

Artículo 9 Constitucional. Derecho de asociación y de reunión

Iván GARCÍA GÁRATE*

* Profesor del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana y de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

SUMARIO. I. *La libertad de asociarse y reunirse.* II. *Generalidades.* III. *La libertad de asociación.* IV. *Derecho de asociación política.* V. *Libertad de asociación sindical.* VI. *Comunidades indígenas y derecho de asociación.* VII. *Libertad de asociación religiosa.* VIII. *Otras disposiciones constitucionales relacionadas con la libertad de asociación.* IX. *Derecho de reunión.* X. *Derecho de reunión con fines religiosos.* XI. *Conclusiones y prospectiva.*

PALABRAS CLAVE. Asociación; reunión; sociedad democrática; asociación política; libertad sindical; asociación política; derecho a manifestarse.

I. La libertad de asociarse y reunirse

En la base de toda organización política y social está la libertad de asociación de ser humano. La historia de Filosofía política occidental presenta por lo menos tres narraciones clásicas sobre la naturaleza asociativa humana como principio político fundamental que rige la sociedad moderna: Aristóteles, Thomas Hobbes y Juan Jacobo Rousseau reconocieron en la libertad de asociación como principio fundante de las ciudades clásicas (*polis*) y los Estados modernos. Para Aristóteles existen una serie de comunidades que van desde la familia hasta la ciudad existen por naturaleza y por ello el ser humano es un animal político que se distingue de otros animales de naturaleza gregaria porque es el único que tiene *la palabra*, la que hace lo provechoso y los nocivo, lo mismo que lo injusto y lo justo. Es justamente la participación común de los seres humanos en estas definiciones lo que crea *la ciudad*. En la Modernidad, Hobbes y Rousseau afirmaron la libertad de asociación como leyes de la naturaleza que son la base para la creación de los Estados modernos que surgen bajo las figuras del contrato social para un fin determinado, permanente y constante que constituye nuestro modelo de convivencia política actual. También Hobbes y Rosusseau distinguen este pacto de aquellas comunidades de animales que forman colectividades: el conflicto entre humanos por la búsqueda del bien común y la creación de un espacio de deliberación para resolver ese conflicto. Esto supone también que esta naturaleza asociativa necesita de la libertad de expresión, opinión y pensamiento como elementos necesarios para ese espacio deliberativo común.

Bajo casi exactamente esos términos, los derechos de asociación y reunión son hoy premisas fundamentales en el Estado constitucional democrático. De esto se deriva la importancia que reviste una protección amplia de este derecho para el fortalecimiento de otros derechos y del sistema democrático. Las prohibiciones o restricciones para la asociación y reunión de personas pueden ser graves obstáculos a la posibilidad de reivindicar otros derechos fundamentales y promover la búsqueda de cambios o alternativas democráticas.

El artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM o "la Constitución") así como los artículos 15 y 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante CADH) reconocen estos derechos y a través de la jurisprudencia nacional e interamericana se le ha dotado de elementos y contenidos específicos mediante su interpretación con base en los principios generales que rigen los derechos fundamentales (universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad) y en las obligaciones del Estado (respetar, proteger, promover y garantizar) sobre los mismos.

En este comentario se recuperan los criterios que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN) ha definido respecto los elementos, límites y alcances del artículo 9 de la CPEUM y otras disposiciones constitucionales relacionados con estas libertades. Se integran a esas interpretaciones judiciales nacionales, las decisiones que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH o "la Corte") ha tomado sobre la aplicación de los artículos 15 y 16 de la CADH. Aunque por cuestiones de claridad en la exposición y narrativa se menciona si la fuente jurisdiccional es la SCJN o la Corte IDH –y en las notas a pie de página se distinguen estas fuentes de manera clara– es necesario señalar que se buscó una interpretación integral de ambos preceptos como establece el 2o. párrafo del artículo 1o. constitucional. La interpretación conforme, el principio *pro persona* así como otros métodos utilizados para la interpretación de este derecho y su análisis respecto a los principios y obligaciones del Estado respecto a los derechos humanos, obliga a no sobreponer una norma sobre otra sino a hacer una integración de los elementos reconocidos en las diferentes fuentes –nacionales e interamericanas– para presentar los contenidos como un todo armonioso que defina cada una de estas libertades.

