarias a los que violaren tales ordenanzas o disposiciones jurídicas, en el concepto de que el metropolitano que trajera o llevara naturales de las colonias a la metrópoli y no pudiera cubrir tal sanción, ésta se le conmutaba por la pena de recibir "cien azotes" públicamente.

Por otro lado, en tales disposiciones jurídicas se prohibía estrictamente que alguna persona que ejerciera un cargo dentro del Gobierno, como los Virreyes, Presidentes y Gobernadores entre otros, otorgaran licencias para que los naturales de las Colonias fueran trasladados al Reyno Español Peninsular, habiéndose establecido como pena para quien violara el contenido de tal ordenanza, la privación del ejercicio de oficio como encargado o responsable de algún puesto gubernamental, como serían los cargos antes referidos.

Así tenemos que el emperador Don CARLOS se vió obligado a expedir una nueva Cédula, con el objeto de establecer - en ella, que se diese todo lo necesario a los indios que se encontraran en España para que regresasen a sus lugares de origen, esta Cédula de entre su contenido decía: "Debe de tenerseles lástima y compasión a los indios, pues éstos en España sólo mendigan y mucha es su pobreza y por eso hay que darles facilidades para que de su propia voluntad libremente regresen a su tierra de origen". (1)

Todo lo preindicado en cuanto a lo que se refiere al - suelo y jurisdicción español, y por lo que respecta al territorio de las Indias, en éste los naturales podían libremente transitar y cambiar de residencia, este derecho quedó plasmado en la Cédula expedida en Valladolid el 3 de noviembre de 1536, diciendo en una parte de su texto: "Si constare que --

los indios se han ido a vivir de unos lugares a otros de su voluntad, no los impidan las justicias, ni ministros, dejenlos vivir, y morir allí, excepto, donde las restricciones -- que por mandato estuvieren, se haya dispuesto lo contrario, y fueren perjudicados los encomenderos". (2)

I.4.- LA LIBERTAD DE TRANSITO EN MEXICO.- En el derecho mexicano los antecedentes de la garantía constitucional consagrada actualmente en el Artículo 11, y que conformaron esta libertad, los tenemos en los diversos preceptos que a continuación se enumeran y transcriben:

En la Ciudad de Apatzingán el 22 de octubre de 1814 -- constitucionalmente fue decretado entre otros el Artículo 17 que textualmente dice:

"Los transeúntes serán protegidos por la sociedad, pero sin tener parte en la institución de sus leyes, sus personas y propiedades, gozarán de la misma seguridad que los demás ciudadanos con tal que reconozcan la soberanía e independencia de la Nación y respeten la religión católica, apostólica y romana".

Con el decreto constitucional antes enunciado tenemos que desde un principio el estado mexicano que en esos entonces nacía, no diferenció ni ha diferenciado el derecho de --

transitar dentro del territorio para nacionales o extranjeros, pero sí lo condicionaba a que se cumpliera con las exigencias propias derivadas de un nuevo estado y que eran el respeto a la soberanía y la independencia nacionales, conceptos que se vieron cristalizados en una parte hasta 1821; así mismo condicionaba el respeto absoluto a la religión católica, la que desde luego era la de mayor predominio e influencia en el México naciente.

En cuanto a los tratados que fueron suscritos en Villa de Córdoba el 24 de agosto de 1821, tenemos que sus números 15 y 16 establecían:

El primero expresa: Art. 15.- Toda persona que pertenece a una sociedad, alterando el sistema de gobierno, o pasando el país a poder de otro príncipe, queda en el estado de libertad natural para trasladarse con su fortuna a donde le convenga, sin que haya derecho para privarle de esta libertad a menos que tenga contraída alguna deuda con la sociedad a la que pertenecía, por delito o de otros de los medios que conocen los publicistas. En este caso están los europeos vecindados en Nueva España y los americanos residentes en la Península. Por consiguiente será a su arbitrio permanecer -- adoptando esta o aquella patria o a pedir su pasaporte, que no podrá negarsele para salir del Reyno en el tiempo que se prefije, llevando consigo su familia y bienes; pero satisfac-

ciendo a la salida, por los últimos, los derechos de exportación establecidos o que se establecieren porque pueda hacerlo.

Este Artículo estableció que independientemente de la forma de estado o gobierno que en México se adoptara, las -- personas tenían el derecho natural para trasladarse y asentarse en donde más les conviniera, dentro del territorio.

En cuanto a las restricciones para ejercer esta atribución, lo fueron específicamente el tener deudas con la sociedad o bien el estar procesado o sentenciado por delito alguno.

También establece una nueva modalidad en nuestro derecho público interno y que lo fue el derecho de suelo y el derecho de sangre, especificando que los europeos y los americanos aquí avecindados podrían adoptar cualquier patría, o -- bien para que el gobierno mexicano les expidiera un pasaporte.

Al final establece también que para que cualquier persona de las citadas en el párrafo anterior pudiera salir del país, con sus bienes y familia debía satisfacer derechos de exportación establecidos o por establecerse según el caso -- particular.

El Artículo 16 señala: No tendrá lugar la anterior alternativa respecto de los empleos públicos o militares que - notoriamente son desafectados a la independencia mexicana; - sino que estos necesariamente saldrán de este imperio dentro del término que la agencia prescriba llevando sus intereses y pagando sus derechos de que se habla en el artículo anterior.

Históricamente lo establecido en el precepto mencionado tiene su justificación en la lucha de los diversos grupos que detentaron el poder, por lo que los derrotados en base a este fundamento jurídico tenían que abandonar el país junto con sus familias y bienes previo los pagos de derechos de exportación conducentes.

Por otro lado, el primero de febrero de 1823 se firmaron la QUINTA y SEPTIMA declaración del Acta de Casa Mata y que textualmente dicen:

QUINTA.- Los extranjeros transeúntes, tendrán una generosa acogida en el Gobierno, protegiéndose en su persona y propiedades. El Congreso señalará los requisitos necesarios para que puedan radicarse en el país.

Esta declaración confirma lo que el estado mexicano -- desde su nacimiento tuvo como principio, respecto de que to-

do transeúnte debía de ser protegido en esa acción, haciendo incapie especialmente, en que los extranjeros en tránsito se les brindara protección, así como a sus bienes.

Cabe destacar que en la última parte de esta declaración, se dá una intervención directa al Congreso para que sea este Organó quien establezca los requisitos indispensables para que los extranjeros en tránsito pudieran radicarse en el país; lo anteriormente comentado suponemos que estas protecciones, y dada la inestabilidad sociopolítica de la época, tendían a que aumentaran los extranjeros en México y éstos de una o de otra forma invirtieran en el País.

En cuanto a la SEPTIMA Declaración, quedó plasmada como sigue: Se permitirá el libre y franco comercio y demás tráfico de interés en lo anterior sin que nadie sea molestado en sus giras y tránsito.

Con lo asentado en tal declaración vemos que el estado mexicano desde entonces tendía hacia el liberalismo económico, aumentando la libertad en lo específico al comercio, hablando también de los conceptos de giras y tránsito.

Por lo que se refiere a las Bases Constitucionales de la República Mexicana suscritas en la Ciudad de México el 26 de octubre de 1835, en su Artículo 2o. contemplaron: A todos

los transeúntes, estantes y habitantes del territorio mexicano, mientras respeten la religión y leyes del país, la nación les guardará y hará guardar los derechos que legítimamente les correspondan.

Los institutos gubernamentales legalmente constituidos innovan respecto de lo que es la obligación estadual de hacer guardar y guardar el respeto irrestricto a lo que hoy se encuentra plasmado en nuestra Carta Magna en su parte Dogmática, pero eso sí, restringió tal obligación a que quien estuviera dentro del territorio mexicano debería de respetar la religión y las leyes del País.

Como se ve en esta época, el estado religioso tenía un gran peso político y participación institucional pública, al grado de que en diversos cuerpos normativos se preveía como obligación para poder ser sujeto de derechos el respeto a la religión católica.

También el numeral Sexto del inmediato referido Cuerpo Legal estableció: "Del reconocimiento de la Independencia -- por España del 28 de diciembre de 1836.- Los comerciantes y demás ciudadanos de la República Mexicana o súbditos de su Majestad Católica, que se establecieren, traficaren o transitaran por todo o parte de los territorios de uno u otro país, gozarán de la más perfecta seguridad de sus personas o pro--

piedades y estarán excentos de todo servicio forzoso en el Ejército, Armada o en la Milicia Nacional y de toda carga, contribuciones o impuestos que no fueren pagados por los ciudadanos y súbditos del país en que residan y tanto con respecto a la distribución de contribuciones, impuestos y demás cargas generales, como la protección y franquicia en el ejercicio de la industria, y también en lo relativo a la administración de justicia, serán considerados de igual modo que los naturales de la nación respectiva, sujetándose siempre a las leyes, reglamentos y usos de aquella en qué residieren".

El precepto jurídico pretranscrito, en primer término nos distingue tres tipos de situación que podían guardar las personas jurídicas individuales, es decir como comerciantes, como ciudadanos de la República Mexicana y como súbditos de su Majestad Católica.

Igualmente, nos habla de otros estados soberanos y especifica en caso de ser nacionales o extranjeros o nacionales en otro estado, gozarán de absoluta seguridad y que los extranjeros y los nacionales en el extranjero estarían exentos de servicio obligado alguno a las fuerzas armadas, lo que a partir de 1917 de este siglo está considerado como una garantía individual.

Respecto a la carga contributiva y a la administración

de justicia éstas eran generales, obligatorias y proporcionales respectivamente, señalándose irrestrictamente el cumplimiento a las leyes, reglamentos y usos de la nación en que se residiere.

Un antecedente más de nuestro Artículo 11 constitucional lo es el primer proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de fecha 25 de agosto de 1842 y que en la fracción V de su numeral SEPTIMO establecía: "Cualquier habitante de la República puede transitar libremente por su territorio y salir de él, sin otras restricciones que las que expresamente impongan las leyes".

En este proyecto nuestra tantas veces mencionada garantía constitucional de tránsito, se trataba de plasmarla lo más claro y conciso posible, pues ya no nos hace diferencia de la calidad que podían guardar las personas jurídicas individuales pues sólo nos habla de habitantes, también ya no se señala tal garantía el que se deba respetar religión alguna, - que sería en este caso la religión católica, como en legislaciones anteriores se había hecho.

Estableciendo también que las restricciones a tal ejercicio serían impuestas en otras leyes, lo que en nuestros días ésta última disposición tiene vigencia; cabe destacar - que tal proyecto de Constitución garantizaba a todos los ha-

bitantes de la República el goce de los derechos de libertad, igualdad, seguridad y propiedad.

En un segundo proyecto de Constitución Nacional y que lo es de fecha 2 de noviembre de 1842 entre otras garantías como lo son de libertad, igualdad, etc., en su Artículo 13 - fracción XI estableció: "Cualquier habitante de la República tiene derecho a viajar por su territorio, de mudar de residencia cuando le convenga y transportar fuera de ella su persona y sus bienes, salvo en todo caso el derecho de tercero".

Esta fracción presenta las modalidades de que para ejercer la libertad de tránsito deberían de estar a salvo los derechos de terceros, pudiendo libremente mudar de residencia, transportar sus bienes y su persona dentro y fuera del territorio mexicano.

Las bases orgánicas de la República Mexicana, acordadas por la H. Junta Legislativa establecida conforme a los Decretos del 19 y 23 de diciembre de 1842 y sancionadas por el Gobierno Provisional con arreglo a los Decretos del día 12 de julio de 1843 y publicados en el Diario Nacional el día 14 del mismo mes y año, establecieron en su Artículo NOVENO fracción XIV, lo que a continuación se transcribe: "A ningún mexicano se le podrá impedir la traslación de su per-

sona y bienes a otro país, con tal de que no deje descubierta en la República responsabilidad de ningún género, y satisfacciones de sus intereses los derechos que establezcan las leyes".

Este acuerdo de la H. Junta Legislativa mencionaba, y en particular en el Artículo y fracción precitados confirma la libertad de traslación tanto de las personas como la de sus bienes, con las condicionantes de que la persona que deseara ejercitarla no debía de dejar ninguna responsabilidad, y cubrir los derechos respectivos.

El 15 de mayo de 1856 fue expedido el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana que en su Artículo - 34 nos dice:

"A nadie puede privarse del derecho de escoger el lugar de su residencia, y de mudarse cuando le convenga y salir de la República y transportar fuera de ella sus bienes, salvo el derecho de tercero y el cumplimiento de los deberes del empleo o el cargo que ejerzan".

En tal estatuto en forma amplia se habla de los conceptos de escoger la residencia, el de mudarse, salir de la República y transportar los bienes, y en cuanto a las restricciones, también ampliamente nos habla de que deben quedar a

salvo el derecho de tercero, el cumplimiento de las obligaciones contraídas en un empleo o en el fiel y exacto cumplimiento de un cargo que se encuentren ejerciendo.

El proyecto de constitución Política de la República Mexicana de fecha 16 de junio de 1856, expresa en su Artículo 16:

"Todo hombre tiene derecho de entrar y salir de la República, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otro requisito semejante. El ejercicio de este derecho no podrá perjudicar las legítimas facultades de la autoridad judicial en los casos de responsabilidad criminal o civil".

Tal proyecto de numeral nos habla en términos generales del hombre como sujeto de derecho para entrar, salir, -- viajar y mudar dentro y fuera de la República sin restricciones documentales, pero sí limita tal derecho cuando por disposición del Poder Judicial en ejercicio de sus facultades lo ordene. Lo anterior significa, en estricto sentido jurídico, que la única restricción para ejercer tal garantía lo era la que dictare fundada y motivadamente el Poder Judicial

La Constitución de la República Mexicana que fue sancionada en 1857 por el Congreso General Constituyente en su

Artículo ONCEAVO asentó:

"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, salvoconducto u otro requisito semejante. El ejercicio de este derecho no perjudica las legítimas facultades de la Autoridad Judicial o Administrativa en los casos de responsabilidad criminal o civil".

Con relación a lo comentado al proyecto de Constitución de 1856 y con relación a lo transcrito en el párrafo inmediato anterior, tenemos que respecto a la restricción para ejercer tal garantía lo podía dentro de sus facultades además de la Autoridad Judicial, la Autoridad Administrativa, cuestiones que en nuestro derecho positivo en vigor también lo tiene considerado.

En la reforma al Artículo 11 de la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, de fecha 12 de noviembre de 1908 se expresa: "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, salvoconducto y otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la Autoridad Judicial y Administrativa en los casos de -

responsabilidad criminal o civil y a las limitaciones que imponga la Ley sobre Emigración e Inmigración y Salubridad General de la República".

Es de virtual importancia como efecto ilustrativo enunciar el debate en el Congreso Constituyente de 1856, respecto del antecedente de nuestro actual numeral 11 Constitucional.

Este Artículo en el Proyecto de Constitución de 1856 fue presentado con el número 16 y ya en su aprobación en 1857, quedó en el numeral 11; así pues tenemos que en la Sesión Legislativa del siete de agosto de 1856, el Señor ARTIAS, en su debate creyó oportuno hacer algunas observaciones en contra, fundándose en el conocimiento que tenía de las cartas de seguridad, como empleado del Ministerio de Relaciones, protestó que no lo movía ningún interés, pues si hoy es empleado, puede dejar de serlo mañana. Hace días que se declara contra las cartas de seguridad como si fuesen una vejación o un gravámen; ellas no sirven para acreditar la nacionalidad del extranjero y ellos mismos las desean para salvarse de cargas consejales y de que los molesten las autoridades de los pueblos, son indispensables y así se han reconocido en todos los Gobiernos, pues la ley que los creó data desde 1828 sin que nadie haya pensado en una innovación; parece que la cuestión es de mera policía y no com---

prende a la Constitución.

"Su Señoría está porque haya reciprocidad con los extranjeros y nota que en algunos países los mexicanos están sujetos a los mismos requisitos".

"Recordando que el tesoro nacional ha sido presa de -- aventuras, encuentra la ventaja de que, cuando un extranjero no tiene carta de seguridad, se le niega el derecho de -- hacer reclamaciones y dice que esto ha sucedido en algunos -- casos, creyendo que los extranjeros se encuentran en mejor -- situación que los nacionales, le parece justo que pase so-- bre ellos algún gravámen, ya que vienen a explotar al País -- para irse después, pero las cartas no son tal gravámen pues apenas se trata de 2 pesos anuales, y ellos se dan para be-- neficio de los extranjeros. Cree que deben tenerse en cuen-- ta las circunstancias pecuniarias y excepcionales de nues-- tro País y piensa que, tratándose de tan poca cosa la liber-- tad de que se hiciera sería miserable; los productos de las cartas que nos merecen el nombre de contribución se emplean en pagar a los empleados del Ministerio y en los gastos de -- oficio de la Secretaría como planos y papel".

Puede también haber casos excepcionales que en varios -- Artículos ha previsto la Comisión.

"Los extranjeros pueden también tomar parte de nuestra revuelta y cree que las cartas de seguridad contribuirán a evitar este mal". (3)

El Señor ZARCO, dice que, "Después de lo que ha pasado en el Congreso acerca del Artículo 15, sentía un profundo desaliento al defender de toda idea de progreso y de reforma, y temía que a toda innovación se contestara, no es tiempo, sin siquiera decir cuando será, añadió que habría debilidad en sus palabras al sostener el Artículo, pues dudaba del éxito".

