

El pasaporte

Por Rafael Gómez Quiñones

El diccionario de la Real Academia de la Lengua define al pasaporte como **«licencia o despacho por escrito que se da para poder pasar libre y seguramente, de un pueblo o país a otro»**.

Desde otro punto de vista, se denomina pasaporte, al documento expedido por las autoridades de un Estado a sus súbditos, el cual garantiza a su titular la libertad y la seguridad para desplazarse de un lugar a otro. Por otra parte, el pasaporte es el documento que permite o autoriza este desplazamiento.

Con frecuencia, el pasaporte está complementado por el visado correspondiente, que consiste en la autorización que un Estado concede a un extranjero para ingresar a su territorio, con el fin de desarrollar una determinada actividad.

Historia del Pasaporte

La antigüedad de los pasaportes se remonta a Grecia. Así lo afirma Plutarco, quien asevera que se expedían con la autorización de las Asambleas, con el objeto de amparar a su portador contra los malos tratos de que pudiera ser víctima por parte de algunas autoridades.

En Roma se acordó una autorización extraordinaria e individual para los bárbaros, la cual les permitía entrar al territorio romano. En tiempos de las guerras civiles se otorgaban documentos similares a cuantos deseaban abandonar la península itálica, sin peligro de que fueran considerados como rebeldes.

Las invasiones b
guieron a la caída del
no, y la instauración d
dal, redujeron la movili
sido de las personas de
pues las carreteras y
truidos por los romanc
tados. En consecuen
los Embajadores o los
estaban dotados de pa
permitían salir libreme
dos e ingresar, sin tro
de sus destinos.

La institución d
pasaportes, desde un
moderno de la palabra
forma de «pasaporte i
porte exterior » o para
al extranjero, no surg
siglos XVI y XVII, a ra
corrientes migratoria
cuencia de los descubri
rica y Oceanía.

Tenemos por e
talina II de Rusia expi
za el 12 de julio de 17
la cual permitía a tod
ingresar y establecer
El sistema de pasapo
condiciones, un instr
caz que tenía dos fina
ra, impedir la salida
de un territorio hacia
la otra, establecer el i
jeros, con la esperan
en el país.

Las invasiones bárbaras que siguieron a la caída del Imperio Romano, y la instauración del régimen feudal, redujeron la movilización y el tránsito de las personas de un lugar a otro, pues las carreteras y caminos construidos por los romanos fueron devastados. En consecuencia, únicamente los Embajadores o los enviados reales, estaban dotados de pasaporte que les permitían salir libremente de sus estados e ingresar, sin tropiezos, al lugar de sus destinos.

La institución de un sistema de pasaportes, desde un punto de vista moderno de la palabra, y bajo su doble forma de «pasaporte interno» y «pasaporte exterior» o para desplazamiento al extranjero, no surgió sino hasta los siglos XVI y XVII, a raíz de las grandes corrientes migratorias como consecuencia de los descubrimientos de América y Oceanía.

Tenemos por ejemplo, que Catalina II de Rusia expidió una Ordenanza el 12 de julio de 1763, por medio de la cual permitía a todos los extranjeros ingresar y establecerse en su Imperio. El sistema de pasaportes era, en estas condiciones, un instrumento muy eficaz que tenía dos finalidades: la primera, impedir la salida de los habitantes de un territorio hacia el exterior y, por la otra, establecer el ingreso de extranjeros, con la esperanza de establecerse en el país.

En estas condiciones, el objeto principal del pasaporte consistía en otorgar a las autoridades un instrumento de policía y de control mientras que a los viajeros servía como un certificado que los identificaba y les permitía desplazarse con algunas garantías.

La Revolución Francesa en un principio suprimió el uso de los pasaportes, por cuanto consideraba que era un derecho innato de la persona desplazarse de un lugar a otro sin traba alguna. Sin embargo, hacia 1792, la Asamblea adoptó un principio que contradecía la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1791: en circunstancias difíciles, no se permitía la salida del país sin pasaporte. La ley del 28 de marzo de 1793 suspendió formalmente y por tiempo indeterminado, la expedición del documento.

A mediados del siglo XIX comenzó la verdadera evolución del otorgamiento de pasaportes en su sentido liberal, ya que para viajar dentro de Europa, no se exigía este documento sino con contadas excepciones. A esta situación contribuyó el crecimiento de la industria y del comercio que introdujeron verdaderos cambios en las relaciones internacionales. El desarrollo de los medios de transporte, como los ferrocarriles, multiplicó las posibilidades de viaje entre los diferen-

tes Estados; por esta razón los movimientos migratorios alcanzaron gran poder.