Esta forma de exposición es posible además porque la jurisprudencia nacional e internacional han tratado desde diferentes acercamientos, distintas aristas de la libertad de asociación y el derecho de reunión. Esto ha generado una interpretación amplia y complementaria. Al no existir criterios contradictorios entre las decisiones judiciales puede construirse una definición integral de estos derechos.

El derecho de asociación y de reunión, de naturaleza semejante, son diferentes en cuanto a sus elementos y formas de ejercerse. En el presente comentario se analiza primero el derecho

de asociación que ha sido interpretado y dotado de contenidos en más ocasiones tanto por la SCJN y la Corte IDH. Posteriormente se define y analiza el derecho de reunión. La exposición de ambos derechos va de lo general a lo particular señalando primero los elementos esenciales integran el derecho; posteriormente, se estudian las manifestaciones particulares y los criterios derivados de su interpretación con relación a otras disposiciones constitucionales y convencionales.

Por último, a la luz de varios acontecimientos políticos nacionales e internacionales que han demostrado claramente los embates de algunos gobiernos en contra del derecho a la protesta y a la manifestación pacífica se analizará estos derechos por considerarlos como una manifestación particular del derecho de reunión.

II. Generalidades

La libertad de asociación y el derecho de reunión¹ desempeñan un papel fundamental en el funcionamiento de las sociedades democráticas² porque propician el pluralismo político e ideológico y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno y el control de su actuación.³

Las disposiciones comentadas reconocen el ejercicio pacífico de estos derechos en dos manifestaciones particulares:

- a) Positiva, que se actualiza cuando el particular despliega la actividad necesaria para el ejercicio del derecho; y
- b) Negativa, consistente en la abstención en el ejercicio del derecho.

En las manifestaciones positivas de estos derechos puede haber restricciones y límites basados en la preservación del orden público y relacionados con el objeto (que siempre debe de

¹ De los artículos comentados y de las diferentes sentencias y jurisprudencias analizadas se desprende un uso indistinto de las expresiones "derecho" y "libertad" para referirse a la posibilidad de asociarse y reunirse. Así aunque la Constitución haga referencia a un *derecho* de asociación y la Convención Americana sobre Derechos Humanos a la *libertad* de asociación se refieren en esencia a lo mismo. Siguiendo ese criterio, para efectos de este comentario ambos términos se utilizan como sinónimos.

² CIDH, OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 5 rev. *INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS AMÉRICAS*. 17 marzo 2006.

³ Acción de inconstitucionalidad 6/2004 y su acumulada 9/2004. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época. México. Tomo XIX, Abril de 2004, p. 1029. Registro IUS. 18023. Disponible en: <<http://ius.scjn.gob.mx/documentos/Ejecutorias/18023.pdf>> (8 de julio de 2013), p. 58.

ser lícito) que persiguen los diferentes tipos de asociaciones o reuniones y con las personas que pueden o no pertenecer en ellas.

Es importante mencionar que de acuerdo con la Constitución (artículo 29) y con la Convención (Artículo 27.2) estas libertades, tanto la libertad de asociación y de reunión puedan ser suspendidas en los supuestos y de acuerdo con el proceso establecido. Esta aclaración es importante porque en ambos ordenamientos se señala la prohibición de suspender los "derechos políticos". Aunque la libertad de asociarse con fines políticos es un derecho político y en una primera lectura podría suponerse que no puede suspenderse, sin embargo, aunque la Constitución no lo especifique, la CADH al señalar que los derechos políticos no pueden suspenderse remite al artículo 23 y no en al artículo 16 en el que se reconoce la libertad de asociación con fines políticos.