"Sin embargo, las razones del Señor ARIAS le parecen insuficientes para conservar una restricción, un gravámen, un impuesto que pesa sobre los extranjeros y que es el precio vergonzoso a que compran la protección de nuestras leyes, ya que hemos negado la libertad de conciencia añadió, dejémosles siquiera la facultad de moverse de un punto a otro ya que el Señor ARIAS se funda en la instrucción que tiene como empleado de Relaciones y que pudieramos llamar facultativa; yo diré que también he tenido el honor de servir en este Ministerio, donde pasé los primeros años de mi juventud y donde la casualidad hizo que yo desempeñara por algún tiempo las funciones de Oficial Mayor, no vi en las cartas de seguridad más que una vejación, una traba al extranjero, que hace poco honor a la República, no produce --

las ventajas que le encuentra el Señor ARIAS". (4)

Los extranjeros no las desean, tienen obligación de -- proporcionarlas para no pagar 20 pesos de multa o pasar 10_ días en la Cárcel, conforme a la Ley de 1828 y las necesi-- tan también porque sin ellas no están bajo el amparo de la_ Ley.

Como la sección que se está descubriendo se llama Dere_ chos del Hombre el Artículo en su lugar y no es cuestión de Policía, pues se refiere al derecho de libre tránsito que - se concede a cuantos hombres lleguen a México.

El Señor ARIAS quiere reciprocidad, que vendría muy -- bien en tratados de comercio o de navegación, pero no en -- las disposiciones que sólo se refieren a la residencia de - extranjeros, puesto que para esto tendríamos que adoptar a_ un tiempo todas las legislaciones del mundo, dejando que el Americano transitara sin pasaporte, obligando al Francés a_ presentarse a alguna autoridad, haciendo que el Ruso solici_ tara un permiso especial y no permitiendo que el Chino en-- trara al País. Si el Señor ARIAS reflexiona un momento, se_ persuadirá de que la reciprocidad que quiere es imposible.

"Es verdad que la falta de la Carta de Seguridad puede servir de pretexto para rechazar una reclamación, pero el -

Señor ARIAS sabe muy bien que en las muchas que pesan sobre el País no se ha cuidado este requisito, que en verdad no parece fundado en justicia. Yo confieso que cuando el Gobierno estaba en Querétaro en las más congojosas y aflictivas situaciones, hubo un Alemán que presentó una reclamación por haber sido saqueado por Soldados Mexicanos y que entonces, por librar al País de nuevas dificultades, se me ocurrió agarrarme de este argumento y lo sostuve hasta donde pude, y el Gobierno Mexicano ganó la cuestión y el Gobierno de Alemania aceptó nuestras razones, pero entonces y ahora mi creencia me decía que era triste para un País declarar que vendía las garantías individuales, la seguridad de la propiedad y el amparo de sus leyes a razón de 2 pesos anuales.

"Además, no todos los extranjeros se preveen de Cartas de Seguridad, pues sólo las necesitan los reclamantes y los que tienen negocios en los Tribunales".

"Es sobremanera extraño que una persona tan liberal como el Señor ARIAS, al hablar de los extranjeros, se queje de que vienen a explotar al País y que por esto se les imponga un gravámen. Precisamente la ventaja consiste en que entren y salgan del País sin que nadie los moleste si algo se llevan, es el fruto, la recompensa de su trabajo, si nada se llevan, han sido consumidores y su mismo trabajo ha -

creado nuevos valores".

Si se trata de datos estadísticos, el Gobierno puede reunirlos con las noticias que reciben de los Puertos y --- Fronteras de todos los extranjeros que llegan, sin necesidad de hacer pasar sobre ellos una contribución que no pagan los Mexicanos.

"Si los extranjeros toman parte en nuestras revoluciones, con las Cartas de Seguridad nada remediamos, pues con ellas o sin ellas pueden ser conspiradores".

Habla tambien del mal servicio de los Correos y de la dificultad que ésto produce para los extranjeros que residen en puntos distintos de la Capital y concluye pidiendo la aprobación del Artículo si acaso el tiempo de que los -- hombres tengan el derecho de andar en la República.

El Señor ROMERO (Don Félix), "está en contra de los Pasaportes y Cartas de Seguridad y sólo teme que la obligación de los Salvoconductos a Agentes que tratan con el enemigo en caso de guerra, y que en esta parte el Artículo sea contrario del Derecho de Gentes". (5)

El Señor GARCIA GRANADOS, "cree que hay algo de contradicción en el sistema Republicano con Pasaportes, Cartas de

Seguridad, trabas y restricciones para el tránsito, tales - requisitos son auxiliares del despotismo y así se ve que -- donde más abundan es en Nápoles y en Austria.

Estamos continuamente reclamando sobre la necesidad de la inmigración, y nos empeñamos en hacerla imposible; en Inglaterra se está sin pasaporte, y, si se sale con él, es -- porque lo exigen en otros países.

No es cierto que en México los extranjeros no contribu-yan a los gastos públicos, pues pagan contribuciones y al - comprar cualquier efecto, lo mismo que los mexicanos, su---fren el resultado de las contribuciones, se dice que el Go-bierno debe saber quien entra y quien sale, ¿ y para que ?. Los gobiernos despóticos, que a todo el mundo le tienen miedo, son los que cuidan de tomar precauciones contra todo y_ el temor del Señor ROMERO es enteramente infundado, pues el Artículo de ningún modo se refiere a las negociaciones en - caso de guerra, lo que extraña al orador es que después de_ tanto hablar de libertad, subsisten todavía los Pasaportes_ y las Cartas de Seguridad.

El Señor DIAZ GONZALEZ está en favor del Artículo, pe-ro hace notar que hay contradicción entre lo que dispone y_ el Artículo 43 que declara que la calidad de Ciudadano se - pierde por establecer en país extranjero una residencia per_

manente y voluntaria con bienes de familia.

También observa que la segunda parte del Artículo ha de ofrecer dificultades en la práctica, pues en el 27 se dispone que a todo procedimiento criminal procede querrela de la parte ofendida o instancia del Ministerio Público, y cree que, si la pena sólo puede ser pronunciada por el Juez, la simple detención puede ser ordenada por la Autoridad Administrativa.

El Señor MATA, "cede la palabra al Señor DE LA ROSA, - Ministro de Relaciones Exteriores, que siendo el único Secretario de Despacho que está presente, sería extraño que no tomase parte en el debate. La cuestión de que se trata ha sido discutida en el Gabinete; pero, como unos Ministros opinan en pro y otros en contra de la abolición de Cartas de Seguridad, no se ha llegado a una resolución definitiva, y el Señor DE LA ROSA no puede expresar la opinión del Gobierno, sino la suya particular".

Está por la subsistencia de las Cartas de Seguridad como medida de alta política; cree que el Gobierno debe tener un registro de los extranjeros residentes en el País y para ésto se funda en nuestras circunstancias excepcionales, le parece insignificante el valor de las Cartas de Compensación de los beneficios que producen al interesado, y, si el

producto es de 20 ó 30,000 pesos anuales, parece demasiado_ pequeño, no lo es si se reflexiona que la hacienda está en_ bancarrota y que nuestro Gobierno tiene días de angustia -- que carecen de cantidades mucho menores.

Teme que se exageren las ideas de cosmopolismo, y opi_ na que esta cuestión debe dejarse a la disposición de los - Gobiernos, refiere las trabas que existen en otros países, _ los derechos que se pagan a la Policía por sólo viajar, por_ que estas medidas se juzgan convenientes, y la misma razón_ puede alegarse para que subsistan en México las Cartas de - Seguridad.

El Señor MATA, "dice que gran parte de las objeciones_ han sido contestadas por los Diputados que han hablado en - pro; explica que la Comisión empleó la palabra salvoconduc_ to para que no se resucitaran con este nombre los pasapor-- tes, cuando llegue la vez contestará el Señor DIAZ GONZA--- LEZ, sobre el Artículo 43; no cree que el 27 ofrezca difi-- cultades, porque en el caso de delito INFRAGANTI todo crimi_ nal puede ser aprehendido". (6)

Respetando mucho las luces del Señor DE LA ROSA, con-- fiesa que no entiende lo que quiera decir de que las Cartas de Seguridad sean una medida de alta política, pues no son_ necesarias ni para saber que clase de extranjeros llegan al

País.

No opina que el asunto quede a la discreción del Gobierno, pues desde que llegó a esta Capital, notando que todos querían reformas, pidió en unión de otros Diputados la abolición de las Cartas de Seguridad, y se encontró que el Presidente y algunos de los Ministros eran de su opinión, y, sin embargo han pasado 5 meses sin que se dicte ninguna resolución tal vez por motivos de alta política.

Tan no se trata de un beneficio, que los extranjeros la rechazan y sólo una minoría se prevee de Cartas de Seguridad.

Los productos son insignificantes y perderlos, no importa una bancarrota, que consiste siempre en los despilfarros, en el desorden y en los gastos supérfluos.

Si existen restricciones semejantes en algunos países de Europa, esto consiste en que los pueblos no se gobiernan por sí mismos, sino que están dominados por déspotas que sólo con desconfianza y con trabas y gravámenes creen atender a su seguridad. El orador hace una minuciosa reseña de todos los requisitos, trabas y vejaciones a que están sujetos los extranjeros en la Isla de Cuba, y si la razón de convivencia se considera bastante, le parece mejor seguir el ---

ejemplo de Estados Unidos.

Siguiendo la discusión pendiente sobre el Artículo 16_ del Proyecto de Constitución, el Señor BARRERA, en la Se--- sión Camaral del 8 de agosto de 1856, colocado en la Sesión de los Derechos del Hombre, se refiere a los extranjeros y_ nacionales, interpela a la comisión sobre si opina, como el Señor ZARCO, que está en las facultades del Gobierno expul- sar a los extranjeros perniciosos, pues en tal caso, sólo - se le concede un derecho negatorio.

Cree también que debe haber pasaportes para salir de - la República porque se exigen al entrar a otros países.

El Señor ORTEGA, "pidió la supresión de la segunda par_ te del Artículo, por creerla innecesaria". (7)

El Señor ARIAS, no dándose por satisfecho con las ré-- plicas que se le dirigieron el día anterior, insiste en que a todas sus objeciones, que no dá por contestadas, se han - expuesto generalidades; se ha colocado la cuestión en un te_ rreno odioso, como es el de intereses, para ofender el amor propio y no para convencer a la razón, que niega todas las_ ventajas de las Cartas de Seguridad, obra como Lutero cuan- do borró un pasaje del texto sagrado porque no podía contra_ decirlo.

Las Cartas de Seguridad son útiles al extranjero, que, a cambio de 2 pesos, recibe inmensos beneficios, y son útiles también al gobierno, que por medio de ellas puede atender a su seguridad.

Porque todos los productos no pasan de 20 a 30,000 pesos al año, se dice que se trata de bagatelas, pero de poquito en poquito nos quedaremos sin hacienda y los que dicen que sobran arbitrios sin indicarlos, son comprobables - al médico que llamado a curar una fiebre, habla de cáusticos, purgas, sangrías, etc., sin aplicar al enfermo ninguna medicina.

Hay una razón de convivencia para mantener las Cartas de Seguridad y en la que el Gobierno necesita saber cuántos extranjeros hay, de qué clase son y donde residen.

Si se trata de conceder el derecho de entrar y salir, no lo coartan las Cartas de Seguridad, y sobre todo, hay -- que atender a las circunstancias de nuestro País, expuesto a invasiones de filibusteros; el orador, en su entusiasmo por la seguridad, llegó a considerarlos como un medio de defensa para salvar a nuestro territorio de las agresiones de la República vecina.

¡Estupendo y portentoso descubrimiento en el arte de -

la guerra, en ciencia política y en la diplomacia!.

En concepto del Señor ARIAS, estas clases de restricciones no son monárquicas, no despóticas, sino que tienden a conservar el orden, no es muy aficionado a que imitemos a los Estados Unidos, porque en ese País, clásico de la libertad, existe la esclavitud.

Pierde un poco de terreno, porque cree que las Cartas de Seguridad y Pasaportes son males indispensables y así dejan de ser beneficiosos.

La comparación constante con las instituciones de los Estados Unidos lo cansa ya, porque parece que se trata de oponer una cara bonita a una cara fea.

El orador, que es aficionado a ejemplos, dice aludiendo a su corta estatura, que haría muy mal en ponerse la ropa de un hombre corpulento, porque le sobrarían pantalones y el sombrero le caería sobre los ojos.

Desea la colonización y la inmigración, pero cree que los colonos se hacen inmediatamente mexicanos, y que así no se trata de abolir las Cartas de Seguridad.

Insisten en que los extranjeros están aquí en mejor --

condición que los nacionales, y cita el caso de que los reclamantes en el litigio de la mina de SAN ACASIO, que si---
túan en el Mineral del Monte, han obtenido indemnizaciones_
después de pronunciada una sentencia contra ellos en terce-
ra instancia.

Decir que México vende la protección de sus leyes a --
dos pesos anuales no es más que lanzar un epigrama salado, _
si se quiere, pero infundado pues lo mismo puede decirse --
del escribano que vende el derecho de propiedad.

La carta, en último resultado, no es más que una certi-
ficación de la nacionalidad para que sean respetados los de-
rechos del individuo.

Si es que no los hay en los Estados Unidos, es porque _
allí existe una buena policía, ferrocarriles y telégrafos -
hasta en los hoteles y casas de Gobierno.

Examinando la redacción, la encuentra un poco confusa,
repite sus observaciones, siente no poder concluir de una -
manera brillante, echando mano de las palabras libertad, ci-
vilización, etc., y fundándose en principios de convenien-
cias, en la pobreza de nuestro erario, en las circunstan-
cias particulares de nuestro País y en su situación geográ-
fica, pide la reprobación del Artículo.

El Señor ROMERO, (Don Félix), reconociendo la inutilidad de los Pasaportes y citando algunos hechos que la comprueban, repite que, en su concepto, debe borrarse la palabra salvoconducto, regala al auditorio con la lectura de un pasaje de VATTEL y dice el Señor GARCIA GRANADOS, que, si sabe algo de guerra, no lo sabe todo.

El Señor MATA, calificando con razón de inmigrante este debate, contesta a los impugnadores con bastante oportunidad, sosteniendo la necesidad de abolir estas trabas que nunca son beneficio, a la interpelación del Señor BARRERA, replica que su opinión particular, es que el extranjero para ser castigado, tenga las mismas garantías que las que -- tengan los mexicanos, pues sólo así serán verdad los derechos del hombre.

Anuncia que, cediendo a las indicaciones hechas la víspera por el Señor DIAZ GONZALEZ, la comisión añade en el Artículo las palabras "Administrativa", después de "Autoridad Judicial". (8)

Desvanece todos los argumentos del Señor ARIAS, diciendo que la protección de la ley se debe al hombre y nó al pedazo de papel en que conste su nacionalidad, que las excepciones nunca son beneficios, que el registro de extranjeros puede formarse sin necesidad de Carta ni derechos; que es -

muy extraña ilusión figurarse que las Cartas y los Pasaportes no defienden a los filibusteros, cuando éstos no traen más Pasaporte que sus rifles, y, por último, que en el caso de la Mina de San Acasio, que no está en el Mineral del Monte, ha habido indemnizaciones porque, a juicio del Gobierno hubo denegación de justicia.

Se ocupa después de las observaciones relativas a los salvoconductos.

El Señor ROMERO (Don Félix), preguntó si al fin se borrará la palabra salvoconducto, y la Comisión le contestó que nó.

Se declaró haber lugar a votar, y el Artículo quedó -- aprobado por 68 votos contra 15.

"Representación del Artículo 11 constitucional en el -- Congreso Constituyente de 1916".

El mensaje y proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, fechado en la Ciudad de Querétaro, el 10. de diciembre de 1916 asienta:

ARTICULO 11 del Proyecto.- "Todo hombre tiene derecho para entrar a la República, salir de ella, viajar por su te

territorio y mudar de residencia sin necesidad de Carta de Seguridad, Pasaporte, Salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a la facultad de la Autoridad Judicial, en los casos de responsabilidad criminal y civil y de la Autoridad Administrativa por lo que toca a las limitaciones que imponga la Ley Sobre Inmigración, Emigración y Salubridad General de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el País".

En la décimo séptima sesión ordinaria celebrada la tarde del viernes 19 de diciembre de 1916, se leyó el siguiente dictámen sobre el Artículo 11 del Proyecto de Constitución.

DICTAMEN:

Ciudadanos Diputados:

"El breve comentario hecho por la Comisión del Artículo anterior, es aplicable al Artículo 11 del Proyecto de Constitución. La libertad de tránsito a que se refiere este Artículo deja a salvo las facultades de la Autoridad Judicial en materia civil y penal y los de la Autoridad Administrativa en relación con las leyes de Emigración, Inmigración, Salubridad General y Extranjeros Perniciosos".

"Propone la Comisión a la Asamblea se sirva aprobar -

el siguiente:

"Artículo 11.- Todo hombre tiene derecho a entrar a la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de Carta de Seguridad, Pasaporte o Salvoconducto y otros requisitos semejantes al ejercicio de este derecho; estará subordinado a las facultades de la Autoridad Judicial en los casos de responsabilidad criminal o civil, y de la Autoridad Administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan la Ley sobre Emigración, y Salubridad General de la República, o sobre los Extranjeros Perniciosos residentes en el País".- Querétaro de Arteaga, 16 de diciembre de 1916, General Francisco A. Mujica.- Alberto Román.- L. G. Monzón.- Enrique Rocio.- Enrique Colunga.- Sin decisión, en votación nominal y por unanimidad se aprobó el Artículo 11 del Proyecto de Constitución presentada por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista.

