

ARTÍCULO 9º No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar. No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta, una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una propuesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciera uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

COMENTARIO: El artículo que se comenta consagra tanto la libertad de asociación como la de reunión. Por libertad de asociación se entiende el derecho de toda persona a asociarse libremente con otras para la consecución de ciertos fines, la realización de determinadas actividades o la protección de sus intereses comunes; por su parte, la libertad de reunión alude al derecho o facultad del individuo para reunirse o congregarse con sus semejantes para cualquier objeto lícito y de manera pacífica.

Conviene advertir que, a diferencia de la libertad de asociación, al ejercerse la libertad de reunión no se crea una entidad jurídica propia con sustantividad y personalidad diversa e independiente de la de cada uno de sus componentes; además, una reunión, contrariamente a lo que ocurre con una asociación, es transitoria, esto es, su existencia está condicionada a la realización del fin concreto y determinado que la motivó, por lo que una vez logrado éste, tal acto deja de existir.

Las libertades de asociación y de reunión, al igual que la libertad en general, en tanto derecho subjetivo público, no surgió —a excepción del caso de Inglaterra— sino con posterioridad en las declaraciones de derechos incluidas en las constituciones de varias colonias norteamericanas y la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de 1789, si bien esta última no la contempló expresamente. Conforme a la tradición del *common law*, las libertades de asociación y de reunión se consagraron expresamente en la enmienda I a la Constitución de los Estados Unidos, en el año de 1791. A partir de ahí, pero con diversas restricciones, estas libertades se consagraron a través de la mayoría de las constituciones de los Estados democráticos. Fue así como la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, adoptada por las Naciones Unidas en 1948, la proclamó en los siguientes términos: "Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas" (artículo 20); asimismo, figura no solamente en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 22), sino también en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 8º), ambos aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, vigentes desde 1976, y ratificados por México el 24 de marzo de 1981, siendo el instrumento citado el segundo término más preciso sobre el particular.

Durante los siglos que precedieron a su adopción en los distintos regímenes jurídicos, el ejercicio de la libertad de asociación y de reunión se revelaba como

un mero fenómeno fáctico, cuya existencia y desarrollo dependían de la tolerancia del poder público, ya que éste no estaba obligado a respetarlo y a abstenerse de invadirlo o vulnerarlo. En España, incluso, existieron diversas ordenanzas reales que prohibieron expresamente el derecho de asociación y de reunión desde finales del siglo XVI hasta las postrimerías del XVIII, sin que la Constitución de Cádiz de 1812, por su parte, consagrara dichas libertades.

La situación general que prevalecía en Europa respecto de la libertad en todas sus específicas manifestaciones se reflejó en la vida colonial de México, donde estas libertades, lejos de reconocerse como una potestad jurídica del gobernado, se desarrollaron como un mero fenómeno fáctico al arbitrio y tolerancia de las autoridades. Durante la vida del México independiente, la libertad de reunión no se garantizó sino hasta el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, pero sólo como un derecho de los ciudadanos para reunirse y discutir los negocios públicos (artículo 2º). La Constitución de 1857 también las estableció expresamente y en forma más amplia (artículo 9º), cuyos términos corresponden al primer párrafo del artículo 9º de la Constitución de 1917 en vigor.

El derecho de libre asociación, al igual que muchos otros derechos humanos, deriva de la necesidad social de solidaridad y asistencia mutua. De ahí que el ejercicio del derecho de asociación se traduzca en la constitución de asociaciones de todo tipo que, con personalidad jurídica propia y una cierta continuidad y permanencia, habrá de servir al logro de los fines, a la realización de las actividades y a la defensa de los intereses coincidentes de los miembros de las mismas.

Así, surgen agrupaciones y partidos políticos, sindicatos obreros, asociaciones y colegios profesionales, sociedades civiles y mercantiles, fundaciones culturales, de beneficio y de ayuda mutua, comités de lucha y de defensa, centros y clubes deportivos, etcétera. De la incidencia de los múltiples tipos de expresión del derecho de asociación en la vida política, económica social y cultural del país, puede colegirse la importancia que reviste este derecho fundamental, el cual se encuentra consignado además en el artículo 35, fracción III, de nuestra Constitución en vigor.

Tan sólo referido a la libertad de asociación política, puede decirse que el derecho de asociación constituye una condición esencial de la libertad política dentro de un sistema democrático, ya que sin la vigencia de este derecho fundamental no sólo se impediría la formación de partidos políticos de diversas tendencias ideológicas, con el consiguiente empobrecimiento de la vida democrática, sino el mismo sufragio universal quedaría totalmente desprovisto de eficacia.

Por lo que se refiere a la libertad sindical, en tanto derecho fundamental de todo ser humano individualmente considerado, ésta se encuentra igualmente protegida por el artículo 9º constitucional. En cambio, la misma libertad sindical como un derecho social, es decir, como un derecho del individuo en tanto parte integrante de un grupo o clase social, se encuentra plasmada en el apartado "A" del artículo 123, fracción XVI de la Constitución. Las disposiciones constitucionales en esta materia se encuentran reglamentadas en leyes secundarias tales como la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, la Ley Federal del Trabajo, la Ley General de Sociedades Mercantiles, etcétera.

Como ocurre con todos los demás derechos humanos constitucionalmente consagrados, el derecho de libre asociación tampoco es absoluto e ilimitado. Lo afectan condiciones y restricciones de variada índole, las cuales supeditan el ejercicio de este derecho a la preservación del interés público. Entre las restricciones más comunes y generales a las que se subordina el ejercicio del derecho de asociación, algunas conciernen al objeto o finalidades que persiguen los diferentes tipos de asociaciones, mientras que otras se refieren a las personas que pueden o no pertenecer y participar en ellas.