III. Libertad de asociación

De acuerdo con la interpretación de la SCJN,⁴ la libertad de asociación es una potestad de personas físicas y personas jurídicas colectivas que se manifiesta en la posibilidad de unirse o no para alcanzar determinados objetivos continuos y permanentes mediante la creación de un nuevo ente. Desde esta perspectiva, el derecho de asociación comprende tres aspectos, derivados de la disposición del sujeto titular de hacer ejercicio o no de este derecho:

1. Derecho de asociarse formando una organización o incorporándose a una ya existente.
2. Derecho de permanecer en la asociación o a renunciar a ella.
3. Derecho de no asociarse.

A partir de este entendimiento de la libertad de asociación la SCJN estableció que la autoridad no puede prohibir ni tiene la facultad de autorizar previamente que un particular se asocie o que cree asociaciones con cualquier objeto lícito. Tampoco se podrá restringir su

⁴ Tesis P./J. 28/95. CÁMARAS DE COMERCIO E INDUSTRIA, AFILIACIÓN OBLIGATORIA. EL ARTÍCULO 5o. DE LA LEY DE LA MATERIA VIOLA LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN ESTABLECIDA POR EL ARTÍCULO 9o. CONSTITUCIONAL. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época. México. Tomo: II, octubre de 1995, p. 5. Registro IUS 200279. Véase también AMPARO EN REVISIÓN 2186/2009. Sentencia definitiva del 13 enero de 2010. Disponible en: <<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=113242>> (10 de julio de 2013) pág. 37.

derecho a permanecer en la asociación o a renunciar a ella, ni tampoco, podrá obligarlo a asociarse u obligarlo a constituir una asociación.⁵

En esa misma línea argumentativa la SCJN también ha determinado que el libre ejercicio del derecho de asociación comprende igualmente el derecho constitucional de que una asociación ya constituida esté en aptitud de realizar cualquier objeto lícito, permitido por la ley. No puede vedarse o prohibirse la realización de ese objeto, sin que se viole el derecho de asociación garantizado constitucionalmente. Limitantes como un número determinado de asociaciones con ciertos objetivos y la prohibición de constituir otras organizaciones por la existencia de otras similares son violatorias de la garantía de libertad de asociación.⁶

La prohibición de pertenecer a una asociación por la pertenencia previa a otra agrupación es violatoria de este derecho porque equivale a establecer condiciones que obligan a permanecer en un grupo, a distinguir entre miembros pertenecientes a ciertos grupos y provoca que únicamente ciertos grupos o personas puedan gozar efectivamente del derecho de asociación. En esa línea de argumentación, una norma que establezca una distinción de este tipo y obligue a la permanencia de un individuo en una asociación sería, por sí sola, violatoria del artículo 9o. de la CPEUM.⁷

Una situación particular respecto de la libertad de asociación que ha sido interpretada por la SCJN⁸ se presenta con algunas asociaciones con características particulares y que realizan funciones de interés público, como los colegios de profesionistas. Un colegio de profesionistas es un ente colectivo permanente con funciones muy específicas, que debe tener representatividad suficiente de la profesión que agremia y fuerza para defender sus intereses. En este tipo de asociaciones podrían justificarse algunos requisitos, modalidades o distinciones con el objetivo de salvaguardar los bienes colectivos, objetivo constitucionalmente válido.

Así, por ejemplo, podría aceptarse como válida la exigencia un número determinado de asociados para su registro como un colegio de profesionistas, debido a que esta modalidad, en vez de coartar la libertad de asociación y el principio de igualdad, es una medida que tiende a la protección de esos derechos. Los requisitos o distinciones posibles deben ser aptas para

⁵ Amparo en revisión 1122/2006. Sentencia definitiva 28 de noviembre de 2006. Disponible en: <<http://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/detallepub.aspx?asuntoid=83776>> 10 de julio de 2013.