N O T A S .

- (1) Recopilación de las Leyes de Indias, libro VI Pag. 12.
- (2) Opus Cit. Pag. 13.
- (3) Derechos del Pueblo Mexicano, II Volumen Pag. 675.
- (4) Opus Cit. Pag. 17.
- (5) Opus Cit. Volumen III, Pag. 677.
- (6) Opus Cit. Pag. 678.
- (7) Opus Cit. Pag. 679.
- (8) Opus Cit. Pag. 690.

CAPITULO II.

MARCO CONCEPTUAL.

II.1.- LA LIBERTAD.

II.2.- LA LIBERTAD DE TRANSITO.

II.3.- ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

II.4.- FACULTADES Y MISIONES DEL EJERCITO Y FUERZA AEREA MEXICANOS.

II.5.- CONCEPTO DE RETEN Y RETEN MILITAR.

Después de haber realizado una breve investigación respecto de la libertad de tránsito en distintos tiempos y espacios geográficos, pasamos a analizar en forma general lo que es la LIBERTAD.

II.1.- LA LIBERTAD.- Conforme a la Real Academia Española, libertad es: "La facultad natural que tiene el hombre de obrar de una manera o de otra, y de no obrar, por lo que es responsable de sus actos". (1)

La obra antes aludida, señala cuatro tipos de libertades históricamente admitidas como esenciales para el hombre, y las cuales son:

- a) La Libertad Religiosa.
- b) La Libertad Económica.
- c) La libertad Política.
- d) Libertad de Palabra y Prensa.

Por otro lado, el Doctor IGNACIO BURGOA ORIHUELA en su obra titulada Las Garantías Individuales, establece que en términos genéricos LIBERTAD es: "La cualidad inseparable de la persona humana, consistente en la potestad que tiene de concebir los fines y de escoger los medios respectivos que más le acomoden para el logro de su felicidad particular".

(2)

Entendiéndose por ende tal aseveración, en el sentido de que cada persona es libre para proponer los fines que más le convengan para el desarrollo de su propia personalidad, así como para seleccionar los medios que estime más apropiados para su consecución.

La libertad, traducida en esa potestad o facultad propia de la persona humana de elegir fines y medios vitales, presenta dos aspectos fundamentales, establecidos en razón del ámbito donde aquellas se despliegan.

En primer lugar tenemos la condición de escoger objetivos vitales y de conductos para su realización, pudiéndose

quedar esta selección de medios, únicamente en el intelecto de la persona, sin trascendencia objetiva; no implicando en este caso, la potestad electiva ejercida, sino solamente el ejercicio por parte del ente pensante de una libertad subjetiva o Psicológica, ajena al campo del derecho.

En el momento, en que el individuo no se conforma con concebir en su intelecto los fines y medios respectivos para el logro de su bienestar vital, y decide darles objetividad, externándolos a la realidad, en este instante surge el segundo aspecto el cual es la libertad social, o sea, la potestad que tiene la persona de poner en práctica trascendentemente tanto los conductos como los fines que se ha forjado.

La libertad social en consecuencia, no se contrae al campo de la inmanencia del sujeto, sino que trasciende a la realidad, traducida en aquella facultad que tiene la persona humana de objetivar sus fines vitales mediante la práctica real de los medios idóneos para este fin; siendo ésta -- fundamentalmente la libertad que interesa al derecho, ya -- que la libertad subjetiva o Psicológica, se relega al Fuero íntimo del intelecto o de la conciencia indiferente en sí -- misma, a la regulación jurídica.

En tal virtud, tenemos que la libertad social, traduci

da en la potestad del sujeto para realizar sus fines vitales mediante el juego de los medios idóneos por él seleccionados y la cual determina su actuación objetiva, sin que ésta sea absoluta, pues no está exenta de restricciones o limitaciones; toda vez que la vida humana sería un caos si no existiera un principio de orden, en efecto, si a cada miembro de la sociedad le fuere permitido actuar en forma ilimitada, la vida social se destruiría a virtud de la constante violencia que surgiría pretendiendo hacer prevalecer intereses propios sobre los de los demás, bajo el deseo de tener primacía sobre sus semejantes, el individuo en este caso -- aniquilaría al régimen de convivencia.

Por tal motivo éste debe implicar limitaciones a la actividad de sus componentes; en consecuencia, tenemos que la libertad objetiva, como ilimitada y absoluta actuación, sólo puede tener lugar en el hipotético "estado de naturaleza" de que habla Rousseau, donde cada hombre por el hecho de vivir aislado de sus congéneres, desarrolla su conducta sin restricciones de acuerdo con la capacidad de sus fuerzas naturales.

Por último, tenemos que el principio de orden, sobre el que se basa toda sociedad, toda convivencia humana, implica necesariamente limitaciones a la actividad objetiva del sujeto; por lo cual éste estará impedido para desarro-

llar cualquier acto que engendre conflictos dentro de la vida social. Las limitaciones o restricciones impuestas por el orden y armonía sociales a la actividad de cada quien, se establecen por el Derecho, el cual por esta causa, se convierte en la condición indispensable "sine que non", de toda sociedad humana.

En síntesis, la Libertad Social y Objetiva del hombre se revela como la Potestad consistente en realizar trascendentalmente los fines que el mismo se forja por conducto de los medios idóneos que su arbitrio le sugiere, que es en lo que estriba su actuación externa, la cual sólo debe tener -- las restricciones que establezca la Ley en aras de un interés Social o Estatal o de un interés legítimo privado o ajeno.

Ahora bien y a fin de llegar al análisis de una de las garantías específicas, la cual es la de libertad misma que en el presente estudio es de suma importancia, por tratarse de la libertad de tránsito, trataremos de hacer una breve reseña de la aplicación que la libertad como garantía individual tiene en diferentes campos de la convivencia humana, -- así como su fundamentación Constitucional; sobre el particular, tenemos que las garantías específicas de libertad son:

a) La Libertad de Trabajo (Art. 15 Constitucional).

- b) La Libre Expresión de las Ideas (Art. 6o. Constitucional);
- c) La Libertad de Imprenta (Art. 7o. Constitucional);
- d) El Derecho de Petición (Art. 8o. Constitucional);
- e) La Libertad de Reunión y Asociación (Art. 9o. Constitucional);
- f) La Libertad de Posesión y Portación de Armas (Art. 10 Constitucional);
- g) La Libertad de Tránsito (Art. 11 Constitucional);
- h) La Libertad Religiosa (Art. 24 Constitucional);
- i) La Libertad de Circulación de Correspondencia (Art. 25 Constitucional); y
- j) La Libertad de Concurrencia (Art. 28 Constitucional).

II.2.- LA LIBERTAD DE TRANSITO.- La Libertad de Tránsito, como una garantía más dentro de nuestro derecho, se encuentra consagrada en el Artículo 11 Constitucional, mismo - que en el contenido del presente estudio, ya ha sido transcrito, pero que en virtud de que al referirnos a lo dispuesto por dicho precepto constitucional, estamos tocando la parte medular de nuestro tema, consideramos de vital importancia referirlo nuevamente en sus precisos términos, los cuales son:

"Artículo 11.- Todo hombre tiene derecho para entrar en

en la República, salir de ella, viajar por su territorio y -
mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pa-
saporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ---
ejercicio de este derecho estará subordinado a las faculta--
des de la autoridad judicial, en los casos de responsabili--
dad criminal o civil y a las de la autoridad administrativa,
por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes so-
bre emigración, inmigración y salubridad general de la Repú-
blica o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país".

En esas virtudes, y tal como la libertad de tránsito -
se encuentra concebida en nuestra Ley Fundamental, es facil-
advertir que ésta comprende a su vez cuatro libertades espe-
ciales:

- a) La de entrar al territorio de la República;
- b) La de salir de éste;
- c) La de viajar dentro del País; y
- d) La de mudar de residencia o domicilio.

El ejercicio de dichas libertades por parte del Gober-
nado o titular de la Garantía Individual de que se derivan, -
es absoluto, o mejor dicho incondicional, en el sentido de -
que para ello no se requiere carta de seguridad o salvocon--
ducto (es decir, el documento que se exige por una autoridad
a persona alguna para que pueda pasar de un lugar a otro sin

reparo o peligro), pasaporte (o sea, el documento que se extiende en favor de un individuo y que sirve para identificarlo y para que ingrese y circule en sitio determinado) u --- otros requisitos semejantes.

Tomando en consideración el contenido del derecho subjetivo público que emana de la garantía individual que consagra el numeral 11 Constitucional, y que está constituido por la libertad de tránsito manifestada en las supradichas cuatro potestades o facultades, la obligación que para las autoridades del Estado y para este mismo se desprende de la indicada relación jurídica, es conveniente aseverar que ésta, consiste en no impedir, en no entorpecer la entrada y salida de persona alguna al y del territorio nacional, el viaje dentro de éste, el cambio de su residencia o domicilio, y en no exigir, además, ninguna condición o requisito.

Es necesario hacer notar, que la libertad de tránsito, que como garantía individual instituye la disposición constitucional que nos ocupa, únicamente se refiere al desplazamiento o movilización física del gobernado.

Dándonos a entender el párrafo que antecede, que dicha libertad no comprende la prestación de ningún otro servicio o que se le deba tolerar a persona alguna que tráfique en determinado momento artículos prohibidos por las leyes estata-

les o del orden federal; por otro lado, tenemos que la obligación que impone a las autoridades el Artículo 11 de nuestra ley máxima, consiste en que no impidan a ningún sujeto su desplazamiento o movilización personal dentro del territorio nacional, pero no está obligada a dejarlo desplazarse o movilizarse por ejemplo, en cualquier medio de transporte. En otras palabras, la libertad de tránsito a que se refiere dicho precepto, sólo debe entenderse "intuito persona", sin abarcar la traslación en cualquier medio de locomoción, pudiendo las autoridades locales o federales, conforme a las leyes o reglamentos respectivos, prohibir que cierta persona se movilice en vehículos que no reúnan las condiciones que estos ordenamientos establezcan.

El Artículo motivo del presente análisis establece las siguientes limitaciones a la libertad de tránsito:

En primer lugar por lo que toca a las autoridades judiciales, las cuales están autorizadas por nuestra Constitución para prohibir a una persona que salga de determinado lugar o para condenar a una persona a purgar una pena privativa de libertad dentro de cierto sitio (pena impuesta como consecuencia de la perpetración de un delito), así como la imposición de penas tales como confinamiento, relegación, prisión, etc., que se señalan en el Artículo 25 al 28 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Co-

mún, y para toda la República en Materia de Fuero Federal.

En segundo término, en cuanto a lo que se refiere a -- las autoridades administrativas, éstas pueden constitucionalmente impedir a una persona que penetre al territorio nacional y se radique en él, cuando no llene los requisitos que -- la Ley General de Población exige, así como expulsar del --- país a extranjeros perniciosos de acuerdo con el Artículo 33 Constitucional, o por razones de salubridad, prohibir que ingrese, egrese o permanezca en un sitio en el cual se localice un peligro para la higiene pública, entre otros.

Las facultades limitativas constitucionales con que es tá investida la autoridad administrativa son ejercidas por -- el Presidente de la República a través de la Secretaría de -- Gobernación por lo que a las cuestiones migratorias en general se refiere, y de la Secretaría de Salud y del Consejo de Salubridad General los cuales tienen la atribución expresa, -- concedida por la ley fundamental, consistente en dictar las -- medidas preventivas indispensables en caso de epidemias de -- carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóti-- cas en el país, así como en expedir disposiciones genera-- les relativas a cuestiones de salubridad pública.

En vista de lo asentado en los párrafos precedentes, -- tenemos que la figura jurídica contemplada en nuestra Consti

tución General, llamada Libertad de Tránsito, en ningún momento obliga a las autoridades del orden federal o administrativo a permitir transitar libremente por el territorio nacional a personas que a través de dicho desplazamiento lleven a cabo actos que tengan como resultado inmediato o a corto plazo un daño a la sociedad, situación ésta que como ya se reiteró en el presente estudio, forma parte de las limitaciones que el tantas veces mencionado Artículo 11 constitucional establece a dicha garantía individual específica.

II.3.- ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

En este punto, trataremos de hacer una breve semblanza respecto de la conformación y organización de la Administración Pública Federal, puesto que el Ejecutivo de la Unión in distintamente necesita del auxilio tanto de la Administra---ción Pública Central, como Paraestatal, para el desempeño de sus funciones, conduciendo las actividades de ambos sectores, en forma programada y en base a las políticas que para el lo gro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo, establezca el Poder Central.

"El Estado democrático, federal y representativo moderno, atraviesa en la actualidad por una de las más tremendas transformaciones de su historia. Esta institución se justifica con una administración pública técnicamente eficiente, -- éticamente encauzada y apoyada en una definida y justa política social". (3)

Como se puede observar, esta forma de organización --- plantea la concentración de poder en una persona que se en--cuentra en la cúspide de la estructura administrativa, por -lo que la función administrativa que ejerce el Poder Ejecutivo está atribuida a esa persona; la cual en virtud de la im--posibilidad de que un solo individuo lleve a cabo todas las _ actividades que el ejercicio de esta función implica, para -

el despacho de los asuntos del orden administrativo, cuenta con el auxilio de diversas dependencias, denominadas Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, así como con un consejero jurídico y distintas unidades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación, en estricto apego al contenido de los Artículos 2o., 4o. y 8o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mismos que conjuntamente señalan:

"Artículo 2o.-En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la administración pública centralizada: I. Secretarías de Estado, y II. Departamentos Administrativos; Artículo 4o.-El Procurador General de la República es el consejero jurídico del Gobierno Federal, en los términos que determine la ley; y Artículo 8o.-El titular del Poder Ejecutivo Federal contará con las unidades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación que el propio Ejecutivo determine, de acuerdo con el presupuesto asignado a la Presidencia de la República". (4)

En virtud de la anterior conformación y asignación de funciones de la Administración Pública Federal, tenemos que: "Para alcanzar los propósitos que se ha fijado, el Estado actúa de muy diversas maneras y en diversos campos. Esa forma

de funcionar es lo que se conoce como FUNCIONES DEL ESTADO. El Estado puede realizar funciones de regulador de actividades o de ejecutor de las mismas". (5)

Por lo anterior, se hace indispensable dejar asentado que el Órgano denominado Presidencia de la República, está integrado por una serie de unidades administrativas que apoyan directa e inmediatamente al Primer Mandatario. Hasta el año de 1976, existió una dependencia llamada Secretaría de la Presidencia, la cual fue creada conforme a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1958, unidad administrativa que permaneció durante la vigencia de esta Ley, la que fue abrogada por la vigente Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en vigor a partir del 10. de enero de 1977. Dicha Secretaría, tenía a su cargo el control y seguimiento de los acuerdos presidenciales, la planeación y la supervisión de la inversión pública, el registro de leyes, decretos, acuerdos y resoluciones, así como el aspecto administrativo de la Presidencia. Al desaparecer esta Secretaría sólo se dejó la estructura administrativa de apoyo al Jefe del Ejecutivo, necesaria para el ejercicio de sus funciones exclusivas, integrada por unidades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación.

Las unidades administrativas que integran la Presiden-

cia de la República, aún cuando ya no constituyen una Secretaría de Estado, tiene una estructura y una organización, -- puesto que no existe una disposición legislativa o administrativa que la establezca, por lo que conforme a las necesidades existentes, se han ido integrando por Acuerdo Presidencial; siendo las unidades administrativas que componen dicho Organó, las siguientes:

- I.- Secretaría Particular;
- II.- Estado Mayor Presidencial;
- III.- Dirección General de Secretariado Técnico de Gabinetes;
- IV.- Dirección General de Asuntos Jurídicos;
- V.- Dirección de Administración y;
- VI.- Dirección General de Comunicación Social.

Conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Presidente de la República cuenta con un consejero jurídico, el cual es el Titular de la Procuraduría General de la República, la que se rige por su propia Ley Orgánica. Asesoría que se hace necesaria, en virtud de que como sabemos el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos durante su encargo como tal, tiene dualidad de funciones, esto es como Jefe de Estado y como Jefe de Gobierno, lo que hace que desempeñe funciones políticas y administrativas.

En tales virtudes, tenemos en primer término que la Administración Pública Centralizada la forman:

- a) La Presidencia de la República;
- b) Las diversas Secretarías de Estado;
- c) Los Departamentos Administrativos y;
- d) La Procuraduría General de la República.

Por lo que resulta importante dejar asentado que este grupo de poder a nivel República, el cual depende directamente del Poder Ejecutivo Federal, lo constituyen como ya quedó establecido, en lo particular, las siguientes Secretarías Administrativas por lo que a este renglón se refiere:

- 1.- Secretaría de Gobernación;
- 2.- Secretaría de Relaciones Exteriores;
- 3.- Secretaría de la Defensa Nacional;
- 4.- Secretaría de Marina;
- 5.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- 6.- Secretaría de Programación y Presupuesto;
- 7.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación;
- 8.- Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal;
- 9.- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial;
- 10.- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

- 11.- Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
- 12.- Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología;
- 13.- Secretaría de Educación Pública;
- 14.- Secretaría de Salud;
- 15.- Secretaría del Trabajo y Previsión Social;
- 16.- Secretaría de la Reforma Agraria;
- 17.- Secretaría de Turismo y;
- 18.- Secretaría de Pesca.