En los Estados Unidos de América, un Acta del Congreso del 27 de julio de 1867, proclamó que el deseo de salir sin impedimentos del país «...era un derecho natural del individuo indispensable para el ejercicio de sus derechos a la vida y de la libertad».

En América del Sur se generalizó el principio de la libertad para salir e ingresar a los diferentes países, sin necesidad de este documento. Sin embargo, países como el nuestro, Guatemala, Haití y Uruguay, lo exigían a quienes pretendían ingresar a su territorio.

Al estallar la Primera Guerra Mundial, en 1914, los Gobiernos de todos los países beligerantes o neutrales, se apresuraron a poner en vigor un régimen de pasaportes y de visados obligatorios, dándoles un alcance y un significado como jamás se había visto. Terminada la conflagración se esperaba regresar al antiguo régimen, mas no ocurrió así, por cuanto para la expedición de pasaportes se tomaron severas precauciones; lo propio ocurrió con el otorgamiento de visados. Así, por ejemplo, aconteció en los Estados Unidos de América, país que impuso grandes restricciones contempladas en el Literaly Act de 1917.

Con el advenimiento del Tercer Reich en Alemania, en 1933, se dispuso que ningún ciudadano podía abandonar el país sin estar provisto de pasaporte.

En 1957, el Mercado Común Europeo dispuso la eliminación entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de las personas; se incluían los pasaportes y los visados. A ello influyó el aumento de la estabilidad política en la parte occidental del Continente.

Pasaportes para refugiados

La problemática de los refugiados en tiempos de la Sociedad de las Naciones, expuesta por el Alto Comisionado para los Refugiados, el noruego Fridtjod Nausen, dio origen al documento que lleva su nombre, destinado a las personas que carecían de documentación y que por razones ajenas a su voluntad, no podían obtenerla de las autoridades de su país de origen. El «Pasaporte Nausen» acreditaba la identidad de su titular dentro y fuera del Estado en el cual había buscado refugio.

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, suscrita en Ginebra el 28 de julio de 1951, estableció que los Estados parte debían expedir a los refugiados que se encuentren legalmente en sus territorios, un **Docu-**

mento de Viaje que le permitiera trasladarse a otro país, a menos que se opongan razones imperiosas de orden público o de seguridad. Este instrumento fue expedido por nuestro país mediante Decreto 1961.

También Colombia suscribió el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, suscrito en Nueva York el 28 de enero de 1967, aprobado por el Decreto 155 de 1967.

Estos dos instrumentos sirvieron como base para que el Gobierno colombiano dictara el Decreto 263 de 1967, que establece la expedición de pasaportes de vieja los refugiados y otras personas, por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Conviene anotar que la pérdida de la nacionalidad colombiana no implica la pérdida de la misma. La finalidad del documento es dotar de identidad nacional a quien carece de ella, objeto de permitirle salir del país en Colombia y su traslado a otros países, así como su eventual ingreso a otro país.

La ONU: libertad de movimiento

La Organización de las Naciones Unidas consagra que la libertad de pasaportes es competencia de los Estados.

mento de Viaje que les permita trasladarse a otro país, a menos que a ello se opongan razones imperiosas de orden público o de seguridad nacional. Este instrumento fue aprobado por nuestro país mediante la Ley 65 de 1961.

También Colombia es parte del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, suscrito en Nueva York el 31 de enero de 1967, aprobado por medio de la ley 55 de 1979.

Estos dos instrumentos sirvieron de base para que el Gobierno Nacional dictara el Decreto 2639 de 1985, norma que establece la expedición de documento de vieja los refugiados, entre otras personas, por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Conviene anotar que tal documento no implica reconocimiento de la nacionalidad colombiana, ni es prueba de la misma. La finalidad del documento es dotar de identificación internacional a quien carezca de él, con el objeto de permitirle su permanencia en Colombia y su traslado a otros países, así como su eventual regreso al país.

La ONU: libertad de movimiento

La Organización de Naciones Unidas consagra que la expedición de pasaportes es competencia exclusiva

de los estados miembros, asunto que fue ratificado por la Conferencia de Ginebra en 1947, para la «Simplificación de los Pasaportes y de las formalidades de Visa».

Posteriormente, la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948, consagró el principio de que toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un país determinado y así mismo, a salir de cualquier nación y a regresar a la misma. Consideramos que esta posición es exagerada, pues todo país vigila hasta el ingreso de extranjeros con fines turísticos.