⁶ Amparo en revisión 505/2007. Sentencia definitiva del 19 de septiembre de 2007. Disponible en: <<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntolD=92752>>. (10 de julio de 2013).

⁷ *Idem*.

⁸ Amparo en revisión 295/1999. Disponible en: <<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntolD=26305>>. (10 de julio de 2013).

que este tipo de agrupaciones actúen con normalidad, eficacia y permanencia. Es decir, debe de existir una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido.

Así lo ha sostenido la SCJN señalando que es posible reglamentar ciertas modalidades que deben observarse para obtener el registro como colegio de profesionistas, a fin de salvaguardar los intereses colectivos que se persiguen con su establecimiento siempre que esa reglamentación no vulnere la libertad de asociación sino que la fortalezca.⁹

Sin embargo, de acuerdo también con la SCJN, la reglamentación de otro tipo de medidas para regular a este tipo de organizaciones como establecer la renuncia previa a una organización profesional para pertenecer a otra excede los límites permitidos para dicha reglamentación. Sobre esto la SCJN ha concluido que la obligación de renunciar a una agrupación ya existente para poder pertenecer a otra constituye una violación directa a la libertad de permanecer en una asociación ya que no se advierte una relación de instrumentalidad entre el fin y la medida porque el hecho de que una persona renuncie obligatoriamente a una asociación no tiene como consecuencia necesaria el mejor y eficaz funcionamiento de otra asociación.¹⁰

En la justicia interamericana, de manera muy similar a la interpretación de la SCJN, la Corte IDH ha establecido que el derecho de asociarse protegido por el artículo 16 de la Convención Americana se manifiesta como el derecho a formar asociaciones y la libertad de toda persona de no ser compelida u obligada a asociarse, mantenerse o separarse de una asociación.¹¹

A partir de esta primera conceptualización la Corte¹² ha desarrollado una conceptualización de la libertad de asociación en dos dimensiones. La primera dimensión abarca el derecho y la libertad individual de asociarse libremente con otras personas, sin intervención de las autoridades públicas que limiten o entorpezcan el ejercicio del respectivo derecho. Desde esta dimensión individual, la libertad de asociación no se agota con el reconocimiento teórico del derecho a formar organizaciones, también abarca el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para ejercer esa libertad.

La segunda dimensión, reconoce y protege el derecho y la libertad de buscar la realización común de un fin lícito, sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su

⁹ *Idem*.

¹⁰ SCJN, Primera Sala, AMPARO EN REVISIÓN 2186/2009. . . , *supra* nota 5.

¹¹ Corte IDH, *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Fondo, Reparaciones y Costas Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No. 72, párr. 159

¹² Corte IDH, *Caso Huila Tecse vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 3 de Marzo de 2005. Serie C No. 121, párrs. 69 -72.

finalidad. En esta dimensión social, dice la Corte IDH la libertad de asociación es un medio que permite a los integrantes de un grupo o colectividad alcanzar determinados fines en conjunto y beneficiarse de los mismos. Esto lleva a concluir que la libertad para asociarse y la persecución de ciertos fines colectivos son indivisibles, y por lo tanto, una restricción de las posibilidades de asociarse representa directamente y en la misma medida, un límite al derecho de la colectividad de alcanzar los fines que se proponga.

Se deriva entonces de este derecho, la obligación estatal de garantizar que las personas puedan ejercer libremente su libertad de asociación sin ninguna restricción. Esto incluye garantizar a las personas el ejercicio de este derecho sin temor de que serán sujetas a violencia alguna, de lo contrario, se podría disminuir la capacidad de los individuos y agrupaciones de organizarse para la protección de sus intereses.