Por su lado en la actualidad y respecto de los Departamentos Administrativos, tenemos al Departamento del Distrito Federal asimismo dentro de la Administración Pública Centralizada, se encuentra la Procuraduría General de la República.

Habiendo señalado, las Instituciones que forman o componen la Administración Pública Directa, se hace necesario - citar algunas de las funciones que dichos entes gubernamentales tienen asignados por disposición de Ley, para lo cual damos inicio, diciendo que corresponde:

A la Secretaría de Gobernación, entre otras funcionesle corresponde:

I.- Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales, y dic-

tar las medidas administrativas que requiera ese cumplimiento.

II.- Otorgar al Poder Judicial Federal el auxilio que requiera para el debido ejercicio de sus funciones.

III.- Reglamentar y autorizar la portación de armas por empleados federales.

A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde entre otros el despacho de:

I.- Intervenir en las cuestiones relacionadas con los límites territoriales del país y aguas internacionales.

II.- Conceder a los extranjeros las licencias y autorizaciones que requieran conforme a las Leyes para adquirir el dominio de las tierras aguas y sus accesiones en la República Mexicana; obtener concesiones y celebrar contratos, intervenir en la explotación de recursos naturales o para invertir o participar en sociedades mexicanas civiles o mercantiles, así como conceder permisos para la constitución de éstas o reformar sus estatutos o adquirir bienes inmuebles o derechos sobre ellos.

III.- Guardar y usar el Gran Sello de la Nación.

Corresponde a la Secretaría de la Defensa Nacional:

I.- Organizar, administrar y preparar el Ejército y a la Fuerza Aérea.

II.- Planear, dirigir y manejar la movilización del país en caso de guerra; formular y ejecutar, en su caso, los planes y órdenes necesarios para la defensa del país y dirigir y asesorar la defensa civil.

III.- Asesorar militarmente la construcción de toda clase de vías de comunicación terrestres y aéreas.

IV.- Intervenir en la expedición de permisos para la portación de armas de fuego, con objeto de que no incluyan las armas prohibidas expresamente por la Ley, y aquéllas que la nación reserve para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Guardia Nacional, con excepción de lo consignado en la fracción XXIV del Artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como vigilar y expedir permisos para el comercio, transporte y almacenamiento de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico.

V.- Prestar los servicios auxiliares que requieran el Ejército y la Fuerza Aérea, así como los servicios civiles -

que a dichas fuerzas señale el Ejecutivo Federal.

La Secretaría de Marina tiene entre otras misiones:

- I.- Organizar, administrar y preparar la Armada.
- II.- Manejar el activo y las reservas de la Armada en todos sus aspectos.
- III.- Ejercer la soberanía en aguas territoriales, así como la vigilancia de las costas del territorio, vías navegables, islas nacionales y la zona económica exclusiva.
- IV.- Asesorar militarmente en los proyectos de construcción de toda clase de vías generales de comunicación por agua y sus partes integrantes.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público goza entre otras de las siguientes atribuciones:

- I.- Estudiar y formular los proyectos de Leyes y disposiciones impositivas, y las leyes de ingresos federal y del Departamento del Distrito Federal.
- II.- Dirigir los servicios aduanales y de inspección y la Policía Fiscal de la Federación.

III.- Manejar la deuda pública de la Federación y del Departamento del Distrito Federal.

IV.- Representar el interés de la Federación en controversias fiscales.

Corresponde dentro de muchas más funciones a la Secretaría de Programación y Presupuesto:

I.- Proyectar la planeación nacional del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente.

II.- Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional, así como de programación, presupuestación, contabilidad y -- evaluación.

A la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, le corresponde además de otras atribuciones:

I.- Planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos.

II.- Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización, así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

III.- Atender las quejas que presenten los particulares con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebren con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de acuerdo con las normas que se emitan.

Entre otras más funciones corresponde a la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal:

I.- Poseer, vigilar, conservar o administrar los bienes de propiedad originaria, los que constituyan recursos naturales no renovables, los de dominio público y los de uso común, siempre que no estén encomendados expresamente a otra Dependencia.

II.- Regular la industria petrolera, petroquímica básica, minera, eléctrica y nuclear.

A la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial le compete:

I.- Formular y conducir las políticas generales de in-

dustria, comercio exterior, interior, abasto y precios del -
país; con excepción de los precios de bienes y servicios de -
la Administración Pública Federal.

II.- Regular, promover y vigilar la comercialización, -
distribución y consumo de los bienes y servicios.

A la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos -
entre otras funciones le corresponde:

I.- Programar, fomentar y asesorar técnicamente la pro-
ducción agrícola, ganadera, avícola, apícola y forestal en -
todos sus aspectos.

II.- Definir, aplicar y difundir los métodos y procedi-
mientos técnicos destinados a obtener mejor rendimiento en -
la agricultura, silvicultura, ganadería, avicultura y apicul-
tura.

Tiene entre otras atribuciones la Secretaría de Comuni-
caciones y Transportes:

I.- Formular y conducir las políticas y programas para
el desarrollo del transporte y las comunicaciones de acuerdo
a las necesidades del país.

II.- Realizar la vigilancia en general y el servicio de Policía en las carreteras federales.

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, entre -
- otras funciones, tiene conferidas:

I.- Formular y conducir las políticas generales de ---
asentamientos humanos, urbanismo, vivienda y ecología.

II.- Vigilar en coordinación con las autoridades federal
les, estatales y municipales la aplicación de las normas y -
programas que establezca para la protección o restitución de
los sistemas ecológicos del país.

A la Secretaría de Educación Pública, le compete:

I.- Organizar, vigilar y desarrollar en las escuelas -
oficiales, incorporadas o reconocidas:

a) La enseñanza preescolar, primaria, secundaria y norm
mal, urbana, semiurbana y rural.

b) La enseñanza que se imparta en las escuelas, a que_
se refiere la fracción XII del Artículo 123 Constitucional.

c) La enseñanza técnica, industrial, comercial y de art
es y oficios, incluida la educación que se imparte a los --
adultos.

d) La enseñanza agrícola, con la cooperación de la Se-

cretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

e) La enseñanza superior y profesional.

f) La enseñanza deportiva y militar y la cultura física en general.

II.- Vigilar que se observen y cumplan las disposiciones relacionadas con la educación preescolar, primaria, secundaria, técnica y normal establecidas en la Constitución y prescribir las normas a que debe ajustarse la incorporación de las escuelas particulares al sistema educativo nacional.

Corresponde entre otras funciones a la Secretaría de Salud:

I.- Establecer y conducir la política nacional en materia de asistencia social, servicios médicos y salubridad general, con excepción de lo relativo al saneamiento del ambiente; y coordinar los programas de servicios a la salud de la Administración Pública Federal, así como los agrupamientos por funciones y programas afines que, en su caso se determinen.

II.- Dirigir la Policía Sanitaria Especial en los puertos, costas y fronteras, con excepción de la agropecuaria, salvo cuando afecte o pueda afectar a la salud humana.

A la Secretaría de la Reforma Agraria entre otras funciones le corresponde:

I.- Aplicar los preceptos agrarios del Artículo 27 --- Constitucional, así como las Leyes agrarias y sus reglamentos.

II.- Cooperar con las autoridades competentes a la eficaz realización de los programas de conservación de tierras y aguas de los ejidos y comunidades.

La Secretaría de Turismo, tiene como atribuciones:

I.- Formular y conducir la política de desarrollo de la actividad turística nacional.

II.- Regular orientar y estimular las medidas de protección al turismo, y vigilar su cumplimiento, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con las autoridades estatales y municipales.

Corresponde a la Secretaría de Pesca entre otras funciones:

I.- Proponer en coordinación con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la industrialización de los pro

ductos pesqueros y el establecimiento de las plantas e instalaciones industriales.

Al Departamento del Distrito Federal, corresponde:

I.- Atender lo relacionado con el gobierno de dicha entidad en los términos de su Ley Orgánica y,

II.- Los demás que le atribuyan expresamente las Leyes y Reglamentos.

Ahora bien, y para concluir el breve bosquejo hecho -- dentro de este rubro, hablaremos someramente de la Administración Pública Paraestatal, Sector éste, que como la Administración Pública Centralizada, constituye la estructura de la Administración Pública Federal, en las cuales se apoya el titular del Poder Ejecutivo Federal para llevar a feliz término los programas fijados durante el período de su mandato, teniendo así pues que la Administración Pública Paraestatal la componen:

- I.- Los organismos descentralizados;
- II.- Las empresas de participación estatal;
- III.- Las instituciones nacionales de crédito;
- IV.- Las instituciones auxiliares nacionales de crédito;
- V.- Las instituciones nacionales de seguros y de fian-

zas y;

VI.- Los fideicomisos.

Considerándose de vital importancia, dejar asentado de manera sencilla después de haber enumerado las entidades que estructuran la Administración Pública Paraestatal, la definición y ciertas características de cada una de ellas a fin de poderlas identificar, dentro de la compleja organización de la susodicha Administración Pública Federal a la cual pertenecen:

1.- Son organismos descentralizados las entidades creadas por Ley o Decreto del Congreso de la Unión o por Decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

2.- Las empresas de participación estatal mayoritaria son:

I.- Las Sociedades Nacionales de Crédito constituidas en los términos de su legislación específica.

II.- Las sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares nacionales de seguros y fianzas, en que se satisfagan alguno o varios de los requisi

tos siguientes:

a) Que el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más de 50% del capital social;

b) Que en la constitución de su capital, se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal o;

c) Que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del Organo del Gobierno o su equivalente, o bien designar al Presidente o Director General, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos del propio Organo de Gobierno.

3.- Los fideicomisos públicos son aquéllos que el gobierno federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el fin de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos.

II.4.- FACULTADES Y MISIONES DEL EJERCITO Y FUERZA AEREA MEXICANOS.

Las misiones generales que el Ejército y la Fuerza Aérea Mexicana tiene asignadas como institución integrante de la Administración Pública Federal Centralizada, y la cual -- por ese hecho, depende directamente del Ejecutivo de la Nación; según el Artículo 1o. de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de diciembre de 1986, en vigor tres días después; son las siguientes:

I.- Defender la integridad, independencia y la soberanía de la Nación;

II.- Garantizar la seguridad interior;

III.- Auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas;

IV.- Realizar acciones cívicas y obras sociales que --- tiendan al progreso del país y;

V.- En caso de desastre prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las zonas afectadas.

Como ha quedado asentado, una de las misiones del Instituto Armado (Ejército y Fuerza Aérea), y sin duda alguna - la que más interesa y que tiene más estricta relación el presente estudio, es la señalada en la fracción II, misma que -

se refiere a que dicha Institución debe "garantizar la seguridad interior"; gestión que como lo dispone el Artículo 2o. del citado Ordenamiento Legal, las Fuerzas Armadas de tierra y aire, llevarán a cabo, por sí o en forma conjunta con la Armada (Fuerza Naval), o con otras Dependencias de los Gobiernos Federal, estatal o municipal, según lo ordene o lo apruebe el Presidente de la República, haciendo uso de sus facultades constitucionales.

Ahora bien, y toda vez que el tema que nos ocupa es precisamente La Situación Jurídica de los Retenes Militares, como Función Administrativa, Respecto de la Libertad de Tránsito; seguramente se nos viene a la mente, el contenido del Artículo 11 de nuestra Ley Fundamental, el cual dispone que "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 y otros requisitos semejantes, y que 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".

En tal virtud, tenemos que a fin de mantener en el ---

país la paz social, el Ejército y, o mejor dicho las Fuerzas Armadas de tierra, establecen puestos de revisión en las carreteras nacionales en las que la delincuencia tenga mayor incidencia, y sobre todo tratándose de delitos del orden federal y, claro está que el establecimiento de estos puestos de revisión o medidas adoptadas para de cierta forma frenar la actividad delictiva, la lleva a cabo el Ejército, por orden o con la aprobación como ya quedó establecido, del Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas, designación que recae según el Artículo 11 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, en el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

II.5.- RETEN Y RETEN MILITAR.

Ahora bien, y volviendo al numeral 11 de nuestra Ley Fundamental precepto en el cual en cierto modo por conveniencia propia como suele suceder en la lucha entre gobernados y gobernantes, por poner en claro sus garantías y dejar a los encargados de mantener la seguridad y la paz social, en entre dicho su capacidad y eficiencia, catalogándolos como abusivos e ignorantes de sus obligaciones, para lo cual se apoyan en ciertas disposiciones que aparentemente parecen proteger al gobernado de manera liza y llana, criterio que es completamente erróneo, toda vez que hasta cierto punto y si podemos decirlo así, olvidamos preceptos constitucionales o de

otros cuerpos normativos que se condicionan entre sí en su aplicabilidad, tal como sucede en su caso en nuestro Artículo 11 en relación con el 5o. de nuestra Constitución, puesto que la condición para que los habitantes de la República puedan viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes, así como para entrar o salir de éste; independientemente de las condicionantes que este mismo Artículo establece como requisitos que una persona debe reunir para hacerse sujeto de esta garantía y no ser molestado en el transcurso de su desplazamiento es precisamente que "el Ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la Ley o cuando se ofendan los derechos de la sociedad"; aquí es donde encontramos una importante condición que en todo momento se debe cubrir, toda vez que, en el caso de que un comerciante nómada tránsito por una carretera del país, en la cual se encuentre un Reten Militar, en aplicación de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, y al revisar su vehículo, no se le encuentra arma de fuego alguna, pero se le encuentra cierta cantidad de estupefacientes que transporta entre los objetos que comercia, claro está que a esta persona se le va a impedir que continúe su marcha, y en consecuencia que siga ejerciendo su trabajo durante el tiempo que de cierto modo dure el proceso que se instruya en su

contra y en determinado momento el tiempo a que sea condenado; puesto que se está amparando en su trabajo que siendo -- originalmente lícito lo está usando como medio para delinquir, postura ésta, que facilitaría y que a través del tiempo se ha visto que a medida que se aumenta la vigilancia en determinado lugar considerado como punto de incidencia delictiva, disminuyen éstos; hecho que no sucedería en ningún momento cuando al viajar el Ciudadano, por cualquier motivo, lo hace dentro de la Ley, esto es sin infringir precepto legal alguno.

En términos generales tenemos, que: "RETEN.- Viene de retener, m. respuesto o prevención que se tiene de una cosa. Mil. Tropa que en más o menos número se pone sobre las armas, cuando las circunstancias lo requieren, para reforzar, especialmente de noche uno o más puestos militares". (6)

Ahora bien, y toda vez que entre más avanzamos en el presente estudio, más nos acercamos al punto medular del tema que nos ocupa, veremos lo que es "RETEN", conforme a diferentes criterios sostenidos sobre todo dentro del medio castrense, estableciendo precisamente la Legislación Militar -- que: "RETEN.- Es la fuerza establecida para cubrir un punto por menos de veinticuatro horas y tendrá por objeto sostener una Guardia o Destacamento, servir de custodia en alguna oficina o para algún otro objeto determinado que la superioridad

dad designe". (7)

Pudiendo ser en determinado momento "un objeto determinado que la superioridad designe", el establecer un Reten para aplicar la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, -- así como a efecto de evitar el tráfico de estupefacientes, -- en lugares que se tenga conocimiento que se están cometiendo delitos de tal naturaleza.

Por otro lado, tenemos que: "RETEN.- Es la fracción de Tropa encargada de la vigilancia de una instalación o para reforzar una guardia o puesto militar en casos de emergencia por menos de veinticuatro horas". (8)

N O T A S .

- (1) Diccionario Ilust. de la Lengua Española, Ed. Marín S. A., 1985 Volumen 3, Pag. 980.
- (2) Las Garantías Individuales de Ignacio Burgoa, Ed. Porrúa, S.A., 1981 Pag. 300.
- (3) Derecho Administrativo de A. Serra Rojas, Ed. Librería Porrúa, S.A., 1965 Pag. 15.
- (4) Ley Org. de la Admón. Púb. Fed., Ed. Porrúa, S.A., --- 1989, Pags. 8 y 9 .
- (5) Elementos de Derecho Administrativo de Luis Humberto - Delgadillo Gtz., Ed. Limusa, Pag. 30.
- (6) Diccionario Ilust. de la Lengua Española, Ed. Marín, - S.A., 1985 Volumen 4, Pag. 1393.
- (7) Reglamento de las Comandancias de Guarnición y del Servicio Militar de Plaza, 8a. Ed., 1985. Cap. XIII. Servicio de Retenes, Pag. 33.
- (8) Glosario de Términos Militares, editado por el Taller_ Autográfico de la S.D.N., 1985, Pag. 367.

CAPITULO III.

MARCO DE REFERENCIA.

III.1.- LIBERTADES CONSAGRADAS CONSTITUCIONALMENTE.

III.2.- ARTICULO 11 CONSTITUCIONAL.

III.3.- DERECHO COMPARADO.

III.4.- DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

III.1.- LIBERTADES CONSAGRADAS CONSTITUCIONALMENTE.- -

Ya con antelación expusimos de manera clara hasta cierto punto, los antecedentes históricos que fundamentaron la libertad de tránsito; subsecuentemente reseñaremos la esencia de su consagración y que está vigente en el Artículo 11 de nuestra Ley Fundamental, el cual a la letra 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 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 pernicio

a) El primer caso enunciado, es exclusivo para los mexicanos en los términos a que se refiere el Artículo 30 Constitucional.