Así, en nuestro país, conforme lo disponen los artículos 9º, 33, último párrafo, 35, fracción III y 130, párrafos noveno y decimocuarto, de la Constitución, encontramos en primer término que el objeto de toda asociación debe ser lícito; en segundo lugar, que cuando la finalidad de la asociación sea tomar parte en los asuntos políticos del país, sólo podrán participar en ella los ciudadanos mexicanos, prohibiéndose expresamente, en congruencia con lo anterior, que los extranjeros se inmiscuyan de manera alguna en dichos asuntos; en tercer lugar, quedan también excluidos del beneficio de este derecho los ministros de los cultos, prohibiéndose estrictamente, al mismo tiempo, la constitución de cualquier tipo de asociación o agrupación con fines políticos, cuya denominación se relacione o vincule con alguna confesión religiosa.

Cabe advertir aquí que la restricción impuesta a los ministros de los cultos en materia de asuntos políticos, si bien por un lado se justifica ampliamente si tomamos en cuenta la amarga experiencia histórica de nuestro país, por el otro choca con disposiciones que se encuentran consignadas en instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, los cuales, como se ha señalado, han sido ya debidamente ratificados por nuestro país, razón por la cual fue necesario interponer las reservas del caso.

Desde el punto de vista del derecho internacional de los derechos humanos, la libertad de asociación y de reunión pueden ser, desde luego, objeto de las restricciones legales habituales y generales, es decir, de aquellas limitaciones que, previstas por la ley, son muy necesarias en una sociedad democrática para proteger la seguridad nacional, el orden público, la moral, la salud o seguridad públicas, así como los derechos y libertades de los demás.

Igualmente, el derecho de reunión establecido por la Constitución no tiene un carácter absoluto, sino que su ejercicio debe ser llevado a cabo pacíficamente, esto es, exento de violencia, a la vez que debe tener un objeto lícito; es decir, su finalidad no puede estar en pugna contra las buenas costumbres y las normas de orden público. En tanto que los individuos ejerzan su derecho de reunión bajo esta condición, el Estado tendrá la obligación de abstenerse de coartar tal derecho.

Lo mismo que los demás derechos públicos subjetivos, el de libre reunión se concede, por igual, a todos los seres humanos; pero cuando su finalidad sea de carácter político, solamente los ciudadanos gozarán de ese derecho. Esta limitación obedece a que los artículos 35 y 36 de la Constitución reservan la prerrogativa de participar en los asuntos políticos del país a los mexicanos que, por satisfacer los requisitos del artículo 34, tengan la calidad de ciudadanos. Por otra

parte, como complemento al requisito de que las reuniones se desarrollen pacíficamente, la parte final del primer párrafo del artículo 9º establece como limitación al ejercicio de la libertad de reunión que cuando ésta se encuentre armada no tenga derecho a deliberar.

Conviene observar que el derecho establecido en el segundo párrafo del artículo 9º, consistente en la libertad de asamblea o reunión para "hacer una petición o presentar una protesta por algún acto a una autoridad", no es más que una forma de ejercer colectivamente el derecho de petición consignado en el artículo 8º de la Constitución. Cabe advertir que la actualización de este derecho está sujeta a que no se profieran injurias en contra de la autoridad, ni se haga uso de violencias o amenazas para intimidarla a resolver en el sentido que se desee. En tanto, las asambleas, reuniones, manifestaciones, etcétera, se ajusten a las limitaciones señaladas, las mismas no se podrán considerar ilegales y las autoridades estatales tendrán la obligación de abstenerse de disolverlas.

El artículo 130 de la Constitución, por su parte, establece dos limitaciones más al ejercicio de la libertad de reunión. La primera de ellas prevista por el párrafo noveno, restringe tanto dicha libertad como, en especial, la libertad de pensamiento u opinión al prescribir: "Los ministros de los cultos nunca podrán, en reunión pública o privada constituida en junta, ni en actos del culto o de propaganda religiosa, hacer crítica de las leyes fundamentales del país, de las autoridades en particular o en general del gobierno . . ." (véase también el artículo 9º de la Ley reglamentaria del artículo 130 constitucional). La segunda, contenida en el párrafo decimocuarto, se dirige concretamente a la libertad de reunión, en el sentido de que en los templos no podrán celebrarse reuniones o juntas de carácter político, en cuyo caso las autoridades se encuentran facultadas para disolverlas (véase también el artículo 17 de la Ley reglamentaria invocada).

Véanse los comentarios a los artículos 24, 35, fracción III, 123, fracción XVI, y 130, párrafos quinto, noveno y decimocuarto de la Constitución).

BIBLIOGRAFÍA: Burgoa, Ignacio, *Las garantías individuales*, 6ª ed., México, Porrúa, 1970, pp. 391-402; Lozano, José María, *Tratado de los derechos del hombre*, 2ª ed., México, Porrúa, 1972, pp. 110-135; Mill, John Stuart, *Sobre la libertad*, Madrid, Aguilar, pp. 26-81; Orozco Henríquez, J. de Jesús, "Seguridad estatal y libertades políticas en México y Estados Unidos", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, año XV, núm. 44, mayo-agosto de 1982, pp. 537-566; Rodríguez y Rodríguez, Jesús, "Derechos humanos", en *Introducción al derecho mexicano*, 2ª ed., México, UNAM-LGEM, 1983, t. I, pp. 231-233.

J. Jesús OROZCO HENRÍQUEZ