Este criterio ha prevalecido en las decisiones de la Corte IDH en la mayoría de los casos contenciosos presentados ante dicha instancia que coinciden en el tipo de violación a la libertad de asociación reclamada. En términos generales, la jurisprudencia de la Corte IDH ha llamado la atención sobre las obligaciones positivas del Estado respecto del derecho de asociación y de las condiciones para hacer posible el ejercicio de la esta libertad. Los casos presentados en la Corte IDH tienen la característica de que en todos ellos una persona fue víctima de una agresión, en algunos casos fatales, por su pertenencia a una asociación. Esto ha sido considerado por la Corte IDH como una omisión por parte del Estado en el cumplimiento de las obligaciones positivas derivadas del derecho de asociación.

La Corte,¹³ al referirse a las asociaciones sindicales, ha reconocido que la libertad de asociación consiste en la facultad de constituir organizaciones y además estructurarlas internamente, desarrollar las actividades y programas de acción, sin ningún tipo de intervención de las autoridades públicas que afecte el ejercicio de este derecho. El ejercicio de este derecho, continua en la misma línea la Corte IDH, supone de forma obligada que no haya coacción alguna que obligue o no a formar parte de la asociación ya que éste debe ejercerse sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad.¹⁴

En este sentido la Corte IDH ha señalado que la agresión a un miembro de una asociación, no restringe sólo la libertad de asociación de un individuo, sino también el derecho y la libertad de

¹³ Corte IDH. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá* . . . , *supra* nota 14, párrs. 156.

¹⁴ Aunque los criterios de la Corte IDH de derecho humanos se refieren a las libertad sindical consideramos que de acuerdo con una interpretación que busca la mayor protección de los derechos fundamentales estos criterios deben ser extensivos a las diferentes asociaciones constituidas en los términos establecidos en el artículo 16 de la CADH. Esto no quiere decir que la libertad sindical no tenga sus particularidades que serán analizadas en el apartado correspondiente a ella.

determinado grupo a asociarse libremente, sin miedo o temor. De ahí que el derecho protegido por el artículo 16 de la CADH tiene un alcance y un carácter especial que ponen de manifiesto las dos dimensiones de la libertad de asociación.¹⁵

De esta forma, la protección de la libertad de asociación implica para el Estado la obligación de prevenir los atentados contra la misma, proteger a quienes la ejercen e investigar las violaciones a esta libertad.¹⁶ En caso de no cumplirse con estas obligaciones positivas se estaría violando este derecho porque esta potestad de formar asociaciones se vuelve inexistente o se reduce de tal forma que no puede realizarse. La Corte IDH ha determinado que un ambiente de violencia en contra de quienes ejerzan el derecho de asociación en cualquiera de sus manifestaciones permitidas en la Convención es un obstáculo para el ejercicio de este derecho constituye una violación del artículo 16.1 de la Convención.¹⁷

Por último, respecto a cuestiones generales del derecho de asociación, la Corte IDH ha señalado que éste puede estar sujeto a restricciones previstas por ley, que persigan un fin legítimo y que, en definitiva, resulten necesarias en una sociedad democrática. Es importante destacar que de acuerdo con la Corte Interamericana, la Convención Americana al señalar en el artículo 16 que la libertad de asociación sólo puede estar sujeta a restricciones previstas por la "ley", se refiere a ésta en su sentido lógico e histórico, como una exigencia de la necesaria limitación a la interferencia del poder público en la esfera de los derechos y libertades de la persona humana¹⁸ y cuya elaboración es un proceso formalmente establecido que debe cumplirse a cabalidad. Respecto al fin legítimo, estos se derivan del mismo texto de la CADH como "seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás". Estos fines legítimos deben de considerarse de manera estricta para no dar lugar a medidas restrictivas. Así, por ejemplo "el mismo concepto de orden público reclama que, dentro de una sociedad democrática, se garanticen las mayores posibilidades de circulación de noticias, ideas y opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto".¹⁹ En tercer

¹⁵ La idea de las dos dimensiones de las libertades civiles se pone de manifiesto también con la libertad de expresión. Véase: Corte IDH *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos) Opinión Consultiva OC-5/85 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 30 y 70; y, Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107 párr. 108.