En vista del contenido del derecho subjetivo público - que emana de la garantía individual que consagra el Artículo que nos ocupa, de que está constituido por la libertad de -- tránsito manifestada en las cuatro potestades o facultades, _ la obligación para el Estado es la de no impedir ni entorpecer la entrada al país a los ciudadanos mexicanos que se --- acrediten como tales.

Aunque de la redacción del Artículo se desprende que - esta garantía es para toda persona o individuo, sea nacional o extranjero, sin desconocer la supremacía de la Ley Fundamental del País, se considera que la libertad de entrar es - exclusivamente para mexicanos, dado que en la Ley General de Población, su Reglamento; Ley General de Salud y Ley de Nacionalidad y Naturalización se restringe a los extranjeros - la entrada libre y sin ningún documento, pues debe de contar con él, y además debidamente autorizados por el gobierno del país al que pertenece, así como por el mexicano.

b) El segundo supuesto lo es el de salir del territorio nacional sin necesidad de pasaporte, esto sólo puede entenderse situándose en aquella época en la cual todo indivi-

duo podía viajar por los distintos países sin necesidad de este documento. A la fecha, no sólo resulta indispensable poseer un pasaporte de acuerdo con la legislación de la mayor parte de los países, sino que inclusive en muchos casos se requiere la previa obtención de una visa, que no es más que un instrumento que se utiliza internacionalmente para condicionar la entrada de personas a un país determinado, ejerciendo así ese país su derecho soberano de limitar la introducción de extranjeros.

Por lo tanto, la disposición que examinamos resulta totalmente anacrónica en cuanto se refiere a la no obligatoriedad de los pasaportes, ya que si bien pudiera autorizarse a una persona a salir del país sin pasaporte, al cruzar la frontera aquella se encontraría ante la necesidad de tener ese documento porque se le negaría la entrada a aquél territorio.

Curiosamente, más bien los ciudadanos mexicanos tienen el derecho de exigir que se les expida un pasaporte, que la obligación de tenerlo.

c) El tercero es el de viajar en el territorio mexicano sin exigir ninguna condición o requisito; se refiere al desplazamiento o movilización física del gobernado. No comprendiendo esta libertad, en ningún momento el derecho de --

que determinada persona en ejercicio de esta garantía pueda o se le deba de franquear el paso por los diferentes caminos del país, delinquiendo con motivo de este desplazamiento ya sea con el pretexto turístico, de trabajo o aparentando viajar por distracción o en uso de vacaciones, puesto que como señala el Artículo 50. de nuestra Ley Fundamental, que: "a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos", situación ésta, que como ha quedado establecido en rubros anteriores, entra en el supuesto de que no se le impedirá a ningún individuo que se desplace por el interior del país, siempre y cuando dicho desplazamiento se efectúe dentro de los preceptos legales establecidos, toda vez que de lo contrario, la autoridad correspondiente tendría que tomar las medidas pertinentes a fin de evitar que se cometieran delitos con motivo del ejercicio de esta garantía, perjudicando en consecuencia a la sociedad en general.

Ahora bien, y si a esta garantía la entendemos como que su ejercicio no es condicionado, en determinado momento procedería el Juicio de Amparo en contra de las autoridades que aseguran o detienen al gobernado en flagrante delito, por tratarse de una violación constitucional, atendiendo a que no se le podría impedir viajar dentro del territorio nacional, no pudiéndosele exigir por disposición suprema, ninguna condición o requisito, situación que no se presenta to---

da vez que la prescripción legal en estudio, otorga la garan
tía, pero a la vez condiciona su ejercicio.

d) El cuarto supuesto que otorga el Artículo 11 Consti
tucional, es la de mudar de residencia. Analizando ésta, lle
gamos a la conclusión que no es necesario un pasaporte, car
ta de seguridad, salvoconducto u otros requisitos semejantes
para cambiar de residencia, en virtud de que estamos en un -
país libre y podemos realizar lo que queremos, pero sin per
judicar a terceros.

Esta, como el tercer supuesto, se refiere a que las -
autoridades no entorpezcan nuestra movilización física o per
sonal así como de nuestros bienes.

III.3.- DERECHO COMPARADO. El Artículo 11 de la Consti
tución General de la República, se relaciona substancialmen
te en la materia que se comenta con los relativos a los de -
las Constituciones de los países que a continuación se ci---
tan:

ARGENTINA:

"Artículo 14.- Todos los habitantes de la Nación gozan
de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamen
tan su ejercicio: entrar, permanecer, transitar y salir del_

terreno argentino.

Artículo 25.- El Gobierno Federal fomentará la inmigración europea; y no podrá restringir, limitar ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar la industria e introducir y enseñar la ciencia y las artes.

Artículo 26.- La navegación de los ríos interiores de la nación es libre para todas las banderas, con sujeción únicamente a los reglamentos que dicte la Autoridad Nacional.

BOLIVIA:

Artículo 60.- Toda persona tiene los siguientes derechos fundamentales, conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio:

"De ingresar, permanecer, transitar y salir del Territorio Nacional".

Artículo 26.- Los caminos abiertos por particulares serán de uso público, una ley especial reglamentará el ejercicio de este derecho, así como la colaboración del Estado y de los particulares para su conservación.

BRASIL:

Artículo 142.- En tiempo de paz, cualquier persona podrá entrar con sus bienes en el Territorio Nacional, permanecer o salir de él, respetando los preceptos de la Ley.

COSTA RICA:

Artículo 22.- Todo costarricense puede trasladarse y permanecer en cualquier punto de la República o fuera de ella, siempre que se encuentre libre de responsabilidad, y volver cuando le convenga, no se podría exigir a los Costarricenses requisitos que impidan su ingreso al país.

CUEA:

Artículo 30.- Toda persona podrá entrar y permanecer en el territorio nacional, salir de él, trasladarse de un lugar a otro y mudar de residencia sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvo lo que dispongan las leyes sobre inmigración y las atribuciones de la autoridad en caso de responsabilidad criminal.

A nadie se obligará a mudar de domicilio o residencia, sino por mandamiento de autoridad judicial en los casos y con los requisitos que la ley señala.

Ningún Cubano podrá ser expatriado ni se le prohibirá la entrada en el Territorio de la República.

CHILE:

Artículo 10.- La constitución asegura a todos los habitantes de la República; la libertad de permanecer en cualquier punto de la República, trasladarse de uno a otro o salir de su territorio, a condición de que se guarden los reglamentos. Nadie puede ser detenido, procesado, preso o desterrado sino en la forma determinada por las leyes.

ECUADOR:

Artículo 191.- El Estado garantiza a los habitantes del Ecuador:

5o.- La libertad de transitar por el territorio de la República, mudar de domicilio, ausentarse del Ecuador y volver a él llevando o trayendo sus bienes, sin perjuicio de lo que la Ley disponga y en relación con el patrimonio artístico nacional y con la defensa de la moneda.

Artículo 192.- Respecto de los Ecuatorianos, se establecen las siguientes garantías especiales:

5o.- Queda, prohibida la pena de destierro y en ningún caso un Ecuatoriano será expatriado contra su voluntad.

El Ecuatoriano no necesita pasaporte para regresar a su patria, y ningún Cónsul de la República podrá negarlo al Ecuatoriano que le solicite para volver al Ecuador.

EL SALVADOR:

Artículo 154.- Toda persona tiene libertad de entrar, - permanecer en el territorio de la República, salir de éste - salvo las limitaciones que la ley establezca, nadie puede -- ser obligado a cambiar de domicilio o residencia, sino por - mandato de Autoridad Judicial, en los casos especiales y me- diante los requisitos que la ley señale.

No se podrá expatriar a ningún Salvadoreño, ni prohibírsele la entrada al territorio de la República no negársele - pasaporte para su regreso y otros documentos de identifica- ción.

GUATEMALA:

Artículo 46.- Toda persona tiene libertad de entrar, -- permanecer en el territorio de la República, o salir de él, _ salvo las limitaciones que la ley establezca, a nadie puede _ obligarse a mudar de residencia, domicilio sino por mando de Autoridad Judicial conforme a los requisitos que la ley seña le.

Artículo 47.- No podrá expatriarse a ningún guatemalteco no prohibírsele la entrada en la República, o negársele - la visa, pasaporte u otro documento de identificación.

La ley determinará las responsabilidades en que incurrán quienes infrinjan esta disposición.

HONDURAS:

Artículo 93.- Toda persona tiene derecho a circular libremente en el Territorio Nacional, así como de salir, entrar y permanecer en él.

A nadie puede obligarse a mudar de domicilio o residencia, sino con mandato de Autoridad Judicial en los casos especiales y con los requisitos que la ley señala.

NICARAGUA:

Artículo 59.- Toda persona podrá circular, libremente por el territorio nacional y elegir en él su residencia y domicilio sin que pueda ser compelida a mudarlo, a no ser en virtud de sentencia ejecutoriada o en aquellos casos de enfermedad infecto-contagiosa que por ser extrema gravedad, calificados y reglamentados por la ley, reclamen el aislamiento del paciente para impedir el contagio.

Artículo 60.- Se reconoce el derecho de emigrar con las limitaciones que establezca la ley.

PANAMA:

Artículo 27.- Toda persona puede transitar por el territorio nacional y cambiar de residencia sin más limitaciones que las que impongan las leyes o reglamentos de tránsito, fiscales, de salubridad y de inmigración.

PERU:

Artículo 67.- Es libre el derecho de entrar, transitar y salir del Territorio de la República, con las limitaciones que establezcan las leyes penales, sanitarias y de extranjeros.

Artículo 68.- Nadie puede ser extrañado del Territorio de la República ni separado del lugar de su residencia sino por sentencia ejecutoriada o por aplicación de la Ley de Extranjerías.

REPUBLICA DOMINICANA:

Artículo 80.- Se reconoce como finalidad principal del Estado de protección efectiva de los derechos de la persona humana y la creación y mantenimiento de los medios que le permitan perfeccionarse progresivamente dentro de un orden de libertad individual y de justicia social, compatible con

el orden público. El bienestar general y los derechos de todos, para garantizar la realización de esos fines se fijan en las siguientes normas:

12.- La libertad de tránsito, salvo las restricciones que resultaren de las penas impuestas judicialmente, o de las leyes de policía de inmigración y de sanidad.

URUGUAY:

Artículo 37.- Es libre la entrada de toda persona en el Territorio de la República, la permanencia en él y su salida con sus bienes, observando las leyes y salvo perjuicio de terceros.

La inmigración deberá ser reglamentada por la ley pero en ningún caso el inmigrante adolecerá de efectos físicos, mentales o morales que puedan perjudicar la sociedad.

VENEZUELA:

Artículo 64.- Todos pueden transitar libremente por el territorio nacional, cambiar de domicilio o residencia, ausentarse de la República y volver a ella, traer sus bienes al país o sacarlos de él; sin más limitaciones establecidas por la ley, los venezolanos podrán entrar al País sin necesidad de autorización alguna; ningún acto de poder público podrá establecer la pena de extrañamiento del territorio nacio

nal contra venezolanos, salvo como conmutación de otra pena y a solicitud del mismo reo.

INGLATERRA:

Artículo 16.- De la Carta Magna: Ningún paso de río podrá ser prohibido fuera de aquellos cuya prohibición se remonta al tiempo del Rey Enrique nuestro abuelo, y éstos no lo podrán ser sino en los mismos sitios y limitaciones de otros tiempos.

Artículo 30.- De la Carta Magna: Todos los mercaderes podrán, sino se les hubiese prohibido con anterioridad, salir y entrar en Inglaterra libremente y con toda seguridad y residir y viajar tanto por tierra como por agua para comprar y vender conforme a las antiguas y buenas costumbres sin que pueda imponérseles ninguna contribución no debida, salvo en caso de guerra, o cuando sean de una nación en guerra y se encontrasen tales comerciantes en el reyno al comienzo de una guerra serán internados sin daño alguno para sus personas y mercancías hasta que nos o nuestra gran justicia seamos informados de la manera como nuestros comerciantes son tratados por los enemigos, y si los nuestros son bien tratados, también los del enemigo lo serán en nuestro territorio.

ITALIA:

Artículo 16.- Todo Ciudadano puede circular y permanecer libremente en cualquier parte del territorio nacional, - salvo las limitaciones que la ley establece en línea general por motivos de sanidad o seguridad. Ninguna restricción puede ser determinada por razones políticas.

Todo Ciudadano es libre de salir del Territorio de la República y de no volver a entrar a él, salvo las obligaciones que imponga la ley.

REPUBLICA DEMOCRATICA ALEMANA:

Artículo 80.- El derecho de fijar su domicilio a voluntad queda garantizado.

Artículo 10.- Todo Ciudadano tiene el derecho de emigrar; este derecho no podrá limitarse más que por una ley.

REPUBLICA ESPAÑOLA:

Artículo 31.- Toda persona podrá circular libremente en el territorio nacional y elegir en él su residencia y domicilio, sin que pueda ser compelido a mudarlo, a no ser en virtud de sentencia ejecutoriada.

El derecho a emigrar o inmigrar queda reconocido y no está sujeto a más limitaciones que las que la ley establezca.

Una ley especial determinará las garantías para la ex-

pulsión de los extranjeros del territorio nacional.

REPUBLICA FEDERAL ALEMANA:

Artículo 11.1.- Todos los alemanes gozan de libertad - de residencia en todo el Territorio Federal.

2.- Este derecho únicamente podrá ser restringido por la Ley y sólo respecto a los casos en que la falta de medios de existencia suficientes pudiere causar cargas especiales - para la colectividad, o cuando fuere necesario para proteger a los menores del desamparo, combatir un peligro de epidemia o prevenir actos delictivos.

III.4.- DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS.

Proclamada por la Asamblea General de Naciones Unidas_ el 10 de diciembre de 1948; genéricamente señala:

Considerando que la libertad, la justicia y la paz en_ el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad in_ trínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos - los miembros de la familia humana.

Considerando que el desconocimiento y el menosprecio - de los derechos humanos han originado actos de barbarie ul-- trajantes para la conciencia de la humanidad; y; que se ha - proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el ad_ venimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados - del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de pala- bra y de la libertad de creencia;

Considerando esencial que los derechos humanos sean -- protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión;

Considerando también esencial promover el desarrollo - de relaciones amistosas entre las naciones;

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas -- han reafirmado en la Carta, su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres; y se -- han declarado resueltos a promover el progreso social y a -- elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de -- libertad;

Considerando que los Estados miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre; y

Considerando que una concepción común de estos derechos y libertades es la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso.

LA ASAMBLEA GENERAL:

Proclama la presente Declaración Universal de Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos -- como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto -- a estos derechos y libertades, y aseguren por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento

to y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados miembros, como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

Artículo 1.- Todos los seres humanos nacen libres, e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2.1.- Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

2.- Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción depende una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

Artículo 3.- Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo 4.- Nadie será sometido a esclavitud ni a ser

vidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidos en todas sus formas.

Artículo 5.- Nadie será sometido a torturas ni a penas y tratos crueles, inhumanos y degradantes.

Artículo 6.- Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 7.- Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho e igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal -- discriminación.

Artículo 8.- Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la Ley.

Artículo 9.- Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

Artículo 10.- Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para determi-

nación de sus derechos y obligaciones o para el exámen de --
cualquier acusación contra ella en materia penal.

Artículo 11.1.- Toda persona acusada de delito tiene -
derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe_
su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el
que se hayan asegurado todas las garantías necesarias para -
su defensa.

2.- Nadie será condenado por actos u omisiones que en_
el momento de cometerse no fueron delictivos según el Dere--
cho Nacional e Internacional. Tampoco se impondrá pena más_
grave que la aplicable en el momento de la comisión del deli_
to.

Artículo 12.- Nadie será objeto de ingerencias arbitra_
rias en su vida privada, su familia, su domicilio o su co---
rrespondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. -
Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra_
tales ingerencias o ataques.

Artículo 13.1.- Toda persona tiene derecho a circular_
libremente y a elegir su residencia en el territorio de un -
Estado.

2.- Toda persona tiene derecho a salir de cualquier --

país, incluso del propio, y a regresar a su país.

Artículo 14.1.- En caso de persecución, toda persona - tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.

2.- Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Artículo 15.1.- Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.

2.- A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad, ni del derecho a cambiar de la nacionalidad.

Artículo 16.1.- Los hombres y las mujeres a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia; y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, y en caso de disolución de matrimonio.

2.- Sólo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse matrimonio.

3.- La familia es el elemento natural o fundamental de la sociedad y del Estado.

Artículo 17.1.- Toda persona tiene derecho a la propiedad individual y colectiva.

2.- Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

Artículo 18.- Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, individual y colectiva, así como la libertad de manifestarse tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica el culto y la observancia.

Artículo 19.- Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el investigar y de recibir información y opiniones, y el de difundirla, sin limitaciones de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Artículo 20.1.- Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.

Artículo 21.1.- Toda persona tiene derecho a participar en el Gobierno de su país, o por medio de representantes li-

brevemente escogidos.

2.- Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

3.- La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto y otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Artículo 22.- Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los derechos de cada Estado la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 23.1.- Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

2.- Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna a igual salario por trabajo igual.

3.- Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera --- otros medios de protección social.

4.- Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicalizarse para la defensa de sus intereses.

Artículo 24.- Toda persona tiene derecho al descanso, - al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

Artículo 25.- Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

2.- La maternidad y la infancia tienen derecho y cuidados de asistencia especiales. Todos los niños nacidos en matrimonio y fuera de matrimonio, tienen derecho a igual -- protección social.