El pasaporte en Colombia

El sistema de expedición de pasaportes se remonta en nuestro país a los albores de la República.

De conformidad con lo normado en el Decreto del Congreso General de Colombia, expedido en Cúcuta el 22 de julio de 1821, los Gobernadores de los distritos provinciales tenían, dentro de sus funciones, la de expedir pasaportes. Esta parece ser la primera disposición legal sobre la materia, ya que figura después de la expedición de la Ley Fundamental de la Unión de los Pueblos de Colombia, del 12 de julio de 1821.

Años más tarde, en 1824, por Ley del 28 de junio sobre las obligacio-

nes que debían cumplir y las prerrogativas de que gozaban los representantes de la República en el exterior, se impuso que los Ministros ordinarios o residentes tenían la facultad de expedir pasaportes a los «Individuos de Colombia», «para salir del país donde se encuentran y a los individuos de otras naciones y en los mismos casos visar los pasaportes expedidos por otros gobiernos».

La Ley de julio 15 de 1824, consagra que son los Cónsules de Colombia, los funcionarios autorizados para otorgar este documento en el exterior. En 1825, por la ley del 8 de mayo, se establece que corresponde a los Gobernadores de provincia, «visar y expedir los pasaportes de las personas que salgan o que vengan de país extranjero».

Una circular del 14 de diciembre de 1828, reitera el deber que tienen los Cónsules colombianos de expedir pasaportes a los comerciantes y demás personas que vengan al país.

La ley del 13 de marzo de 1848, adicional al Decreto del 1o. de mayo de 1845, dispone que corresponde a la Secretaría del Interior y de Relaciones Exteriores, por medio del Departamento de Relaciones Exteriores, conocer los asuntos relacionados con la inmigración y el despacho de este documento. **De manera que desde el**

pasado siglo, el Ministerio de Relaciones Exteriores es el ente estatal encargado de esta función.

Son muchas las disposiciones expedidas en relación con este documento pero consideramos innecesario mencionarlás. Nos referiremos, entonces, a las últimas normas sobre la materia, los Decretos 321 de 1994 y 1339 de 1995.

La primera de las citadas normas ordena que este documento sea el de identificación internacional de los colombianos y que todo nacional que salga del país debe hacerlo con pasaporte válido.

En Colombia los pasaportes son de las siguientes clases:

Ordinarios, Fronterizos, Provisionales, Diplomáticos y Oficiales.

Los primeros son expedidos dentro del territorio nacional por el Ministerio de Relaciones Exteriores y la mayoría de las Gobernaciones Departamentales, entidades que deben suscribir un Convenio con la Cancillería para este fin. En el exterior, son expedidos por los Cónsules remunerados y los Ad-Honorem, con autorización de la Subsecretaría de Comunidades Colombianas en el Exterior y Asuntos Consulares.

Los pasaportes oficiales, son expedidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Los pasaportes expedidos por los funcionarios en Brasil, Ecuador y Venezuela, válidos para salir y entrar a Colombia, el país donde fueron expedidos.

Los pasaportes son emitidos por nuevos

Bibliografía

- Academia de Derecho
- Enciclopedia Jurídica
- Historia de las Leyes
- Decretos 2639 de 1994
- Memorias del Ministerio
- Guía Diplomática y Consular
- D. Antokoletz. Guía de
- Salamanca, Luis F.

Los pasaportes diplomáticos y oficiales, son expedidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Los pasaportes Fronterizos son expedidos por los funcionarios consulares en Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela, válidos solamente para salir y entrar a Colombia desde y hacia el país donde fueron expedidos.

Los pasaportes Provisionales, son emitidos por nuestros Cónsules

exclusivamente para regresar a Colombia a los pobres de solemnidad, polizones, repatriados, deportados, expulsados y a quienes hayan perdido sus documentos de identidad y su regreso al país sea inminente.

No nos detenemos a estudiar la parte procedimental y las situaciones que pueden presentarse en la expedición de un pasaporte por ser un asunto eminentemente técnico tratado en forma suficiente en las normas citadas.

Bibliografía

- Academia de Derecho Internacional de la Haya. 1934.
 - Enciclopedia Jurídica Omeba.
 - Historia de las Leyes de Colombia
 - Decretos 2639 de 1985, 321 de 1994 y 339 de 1995.
 - Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores.
 - Guía Diplomática y Consular 1994.
 - D. Antokoletz. Guía Diplomática y Consular, 1928.
 - Salamanca, Luis Humberto. Guía Diplomática y Consular, 1959.
-