Artículo 26.1.- Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la educación elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligada. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

2.- La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para mantenimiento de la paz.

3.- Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

Artículo 27.1.- Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las partes y a participar del Congreso Científico y de los beneficios que de él resulten.

2.- Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por la ra

zón de las producciones científicas, literarias, o artísticas de que sea autora.

Artículo 28.- Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.

Artículo 29.1.- Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.

2.- En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente 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.

3.- Estos derechos y libertades no podrán en ningún caso ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Artículo 30.- En la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado,

a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamadas en esta Declaración.

CAPITULO IV.

SITUACION JURIDICA DE LOS RETENES MILITARES.

IV.1.- DIFERENCIA DOCTRINARIA ENTRE EJERCITO Y SECRETARIA DE LA DEFENSA NACIONAL.

IV.2.- PRESCRIPCIONES CONSTITUCIONALES SOBRE LOS RETENES MILITARES EN CUANTO A SU FUNCIONAMIENTO Y VALIDEZ JURIDICA.

IV.2.1.- ARTICULO 10. CONSTITUCIONAL.

IV.2.2.- ARTICULO 11 CONSTITUCIONAL.

IV.2.3.- ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL.

IV.2.4.- ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL.

IV.2.5.- ARTICULO 129 CONSTITUCIONAL.

IV.2.6.- ARTICULO 133 CONSTITUCIONAL.

IV.3.- LIMITACIONES O FORMAS LEGALES DE RESTRINGIR LA GARANTIA DE LIBERTAD DE TRANSITO.

IV.1.- DIFERENCIA DOCTRINARIA ENTRE EJERCITO Y SECRETARIA DE LA DEFENSA NACIONAL.- El término Ejército tiene dos acepciones, una institucional cuando se refiere al Ejército Mexicano en su conjunto y otra orgánico-operativa cuando se refiere a la gran unidad superior denominada Ejército de Operaciones, o sea la agrupación bajo un sólo mando de dos o más cuerpos de Ejército, para el cumplimiento de una misión.

operativa.

Por otro lado tenemos que al hablar de la Secretaría de la Defensa Nacional, es referirnos en sí al Organó de Mando en el que la Fuerza Armada de tierra y aire tiene asentadas sus bases orgánicas de donde salen las directrices para controlar y girar órdenes a las diversas unidades, instituciones y dependencias que integran al Ejército, siendo de esta manera, el lugar o edificio en el cual se encuentra concentrado el Alto Mando encargado de administrar una de las fuerzas creadas para mantener el orden constitucional del país.

La expresión Secretaría de la Defensa Nacional, tiene en nuestra organización dos significados: uno, el de Organó administrativo del Poder Ejecutivo, cuyas funciones específicas las dicta la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y el otro, de Cuartel General Superior de la Institución Ejército, concepto derivado de los ordenamientos de su Ley Orgánica y de su funcionamiento respecto a institución.

La Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos como ya lo expresamos, establece que "el Mando Supremo del Ejército corresponde al Presidente de la República, quien lo ejercerá por sí, a través del Secretario de la Defensa Nacional o por medio de la autoridad militar que designe, y que -

el Alto Mando corresponde al Secretario de dicha entidad, éste, de conformidad con las instrucciones que reciba del Primer Mandatario de la Nación, siendo responsable de organizar adiestrar y administrar al Ejército". (1)

La Dependencia del Poder Ejecutivo Federal llamada Secretaría de la Defensa Nacional para llevar a cabo sus actividades como Cuartel General Superior del Ejército se organiza en forma teórica de la siguiente manera:

"La Secretaría de la Defensa Nacional, para desarrollar sus funciones en calidad de Cuartel General Superior del --- Ejército, cuenta entre sus elementos con los Organos del Alto Mando y de la Administración que comprenden un Estado Mayor, una Inspección General del Ejército y Fuerza Aérea, Organos del Fuero de Guerra y Direcciones Generales de la Secretaría de la Defensa Nacional, cada una de estas dependencias está encargada en su especialidad de las funciones técnicas y administrativas que le competen como auxiliares inmediatos del Alto Mando, cubriendo en conjunto la totalidad de las necesidades de la institución en tales aspectos. Además, cada pequeña entidad encabeza técnica y administrativamente a las unidades y dependencias que le corresponde". (2)

IV.2.- PRESCRIPCIONES CONSTITUCIONALES SOBRE LOS RETE--
NES MILITARES EN CUANTO A SU FUNCIONAMIENTO Y VA
LIDEZ JURIDICA.

Los Retenes Militares, como el ciudadano común y co---
rriente en forma errónea llama a la fracción de tropa armada
al mando de un Comandante, que se establece por tiempo deter
minado en un punto clave donde la Superioridad tiene conoci
miento que los habitantes de la zona o personas ajenas a ---
élla, han incrementado la portación de armas de fuego de ma
nera ilícita, así como el tráfico de estupefacientes, la ---
cual se instala utilizando los medios de que se encuentra --
provista y los existentes en el lugar, a fin de cumplir con_
su misión; siendo ésta, la de aplicar la Ley Federal de Ar--
mas de Fuego y Explosivos y la Campaña Permanente Contra el_
Narcotráfico.

Si recordamos que "Reten Militar", en términos genera--
les es: "La fracción de tropa encargada de la vigilancia de_
una instalación o para reforzar una guardia o puesto militan,
en casos de emergencia por menos de 24 horas"; nos daremos -
cuenta, que al pelotón, sección, compañía, Etc., que se ins
tala en un camino ya sea de tipo asfáltico o de terracería,_
con el objeto de aplicar la Ley Federal de Armas de Fuego y_
Explosivos o como ya se dijo, para poner en práctica un plan
en contra del tráfico de estupefacientes, no es correcto lla

marle RETEN, en atención a su propia definición, sino que --
"Puesto de Revisión", como de hecho se le denomina dentro --
del medio militar.

Tomando en consideración que la situación social interna que desde hace varias décadas ha vivido nuestro país, la cual ha sido de paz y tranquilidad, cuando nos aproximamos durante nuestro desplazamiento a un puesto de revisión, inmediatamente pensamos en la inconstitucionalidad del hecho de que se nos exija detenernos para revisar nuestro vehículo y pertenencias, situación ésta, que en ningún momento se apega a la realidad, en virtud de que si bien es cierto que el Artículo 11o. de nuestra Ley Fundamental prescribe que "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" (3); también lo es que el hecho de que se nos detenga instantáneamente para comprobar que no estamos violando la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y su Reglamento o el Código Penal Federal u otros Ordenamientos del Orden Federal, no implica que con este acto se esté violando en nuestro perjuicio el Artículo antes citado; puesto que de hecho, no se nos está prohibiendo transitar por determinada vía de comunicación, sino que únicamente se está tratando con esta acción de mantener la paz social de la nación.

Ahora bien, y a fin de dejar asentada claramente la legalidad del acto en estudio; tenemos que la Ley Suprema de la Nación en su Artículo 89 fracción VI, le confiere entre ---- otras facultades y obligaciones al Presidente de la República, el de: disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación; en virtud de lo anterior, la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, en su Artículo 11o. dispone: "El Mando Supremo del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, corresponde al Presidente de la República, quien lo ejercerá por sí o a través del Secretario de la Defensa Nacional" (4); analizando los preceptos legales antes referidos, encontramos que, el Titular del Ejecutivo Federal, cuenta con facultades, además de que tiene la obligación entre otras de mantener la seguridad interior del país, lo que en determinado momento, para poder cumplir con tal ordenamiento, puede disponer del Ejército, ordenando el establecimiento de Puestos de Revisión, para evitar la comisión de delitos del orden federal, principalmente que tiendan a desestabilizar la tranquilidad interior de la República.

Los Puestos de Revisión o Retenes Militares como comunemente se les conoce, tienen su funcionamiento en la mayoría de los casos, con estricto apego a las disposiciones legales establecidas sobre el particular, así como en obediencia ---

irrestricada a órdenes precisas emanadas de la superioridad.

Los casos específicos a que nos referimos al señalar -- que el funcionamiento de dichos Destacamentos Militares temporales, de alguna manera llamados, son precisamente aquellos en que los integrantes o más bien dicho, en que los Comandantes de los Puestos en cuestión, en la actualidad otorgan el recibo correspondiente a la persona que se le asegura un arma de fuego por portarla sin licencia o sin llevar ésta consigo o a quienes teniéndola hayan hecho mal uso de ella; en acatamiento a lo que disponen la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos en su Artículo 78 y a su Reglamento en -- sus numerales 92 y 94 respectivamente, preceptos legales que al respecto señalan:

"*ART. 78.-La Secretaría de la Defensa Nacional y las -- demás autoridades facultadas para ello, recogerán las armas, previa expedición obligatoria del recibo correspondiente, a -- todas aquellas personas que las porten sin licencia o sin -- llevar esta consigo y a quienes teniéndola hayan hecho mal -- uso de las armas.

El arma recogida por no llevar el interesado la licencia, será devuelta previo pago de cuatro días multa y la -- exhibición de la licencia. El plazo para exhibir la licencia -- fenecerá en quince días.

Para los efectos del pago de la multa antes mencionada, se turnará la infracción a la brevedad razonable, a la autoridad fiscal federal correspondiente". (5)

"ART. 92.-Las autoridades militares y los miembros de - Cuerpos de Policía en funciones, deberán recoger las armas - de fuego a todas las personas que las porten sin licencia y_ a las que teniéndolas, hagan mal uso de ellas. Lo anterior, _ independientemente de su detención cuando proceda, para los_ efectos de la sanción respectiva".

"ART. 94.-Toda autoridad civil o militar que recoja una_ o más armas con base en lo dispuesto por la Ley y este Regla_ mento, deberá dar un recibo al interesado, en el que consten las características de la misma, el nombre y cargo de quien_ las recoja y el motivo". (6)

En el momento en que se actualiza esta situación, es de_ cir en que se detecta que el transeúnte se encuentra al mar- gen de la Ley ya sea por encontrarse en ese instante violan- do los Cuerpos Normativos referidos o la Ley General de Sa- lud, a éste le resultará molestia el ser privado temporal o_ definitivamente de algo de su propiedad o que simplemente -- lleva consigo ilícitamente, repercutiendo sin duda alguna en su economía, además de que en determinado caso se le tenga - que suspender su viaje para ser dentro del término constitu-

cional consignado a la autoridad competente, sin reparar quizas en que su conducta es contraria a las diversas normas jurídicas a que debe sujetarse la comunidad a la cual pertenece; sin reconocer que la autoridad actuante, está obligada a hacer efectivo el principio de que el interés común siempre debe prevalecer por encima del interés personal o individual, en beneficio de la sociedad y en consecuencia de la estabilidad política, social y económica del país.

Al afirmar que el funcionamiento de los Retenes Militares generalmente se apega a las estrictas disposiciones legales y que obedece a órdenes superiores, lo estamos haciendo en base a que la obediencia a órdenes superiores, no implica el que determinado grupo de tropa armada actúe al margen de las prescripciones legales establecidas, acatando órdenes -- emanadas del superior jerárquico, sino que nos estamos refiriendo netamente al desempeño de las funciones que cada elemento debe llevar a cabo a fin de cumplir dentro de un marco de legalidad y respeto a la Institución a la que pertenece, así como a la sociedad en general y de conformidad con las disposiciones disciplinarias a que todo militar debe sujetar su conducta, las misiones que le son encomendadas.

IV.2.1.- ARTICULO 10. CONSTITUCIONAL.

Este precepto dispone:

"Artículo 10. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en -- los casos y con las condiciones que ella misma establece". -
(7)

Tal disposición consagra una garantía individual específica de igualdad, puesto que considera posibilitados y capaces a todos los hombres, sin excepción, de ser titulares de los derechos subjetivos públicos instituidos por la propia Ley Fundamental.

El alcance personal o subjetivo de esta garantía específica de igualdad se extiende, como dice el propio numeral, a todo individuo; es decir, a todo ser humano independientemente de su condición particular congénita (sin implicaciones de raza, sexo, Etc.), o adquirida (estado jurídico o fáctico, proveniente de la realización de un hecho o acto previo: estado de arrendatario, casado, propietario, Etc.). Así pues, de acuerdo con nuestra Ley Suprema, toda persona tiene capacidad de goce y ejercicio (para emplear el lenguaje del Derecho Civil), de las diversas garantías individuales específicas

cas que consagra la Constitución en sus respectivos artículos. Esta particularidad que presenta nuestro sistema constitucional en relación con la titularidad o extensión subjetiva de las garantías individuales, revela evidentemente una superioridad respecto de aquellos Ordenamientos Fundamentales que contraen el goce y ejercicio de las mismas, única y exclusivamente a los nacionales .

Por otro lado, tenemos que la titularidad de las garantías individuales además, se entiende extensiva jurídica, legal y jurisprudencialmente, a las personas morales de orden privado, y, en casos determinados a las oficiales (como se establece en el Artículo 9o. de nuestra Ley de Amparo), a través de la procedencia del juicio constitucional a su favor, así como a las personas morales de derecho social y a los organismos descentralizados.

Por lo que concierne a la extensión espacial de vigencia o imperio de las garantías individuales, el Artículo 1o. que estamos analizando establece que su goce y ejercicio prevalecerán para todo individuo en los Estados Unidos Mexicanos, esto es, en todo el territorio de la República (continental, insular, mar territorial, Etc.).

Ahora bien, el propio numeral declara que las garantías individuales sólo pueden restringirse o suspenderse en los -

casos y bajo las condiciones que dicho Ordenamiento Supremo establece; siendo claro a todas luces, que la restricción o suspensión de esta protección, sólo las puede establecer la misma Ley Fundamental y ser reglamentadas por ordenamientos secundarios, o sea, por la legislación ordinaria; pudiendo ser inconstitucional la reglamentación de una garantía individual, y por tanto, carente de validez jurídica, cuando la altere sustancialmente o la haga nugatoria; por lo que única y exclusivamente podrán suspenderse las garantías individuales en los casos y bajo las condiciones que dicho Ordenamiento Supremo establece, que sería en los términos de su propio Artículo 29.

IV.2.2.- ARTICULO 11 CONSTITUCIONAL.

Esta norma constitucional reconoce a toda persona el derecho a la libertad de tránsito, también conocida como libertad de movimiento, la cual se traduce en la facultad que tiene todo individuo para entrar y salir del país, para desplazarse libremente por su territorio, así como para fijar o mudar su lugar de residencia dentro del mismo, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. No obstante, subordina el ejercicio de este derecho a las facultades que las autoridades judiciales o administrativas pueden desplegar en los casos y circunstancias que la propia Constitución determina; al establecer que

"Artículo 11. 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 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". (8)

En la antigüedad y durante toda la Edad Media, no sólo

no se concebía la libertad de tránsito como un derecho del hombre cuyo respeto y cumplimiento pudiera exigirse legalmente a las autoridades, sino que el desplazamiento físico de las personas, en tanto que simple fenómeno fáctico, estaba sometido a severas restricciones.

A partir de la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, del 26 de agosto de 1789, cuyos artículos 4o. y 7o. afirman implícitamente la libertad de ir, venir y residir, la libertad de tránsito pasaría a formar parte del derecho público interno de los países organizados bajo el régimen liberal democrático.

En nuestro país, a partir de la lucha por su independencia, esta libertad fue reconocida en numerosos documentos públicos fundamentales, desde el artículo 7o. del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, mejor conocida como la Constitución de Apatzingán, del 22 de octubre de 1814, hasta el precepto que ahora nos ocupa de nuestra Constitución vigente de fecha 5 de febrero de 1917. La libertad de desplazarse y establecerse es el signo exterior de los regímenes liberales; en principio, ningún permiso, salvo conducto o pasaporte pueden exigirse sin que resulte inmediatamente comprometida la libertad e independencia individual o personal.

Sin embargo, en la actualidad y en tiempos normales, no sólo el pasaporte es un documento indispensable para poder -traspasar las fronteras de cualquier Estado, sino que además, la gran mayoría de los países requieren la obtención previa_ de una visa, en la cual se precisa, sobre todo, el tiempo du- rante el cual se autoriza la estancia en el territorio res- pectivo.

Ahora bien, atento a lo dispuesto en la norma de nues- tra Ley Fundamental que ahora comentamos, cabe distinguir en- tre dos distintas manifestaciones de la libertad de tránsito: la primera que consiste en la libertad de tránsito interno, _ cuyo ejercicio no puede ser limitado por el Estado mediante_ la exigencia ni de documentos del tipo de los que menciona - este artículo, algunos de los cuales, como la carta de segu- ridad y el salvoconducto, usuales en otras épocas hoy en día son completamente inexistentes, ni de otros documentos simi- lares, a cuya obtención y posesión quedase supeditado el --- traslado o desplazamiento temporal o la fijación o variación del lugar de residencia permanente de las personas, dentro - del territorio nacional; y la segunda manifestación consiste en la libertad de tránsito de personas que procedan del ex- tranjero o que se dirijan al exterior de nuestro país, caso_ en el cual el requerimiento de documentos, tratase del pasa- porte, de permisos especiales para el tránsito de personas - residentes en las zonas fronterizas, o de cualquier otro do-

cumento de la misma especie; sólo será válido en la medida - en que estos documentos sirvan a las autoridades para identificar a quienes cruzan las fronteras del país, así como para registrar y controlar los movimientos migratorios, lo que de hecho, obliga a toda persona en nuestros días a la obtención y posesión de un pasaporte y de las visas necesarias para -- sus desplazamientos hacia el exterior.

Independientemente de lo anterior, y como lo establece_ el propio numeral, el ejercicio del derecho de tránsito admite dos grandes categorías de limitaciones, según que éstas - sean impuestas judicial o administrativamente.

La primera categoría limitativa contempla las facultades de la autoridad judicial para restringir el libre desplazamiento de las personas, en los casos de responsabilidad penal o civil, a través de medidas tales como la prisión impuesta como pena por sentencia judicial, la detención preventiva, el arraigo, el confinamiento, Etc., conforme a las disposiciones correspondientes de los códigos Penal y Civil.

Como segunda categoría limitativa tenemos las restricciones que imponga o pueda llegar a imponer la legislación - tanto en materia de emigración, inmigración y salubridad general, como la relativa a los extranjeros perniciosos residentes en el país, es decir, extranjeros cuya permanencia en

nuestro país se juzgue inconveniente o indeseable porque pueda resultar lesiva para el mismo, restricciones que se encuentran previstas en la propia Constitución en su artículo 33, respecto a la expulsión de extranjeros perniciosos, artículo 73 fracción XVI, en cuanto a las cuestiones de salubridad general; o bien son reguladas por la legislación secundaria, como es el caso de la Ley General de Población, en lo que toca a cuestiones migratorias.

Por otra parte, consideramos pertinente señalar que este derecho de libre tránsito lo encontramos consignado también en diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, como es el caso, por ejemplo, del artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos - aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, vigente a partir del 23 de marzo de 1976 y ratificado por nuestro país el 24 de marzo de 1981, - así como del artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, del 22 de noviembre de 1969, en vigor desde el 18 de julio de 1978 y - ratificada por nuestro gobierno el 25 de marzo de 1981, instrumentos internacionales que, de acuerdo con el artículo 133 de nuestra Ley Fundamental, forman parte en la actualidad de nuestro orden jurídico interno.

Conforme a las disposiciones de los instrumentos antes

citados, la condición relativa a la legalidad de la estancia en el territorio de uno de los Estados partes, (artículos 12, inciso 1, del Pacto, y 22, inciso 1, de la Convención Americana), descartan de plano del ejercicio de este derecho a todas aquellas personas que no respeten las disposiciones administrativas que rigen la entrada y estancia en el territorio de un Estado, y principalmente, a los extranjeros que hubiesen ingresado clandestinamente a un país.

Asimismo, de acuerdo con los instrumentos internacionales invocados, el ejercicio del derecho a la libertad de tránsito puede ser objeto de ciertas restricciones específicas, las cuales son limitativamente enumeradas por las propias disposiciones que reconocen este derecho.

"Se trata desde luego, de restricciones que, previstas por la ley, constituyen medidas necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden, la salud o la moral públicos, así como los derechos y las libertades de los demás, o bien para prevenir infracciones penales (artículos 12 inciso 3 del Pacto y 22 inciso 3 de la Convención Americana)". (9)

IV.2.3.- ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL.

Textualmente este precepto de nuestra Ley Suprema sostiene:

"Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. No podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención, sino por la autoridad judicial, sin que proceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal, y sin que estén apoyadas aquéllas por declaración, bajo protesta, de persona digna de fe o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculpado, hecha excepción de los casos de flagrante delito en que cualquiera persona pueda aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata. Solamente en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y tratándose de delitos que se persigan de oficio, podrá la autoridad administrativa, bajo su más estrecha responsabilidad, decretar la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial. En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de ---

aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla una acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas, estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente". (10)

En vista de que este precepto, es uno de los que impor-

ta mayor protección a cualquier gobernado, sobre todo a través de la garantía de legalidad que consagra, la cual dadas su extensión y efectividad jurídicas, pone a la persona a -- salvo de todo acto de mera afectación a su esfera de derecho que no sólo sea arbitrario, es decir, que no esté basado en norma legal alguna, sino contrario a cualquier precepto, independientemente de la jerarquía o naturaleza del ordenamiento a que éste pertenezca; hablaremos no sólo de esta garantía, sino que diremos que este numeral consigna tres principales requisitos:

I.- Que ninguna persona podrá ser molestada en su integridad corporal, en su familiar, en su domicilio, en sus posesiones o en sus papeles; esto quiere decir que no podrá -- ser afectada en sus intereses particulares bajo ningún concepto, ampliada esta posible afectación a sus familiares, objeto primario de todos sus afanes y actividad en la vida.

II.- Que la única excepción que permite esta regla es la existencia de un mandamiento escrito dictado por autoridad competente. La competencia es la facultad atribuida a un órgano de autoridad para llevar a cabo determinadas funciones o para realizar determinados actos judiciales. Por la brevedad de este análisis, resulta difícil hacer un estudio legal de la competencia a efecto de estar en condiciones de precisar cuáles casos son aquéllos en que puede molestarse al in-

dividuo; por lo que solo advertiremos que al ser atribuidas a una autoridad determinadas facultades, los actos que ejecute, son de hecho, producto de un mandato social ante la necesidad de preservar frente a los demás miembros de una comunidad, los derechos fundamentales de que deben gozar.

III.- Que para proceder a inferir una molestia en sentido prescrito en la norma constitucional, ha de existir un procedimiento fundado y apoyado en la ley; de no ser así, cualquier autoridad que no apoye sus actos en un principio de esta naturaleza, carece de base de sustentación y se convierte en arbitrario; en otras palabras toda autoridad sólo puede ejecutar lo permitido por una disposición legal. A este respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su Tesis inserta en el Tomo XIII del Semanario Judicial de la Federación, Quinta época, p. 514; estableció que: "Las autoridades no tienen más facultades que las otorgadas por una ley, porque de no ser así, sería fácil suponer implícitas todas las necesarias para sostener actos que puedan convertirse en arbitrarios, por carecer de fundamento legal".

Con lo anterior, se desea asentar que toda orden de aprehensión o detención que llegare a dictar la autoridad judicial, debe reunir como requisitos, por una parte, la existencia de una querrela, acusación o denuncia de un hecho que la ley castigue con pena corporal; por la otra, que la misma

se apoye en declaración bajo protesta, de persona digna de fe, o en otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculpado. Sólo cuando exista flagrante delito, se podrá detener en forma directa al delincuente o a sus cómplices, o en los casos que señala el artículo 268 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, el cual dispone que sólo existe notoria urgencia para la aprehensión del delincuente cuando por la hora o por la distancia del lugar en que se practica la detención no hay ninguna autoridad judicial que pueda expedir la orden correspondiente y existan serios temores de que el responsable se substraiga a la acción de la justicia.

Ahora bien, y respecto del último párrafo del artículo en estudio, mismo que versa sobre la prohibición a los miembros del Ejército para alojarse en tiempo de paz en casa particular contra la voluntad del dueño, así como para imponer prestación alguna; pero que en tiempo de guerra éstos podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, pero en los términos que establezca la ley correspondiente; tenemos que situarnos en el supuesto de que el país se encontrase en guerra, tendríamos obligatoriamente que hablar de la requisición, toda vez que técnicamente ésta se aplica en tiempo de guerra con el objeto de que el gobierno pueda disponer de personas o de cosas requeridas con urgencia para un servicio público.

Puede decirse con propiedad, que toda requisición viene a constituir una expropiación de bienes o el uso forzoso de muebles e inmuebles, incluso la incorporación transitoria de personas para la realización de un determinado conjunto de actos, a fin de satisfacer necesidades sociales urgentes, -- destinadas a la inmediata tranquilidad del orden público, -- siempre que la autoridad de donde emanen esté facultada para hacerlo por disposiciones legales conducentes; sin embargo, tratándose de ataques a las vías generales de comunicación en el que se bislumbre como consecuencia una grave afectación del orden público, o cuando se tema algún peligro inminente para la paz interior del país o para la economía nacional, el gobierno se ha reservado el derecho de hacer una requisición, si a su juicio lo exige la seguridad o defensa del país, disponiendo de todo aquéllo que juzgue pertinente (artículos 112 y 113 de la Ley de Vías Generales de Comunicación).

IV.2.4.- ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL.

El contenido de este precepto es el siguiente:

"Artículo 21.- La imposición de las penas es propia y - exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los de - litos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de san- - ciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos_ y de policía, las que únicamente consistirán en multa o ---- arresto hasta por treinta y seis horas. Pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará_ ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en nin- gún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, - no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su -- jornal o salario de un día. Tratándose de trabajadores no -- asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día - de su ingreso". (11)

El citado artículo 21 constitucional en vigor, tal como fue reformado por Decreto publicado el 3 de febrero de 1983, comprende tres disposiciones diversas:

a) En primer término la declaración de que la imposición de las penas es exclusiva de la autoridad judicial;

b) La persecución de los delitos corresponde al Ministerio Público y a la Policía Judicial, y

c) Las facultades de las autoridades administrativas para imponer sanciones a los infractores de los reglamentos gubernativos y de policía.

La primera disposición tiene su origen en la Constitución de Cádiz, siendo una consecuencia del principio de la división de poderes, o en estricto sentido, de las funciones; este precepto actualmente vigente está relacionado con los artículos 13, 14 y 16 de la Carta Federal en vigor, en cuanto la atribución exclusiva de los tribunales tanto penales como militares, en sus respectivas esferas de competencia, para imponer las penas estimadas en sentido estricto, a los que se consideren culpables de una conducta delictuosa; sólo puede efectuarse a través de una sentencia condenatoria debidamente fundada y motivada en un proceso en el cual se respeten el derecho de defensa y las formalidades esenciales del procedimiento.

El segundo mandamiento, ha dado lugar a un debate que todavía no termina sobre si el Ministerio Público posee o no

la exclusividad no sólo en la investigación de las conductas delictuosas en el período calificado como averiguación previa, sino también en el ejercicio de la acción penal, que se ha calificado como verdadero monopolio. Se ha impuesto en la legislación y en la jurisprudencia la interpretación que considera al propio Ministerio Público como el único autorizado para ejercer la acción penal y la función acusatoria durante el proceso penal, de tal manera que los códigos procesales penales, tanto el federal como los de las entidades federativas, no reconocen la calidad de parte, ni siquiera con carácter subsidiario, a la víctima del delito.

A su vez, la jurisprudencia obligatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido el criterio de que, contra las determinaciones del Ministerio Público cuando decide no ejercitar la acción penal, desiste de la misma o formula conclusiones no acusatorias, no pueden impugnarse a través del juicio de amparo, en virtud de que el propio Ministerio Público sólo puede considerarse como autoridad en sus actividades de investigación, pero se transforma en parte cuando comparece en el proceso penal. Además, de aceptarse lo contrario, se otorgaría, al particular afectado la posibilidad de participar en el manejo de la acción pública -- (Tesis 198, página 408, Apéndice publicado en 1975 Primera Sala). La única posibilidad de combatir los actos del Ministerio Público en su calidad de parte en el proceso penal, es

a través de un control interno administrativo que regulan -- las leyes orgánicas respectivas.

Por lo que respecta a la última disposición tenemos que; el propósito esencial de la reforma constitucional publicada en febrero de 1983, fue precisar aún más las facultades de las autoridades administrativas en la imposición de sanciones, pues como se afirma en la exposición de motivos; "si bien el propósito del Constituyente fue brindar al infractor de escasos recursos la posibilidad de optar por el arresto - en lugar de cubrir la multa que se le impusiere, para así -- proteger su patrimonio, la realidad socioeconómica del país -- llevó a que el cumplimiento del arresto impidiera la obtención del salario o jornal". En tal virtud, el nuevo texto limita la posibilidad del arresto opcional a treinta y seis horas, y además reduce la multa del infractor cuando sea jornalero, obrero o trabajador, al importe de su jornal o salario de un día, y tratándose de trabajadores no asalariados, a un día de su ingreso.

Por otra parte, la jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, es muy clara en el sentido de que la autoridad administrativa sólo puede imponer sanciones a los infractores a través de un procedimiento que respete el derecho de defensa de los mismos y en virtud de una resolución debidamente fundada y motivada, de acuerdo con los li

neamientos de los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República (Tesis 419 página 195, Apéndice publicado en 1975, Segunda Sala). Otra cuestión controvertida es la que se refiere a los reglamentos gubernativos y de policía - mencionados por el propio artículo 21 en estudio, y que se han calificado de autónomos, por no estar vinculados a un ordenamiento legislativo, por lo que su expedición corresponde al Presidente de la República en el Distrito Federal, en los términos del artículo 89, fracción I, de la Constitución, y a los gobernadores de los Estados en sus respectivos ámbitos; sin embargo lo anterior provocó una verdadera anarquía en la regulación de las normas que tradicionalmente se conocen como de "policía y buen gobierno".

Esta situación ha cambiado con motivo de la reforma --- constitucional al artículo 115 de la Carta Suprema, publicada el 3 de febrero de 1983, pues en su fracción II se confirió a los Ayuntamientos, de acuerdo con las bases normativas que deberían establecer las legislaturas de los estados, la facultad de expedir los bandos de policía y buen gobierno, - así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

De acuerdo con este principio y a pesar de que en el -- Distrito Federal no existen municipios, el Congreso de la --

Unión expidió una Ley sobre justicia en materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal, que contiene - los lineamientos de acuerdo con los cuales se deben expedir_ los reglamentos respectivos y en los términos de las disposi_ ciones que en esta materia, contiene el artículo 21 constitu_ cional para la imposición de sanciones de carácter adminis-- trativo.

IV.2.5.- EL ARTICULO 129 DE NUESTRA LEY SUPREMA CONTEM-
PLA:

"En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá Comandancias Militares - fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión; o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas". (12)

Tomando en consideración principalmente el hecho de que en la década que en este 1990 termina, se ha incrementado de manera alarmante la delincuencia en todas sus modalidades, - principalmente en lo que respecta a delitos del orden federal, tales como los llamados delitos CONTRA LA SALUD en general así como ACOPIO DE ARMAS, PORTACION Y POSESION DE ARMAS DE LAS DE USO EXCLUSIVO DEL EJERCITO, FUERZA AEREA Y ARMADA SIN LICENCIA, INTRODUCCION ILEGAL DE ARMAS AL PAIS, Etc., - por citar algunos, y los cuales se actualizan a diario a todo lo largo y ancho del territorio nacional, violando en consecuencia la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y de más Cuerpos Normativos aplicables; es que se considera de su importancia que se derogue o reforme en su caso, el precepto legal en estudio, en virtud de ser hasta cierto punto, letra muerta tal disposición constitucional, puesto que en -

la actualidad, la autoridad militar como de todos es sabido, no se limita solamente a ejercer funciones inherentes a la disciplina militar, sino que actúa en diversos campos y en diversas situaciones, de acuerdo con las necesidades y condiciones imperantes en nuestro tiempo y territorio nacional.

Ahora bien, y entrando al análisis del contenido del artículo en estudio, tenemos que dicho numeral en su primera parte establece: "en tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar"; circunscribiendo estrictamente las funciones de las Fuerzas Armadas a velar por la conservación de la disciplina entre sus integrantes, siendo en estos tiempos esta disposición, por demás obsoleta; en virtud de que si partimos del sólo significado del concepto de disciplina encontramos que:

"DISCIPLINA.- Doctrina, instrucción de una persona, especialmente en lo moral. Observancia de las leyes y ordenamientos de una profesión o instituto. Tiene mayor uso hablando de la milicia y de los estados eclesiásticos secular y regular". (13)

Por su parte la Ley de Disciplina del Ejército y Armada Nacionales la define como "la norma a que los militares deben ajustar su conducta". Siendo definitivamente imposible -

en la actualidad, atendiendo fundamentalmente a las condiciones propias de la época como puede observarse, que nuestro Instituto Armado concrete únicamente sus funciones a velar por la disciplina de sus tropas.

La segunda parte de nuestro Artículo 129 Constitucional, en cierto modo no restringe las funciones que en la actualidad las Fuerzas Armadas podrían desempeñar en beneficio de la sociedad, puesto que señala: "que solamente habrá comandancias militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión; o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas"; y la fracción VI del Artículo 89 de nuestra Carta Suprema, le otorga como una de sus facultades al Presidente de la República: "el disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la federación"; por lo que podemos concluir que por el momento resulta necesario reformar el precepto legal de mérito, suprimiendo únicamente la primera parte del numeral que analizamos en el presente estudio.

IV.2.6.- ARTICULO 133 CONSTITUCIONAL.

Este precepto contiene el principio de la Supremacía -- Constitucional al señalar:

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión_ que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arregla_rán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las - disposiciones en contrario que pueda haber en las Constitu-- ciones o leyes de los Estados". (14)

El artículo 133 de nuestra Máxima Ley, ubicado en su Tí_tulo Séptimo "Previsiones Generales", establece la Suprema-- cía Constitucional y una escala jerárquica de las diferentes disposiciones generales que rigen o pueden regir en el país.

De acuerdo con este precepto, el rango superior dentro_ del orden jurídico corresponde a la Constitución, a cuyos -- mandamientos deben ajustarse las mencionadas disposiciones. _ Por otro lado tenemos, que igual rango adquieren los Trata-- dos Internacionales celebrados por el Presidente de la Repú-- blica, con aprobación del Senado, en los términos de los Ar-- tículos 76 fracción I y 89 fracción X, siempre y cuando di--

chos Tratados no contravengan a la Constitución General de la República; en tal virtud debemos de concluir en este caso que las leyes federales y las locales, tienen que ser elaboradas acorde con las disposiciones de los Artículos 41, 73, 74, 75 y 76 que rigen ámbito distinto, y en tanto unas y --- otras se ajusten a la Ley Suprema, tendrán igual validez en sus respectivas esferas.

IV.3.- LIMITACIONES O FORMAS LEGALES DE RESTRINGIR LA - GARANTIA DE LIBERTAD DE TRANSITO.

La libertad de tránsito, de acuerdo con la disposición_ que analizamos en el presente estudio, tiene las siguientes_ limitaciones:

a) Primera Limitación.- Las facultades de la Autoridad_ Judicial en caso de responsabilidad judicial criminal o civil:

En lo que toca al primer tipo de responsabilidad, se de_ be mencionar la imposición de penas o pérdida de la libertad; prisión, confinamiento y prohibición de ir a determinado lu- gar, a que se refieren los Artículos 25 y 28 del Código Pe- nal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y pa- ra toda la República en materia de Fuero Federal.

Los Artículos del Ordenamiento Legal antes citado, seña_ lan que la prisión consiste en: "la privación de la libertad personal; se extinguirá en las colonias penitenciarias, esta_ blecimientos o lugares que al efecto señale el Organó Ejecu- tor de sanciones; el confinamiento consiste en la obligación de residir en lugar determinado y no salir de él, señalamien_ to que lleva a cabo el Ejecutivo, tomando en cuenta la tran- quilidad pública, la salud y las necesidades del condenado,_"

y cuando se trate de delitos políticos, la designación la hará el Juez que dicte la sentencia".

Respecto a la responsabilidad del orden civil, debemos recordar las disposiciones que crean la figura del arraigo domiciliario, que impide a una persona abandonar un lugar, - salvo el caso de que dejen representante debidamente instruído y expensado; dicha figura la contempla el Artículo 240 -- del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

TESIS SOBRESALIENTE DE LA H. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

En relación con el Artículo 11 de la Constitución General de la República de 1917, el máximo Tribunal de la Nación, ha sustentado la siguiente Tesis:

ARRAIGO, Quebranto del.- El arraigo tiene por objeto impedir que una persona se ausente del lugar en donde ha de -- ser demandada, sin dejar apoderado instruído y expensado que conteste la demanda, siga el juicio hasta su conclusión y -- responda del resultado definitivo; y la prevención que se hace al demandado, para que no se ausente del lugar en donde radica el juicio, lo obliga en tanto que su presencia sea necesario para que no se obstruya el curso del procedimiento, y

dejando satisfecha esa exigencia, puede el arraigado libremente entrar y salir de la población que se le haya señalado como sitio del arraigo, pues de no ser así, se convertiría en una pena equivalente al confiscamiento; y darle a la providencia precautoria del arraigo, mayor amplitud, sería contrario al texto del Artículo 11 de la Constitución General, que garantiza a todo individuo la libertad de viajar por el territorio de la República y mudar de residencia sin requisito alguno; así es que si el demandado se aleja del lugar del arraigo, y por ausencia no dejó de practicar diligencia alguna, no puede decirse que el arraigo fue quebrantado, ni que, por lo mismo, se haya desobedecido el mandato expedido por la autoridad...AMPARO DE REVISION.- 3831/33 T. XLVI, Pág.2762.

b) Segunda Limitación.- Se limita la libertad de tránsito igualmente, por el uso de las facultades que corresponden a la Autoridad Administrativa, aplicando leyes sobre migración e inmigración, precisadas en la Ley General de Población y comprendidas del Artículo 32 al 80, tanto por lo que corresponde a los nacionales que desean salir al extranjero, como los que desean introducirse al País como turistas, visitantes o emigrados, según el Artículo 42 de la fracción I a la IX de la Ley antes invocada.

c) Tercera Limitación.- Ya hemos examinado las facultades de la Autoridad Administrativa respecto a las limitacio-

nes referentes a la salubridad general de la República, consignadas en la fracción XVI del Artículo 73 constitucional, el cual faculta al Congreso en lo que toca a esta materia, a dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración; al respecto el apartado 1o. de dicha fracción, dispone que el Consejo de Salubridad, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, señalando además en sus siguientes apartados 2o. y 4o. que en caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables; pudiéndose en estos casos limitarse como puede verse, el ejercicio de la libertad de tránsito en el territorio nacional o en determinada zona; amén de que este Departamento dependiente directamente del Primer Mandatario de la Nación, implementará medidas para combatir el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, comprendiéndose dentro de las medidas que podrá implementar El Consejo de Salubridad General, el establecimiento de puesto de revisión en ciertas vías de comunicación, para combatir al narcotráfico principalmente.

d) Cuarta Limitación.- Por último existe una limitación a los extranjeros para permanecer en el País, cuando resulten lesivos para el mismo. Esta aparece consignada en el Ar-

título 33 Constitucional, que otorga al Ejecutivo la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue aquél inconveniente. Jurisprudencialmente se ha resuelto que estas facultades del Presidente de la República debe ejercerlas en lo personal, sin poder delegarlas en ningún otro funcionario.

N O T A S .

- (1) Ley Org. del Ejto. y Fuerza Aérea Mexicanos, Legisla--
ción Militar, Tomo V, S.D.N. EMADEN. Arts. 11, 16 y 17,
Pags. 8 y 10.
- (2) Manual de Operaciones en Campaña, Sría. de la Def.Nal.
Edo.Mayor, 3/a. Ed. Tomo I, Pag. 35.
- (3) Const. Pol. de los Edos. Unidos Mexicanos, Ed. concor-
dada, PRI. 1988, Pag. 20.
- (4) Ley Org. del Ejto. y Fuerza Aérea Mexicanos, Legisla--
ción Militar, Tomo V, S.D.N. EMADEN. Pag. 11.
- (5) Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, Legisla---
ción Militar, Tomo IV, S.D.N. EMADEN., Pag. 29.
- (6) Reglamento de la Ley Fed. de Armas de Fuego y Explosi-
vos, Legislación Militar, S.D.N. EMADEN., Pags. 63 y -
64.
- (7) Const. Pol. de los Edos.Unidos Mexicanos, Ed. concorda
da, PRI. 1988, Pag. 9.
- (8) Opus Cit. Pag. 20.
- (9) Const. Pol. de los Edos. Unidos Mexicanos, comentada -
del Inst. de Invests. Jrdcas. de la UNAM., Ed. 1985 --
Pags. 31 y 32.
- (10) Opus Cit. Pag. 16.
- (11) Opus Cit. Pag. 54.
- (12) Opus Cit. Pag. 322.
- (13) Diccionario Ilust. de la Lengua Española, Ed. Marín, -
S.A., 1985 Volumen 2, Pag. 594.
- (14) Const. Pol. de los Edos. Unidos Mexicanos, concordada,
PRI. 1988, Pag. 191.

CONCLUSIONES.

1.- La libertad de tránsito que actualmente se contempla en el Artículo 11 de nuestra Ley Suprema; en la Edad Media, no era un derecho, puesto que siempre se subyugó a la estructura política de los diversos estados feudales que en aquella época medieval existieron; dando como resultado que en la mayoría de los pueblos de aquellos tiempos, esta libertad se viera restringida a ciertas personas; como en el caso del Derecho Español en el cual se consignaron importantes limitaciones a la libertad de tránsito respecto del paso de los naturales del territorio de las Indias a los Reynos españoles Peninsulares, que se encontraban consagradas en las Disposiciones Reales del 4 de diciembre de 1852, 25 de septiembre de 1543 y la del 21 de septiembre de 1556; en las que indistintamente se prohibió que los indios fuesen llevados a España.

Por otro lado tenemos que si bien es cierto que respecto a la libertad de tránsito que consagra el Artículo 11 de nuestra vigente Constitución, en la Ciudad de Apatzingán el 22 de octubre de 1814, constitucionalmente fue decretado el Artículo 17, el cual disponía que los transeúntes serían protegidos por la sociedad y gozarían de la misma seguridad que los demás ciudadanos, también lo es que tal libertad no era incondicional, toda vez que ésta podía hacerse efectiva sola-

mente en el caso de que los sujetos involucrados, cumplieran con las exigencias contenidas en la propia disposición, y -- las cuales eran el respeto a la soberanía e independencia na cionales, además del respeto absoluto a la religión catoli-- ca.

En tales virtudes, tenemos que desde nuestra independen cia hasta nuestros días, la libertad de tránsito, de una o - de otra forma ha tenido sus restricciones impuestas por el - estado, en uso de sus facultades de velar que se mantenga el estado de derecho, el respeto a las instituciones legalmente constituidas y la paz social en el país.

2.- De acuerdo a lo anterior, podemos aseverar que el - contenido del actual Artículo 11 constitucional, faculta al_ estado a restringir la libertad de tránsito en ciertos casos, a fin de mantener la tranquilidad de sus habitantes; podiéndolo hacer en ocasiones a través del establecimiento de Puestos de Revisión o Retenes Militares más comunmente conocidos, los cuales no pueden ser inconstitucionales en virtud de que como ya quedó asentado, la fracción VI del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, facul ta y obliga al presidente de la República a disponer de la - totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército_ terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

3.- Los cuatro supuestos que contiene el Artículo 11 de nuestra Ley Suprema y que en su conjunto forman el texto de una disposición constitucional conocida como garantía de libre tránsito; a pesar de haber sido concebidos en tiempos en que hasta cierto punto no se hacía muy urgente mantener un estricto control de las fronteras de nuestro país, respecto a la entrada y salida de personas extranjeras o nacionales; el ejercicio de esta garantía fue condicionada en todos sus supuestos; al establecerse que el uso de este derecho, esto es el de entrar al territorio nacional, salir de él, viajar por el mismo y mudar de residencia, sin carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto y otros requisitos semejantes, estaría sujeto a la determinación de la autoridad judicial dentro de sus facultades, en los casos de responsabilidad criminal o civil y a la de la autoridad administrativa, dentro igualmente de su respectiva esfera de competencia, por lo que se refiere a las limitaciones y condiciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

Haciéndose evidente al analizar dicho mandato, que el derecho para viajar dentro de nuestro territorio, en ningún momento se debe considerar como absoluto o incondicional; pues to que como ya lo vimos, constitucionalmente todo hombre tiene el derecho entre otros, de viajar por el territorio nacio

nal sin necesidad de requisito alguno, siempre y cuando, al hacerlo no se encuadre en las limitantes que la misma Ley Suprema contempla.

Por todo lo anterior, podemos concluir en este punto, - que si bien es cierto que tales limitaciones, corresponde -- aplicarlas a las autoridades, judiciales en los casos de responsabilidad criminal o civil y las administrativas por lo - que toca a las imposiciones contenidas en las leyes sobre -- emigración inmigración y salubridad general de la República; también lo es, que por lo que se refiere a este último su-- puesto, denominado (salubridad general de la República), con forme a lo establecido por el Artículo 13 fracción XVI Primera Parte de la Ley Suprema, el Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Primer Mandatario del País sin in tervención de ninguna Secretaría de Estado; que implica, que el máximo Servidor Público de la Nación, en acatamiento a lo prescrito por la fracción VI del numeral 89 constitucional, _ puede implementar las medidas que considere adecuadas para - mantener la seguridad interior de la federación, con el esta blecimiento de Retenes Militares en las principales carreteras del país, a fin de combatir el tráfico de estupefacien-- tes en la República mediante la aplicación de la Campaña Permanente Contra el Narcotráfico y así lograr mantener la paz _ social.

4.- Por último, tenemos que de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Legislación Reglamentaria de la fracción IV del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Titular del Poder Ejecutivo de la Nación, está facultado para movilizar a través del Secretario de la Defensa Nacional o de la autoridad militar que él determine, al Ejército, Fuerza Aérea o Armada según corresponda, cuando considere que peligra la seguridad interior del país, en atención a lo que manda la fracción VI del numeral 89 de nuestra Ley Suprema; en tal virtud, y tomando en consideración que en la actualidad día tras día crece de manera alarmante la delincuencia a nivel mundial, la cual podría llegar a perturbar la paz y seguridad interior de nuestra patria, al no tomar el Gobierno medidas tendientes a detener el crecimiento de este fenómeno, como sería el caso del narcotráfico; es que el Ejecutivo Federal, en diversas ocasiones y en bien de la propia comunidad a la que representa, implanta operativos tales como la campaña permanente en contra de la siembra, cultivo, cosecha, compra, venta, consumo y tráfico de estupefacientes; trayendo consecuentemente tal determinación, entre otros muchos métodos para combatir este mal social, el establecimiento de Puestos de Revisión, en los que indiscutiblemente se aplica también la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y su Reglamento, puesto que la portación ilegal de armas de fuego, en la mayoría de los casos se encuentra ligada a la comisión de delitos --

contra la salud en todas sus modalidades.

Por todo lo anterior, resulta por demás importante asen-
tar, que en la época actual el contenido del Artículo 129 de
nuestra Constitución, es completamente anacrónico, toda vez
que las funciones del Ejército Mexicano aún en tiempo de paz,
no puede ni debe circunscribirse única y exclusivamente a --
cuestiones de índole disciplinario, en atención a las condi-
ciones imperantes en el territorio de la República, puesto -
que a cada momento, aumenta la necesidad de utilizar a las -
Fuerzas Armadas para mantener el estado de derecho que debe_
existir en la comunidad, razón por la cual, dicho precepto -
constitucional debe ser reformado o derogado, por no adecuar
se a las diversas situaciones que en la actualidad prevale-
cen en el país.

B I B L I O G R A F I A .

OBRAS:

- BURGOA O. IGNACIO Las Garantías Individuales.
Edit.Porrúa, S.A., México 1981.
- TENA RAMIREZ Leyes Fundamentales de México.
Edit.Porrúa, S.A., México 1973.
- PEREZNIETO C. LEONEL Derecho Internacional Privado.
Colec.Textos Jrdcos.Universita---
rios, 3/a. Ed. 1984.
- DE LA CUEVA MARIO La Idea del Estado.
Edit. UNAM. 1975.
- DELGADILLO G.LUIS HUMBERTO Elementos de Derecho Admtvo. Edit.
Limusa, 1986.
- ARNAIZ AMIGO AURORA Instituciones Constitucionales Me
xicanas.
Textos Universitarios, Méx. 1975.
- HERRERA Y LASSO EDUARDO Garantías Constitucionales en Ma
teria Penal.
Edit.Talleres Gráficos de la Na--
ción, 1979.
- SERRA ROJAS ANDRES Derecho Administrativo.
Edit. Porrúa, S.A., México 1965.
- GRAY L. DORSEY Y JOSE -
E. DONSFORD La Libertad Constitucional y el -
Derecho.
Edit.Limusa-Wiley, S.A., Méx.1967.
- Diccionario Ilustrado de la Lengua
Española.
Edit.Marín, 1985.

LEGISLACION:

- DERECHOS DEL PUEBLO ME-
XICANO. México a través de sus Constitucio
nes.- Camara de Dips., XLVI Legis
latura del Congreso de la Unión,-
México 1979.

- CONSTITUCION POLITICA DE -
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICA-
NOS. Ed.concordada, PRI., 1988.
- CODIGO DE JUSTICIA MILITAR. Ediciones Areneo, S.A., Méx.1987.
- CODIGO PENAL PARA EL DIS--
TRITO FEDERAL EN MATERIA -
DE FUERO COMUN, Y PARA TO-
DA LA REPUBLICA EN MATERIA
DE FUERO FEDERAL. Edit.Porrúa, S.A., Méx. 1990.
- CODIGO FEDERAL DE PROCEDI-
MIENTOS PENALES. Edit.Porrúa, S.A., Méx. 1989.
- LEY ORGANICA DE LA ADMON. -
PUBLICA FEDERAL. Edit.Porrúa, S.A., Méx. 1989.
- LEY DE VIAS GENERALES DE -
COMUNICACION. Edit.Porrúa, S.A., Méx. 1986.
- LEY GENERAL DE SALUD. Edit.Porrúa, S.A., Méx.1987.
- LEY ORG.DEL EJERCITO Y ---
FUERZA AEREA MEXICANOS. Legislación Mil., Tomo V, S.D.N. -
EMADEN., 1985.
- LEY FED.DE ARMAS DE FUEGO -
Y EXPLOSIVOS. Legislación Mil., Tomo IV, S.D.N.
EMADEN. 1985.
- LEY DE DISCIPLINA DEL EJER-
CITO Y ARMADA NACIONALES. Legislación Mil., Tomo III, S.D. -
N. EMADEN. 1985.
- REGLAMENTO DE LAS COMANDAN-
CIAS DE GUARNICION Y DEL -
SERVICIO MILITAR DE PLAZA. Legislación Mil., Tomo IX, S.D.N.
EMADEN. 1985.
- REGLAMENTO PARA EL SERVI--
CIO INTERIOR DE LOS CUER--
POS DE TROPA. Legislación Mil., Tomo VIII, S.D.
N. EMADEN. 1985.
- REGLAMENTO DE LA LEY FEDE-
RAL DE ARMAS DE FUEGO Y EX-
PLOSIVOS. Legislación Mil., Tomo IV, S.D.N.
EMADEN. 1985.

MANUALES:

MANUAL DE OPERACIONES EN
CAMPAÑA.

S.D.N. EMADEN. 3/a. Ed. Tomo I, --
1985.

PROCEDIMIENTO SISTEMATICO
DE OPERAR (ASPECTOS MILI-
TARES).

S.D.N. EMADEN. 1989.

GLOSARIO DE TERMINOS MILI
TARES.

Taller Autográfico de la S.D.N. -
EMADEN., 1985.