¹⁶ Corte IDH, *Caso Huilca Tecse vs. Perú...*, *supra* nota 15. párr. 76.

¹⁷ Corte IDH. *Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú*. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, párr. 147.

¹⁸ Corte IDH. *La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-6/869 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párrs. 26 y 27.

¹⁹ Corte IDH *la colegiación obligatoria de periodistas* (arts. 13 y 29 convención americana sobre derechos humanos) opinión consultiva oc-5/85 del 13 de noviembre de 1985. párr. 69.

lugar, la necesidad en una sociedad democrática implica que deba de considerarse la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la medida de restricción para alcanzar el fin legítimo.

IV. Derecho de asociación política

La libertad de asociación tiene una de sus manifestaciones particulares más importantes en el derecho de asociación política reconocido en los artículos 35 fracción III, 41 fracción I y 116 fracción IV inciso e) y la SCJN ha interpretado en conjunto estos artículos.

El artículo 35 fracción III reconoce el derecho ciudadano de asociarse individual y libremente para tomar parte en los asuntos políticos del país. Al igual que en el artículo 9, el límite al ejercicio de este derecho es que sea de forma pacífica. La manifestación particular más común en el estado constitucional democrático de este derecho de asociación política es la creación de los partidos políticos. El derecho a formar partidos políticos o afiliarse a ellos se reconoce en el artículo 41 fracción I solamente a los ciudadanos. Esta disposición establece también una protección importante al derecho de asociación en materia política y en materia laboral al prohibir la intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente, en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa. Esta protección al derecho de asociación política se establece también en el 116, IV, e) por lo que se refiere a las entidades federativas.

De acuerdo con la interpretación de la SCJN, la libertad de asociación y otras libertades –como las establecidas en los artículos 6o., 7o., 8o. y 9o. por lo que toca al derecho de reunión– en conjunto promueven y garantizan la diversidad ideológica necesaria en una democracia. La libre asociación juega un papel importante en materia política, porque permite al ciudadano la libertad de tomar parte, en forma pacífica, en los asuntos políticos del país; de ahí que el texto constitucional en diferentes disposiciones excluya al monopolio, proscriba los privilegios, prohíba la concentración del poder, condena la imposición ideológica y evita todo tipo de condicionamiento a las actividades deliberativas y participativas de los integrantes de la sociedad.²⁰

El derecho o libertad de asociación política garantiza la formación de asociaciones de diversas tendencias ideológicas, que fortalecen la vida democrática del país. Esta libertad permite

²⁰ ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 28/2006 Y SUS ACUMULADAS 29/2006 Y 30/2006. Sentencia definitiva de 15 de octubre de 2010. <<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=84232>> (10 de julio de 2013). p. 195.

que cualquier ciudadano pueda ser parte de esas organizaciones, o bien que pueda crear su propia organización o asociación.²¹

De la interpretación del derecho de asociación política que ha hecho la SCJN se concluye que esta libertad también comprende necesariamente el derecho de formar partidos políticos y el derecho de estos de participar en los procesos electorales en los términos que disponga la ley ordinaria.

En materia político-electoral esta libertad es la *conditio sine qua non* de todo Estado constitucional democrático de derecho y debe garantizarse plenamente ya que con su violación no sólo se impediría la formación de partidos políticos y de asociaciones de diversos signos ideológicos, sino que el mismo principio constitucional de sufragio universal quedaría socavado.²²

En la jurisprudencia mexicana, el TEPJF se ha pronunciado también sobre la libertad de asociación política y sobre los partidos políticos. Al respecto, el Tribunal Electoral ha establecido que para proteger el derecho de asociación política que les da origen, los partidos políticos deben regirse por los principios de representatividad ciudadana; de permanencia, ya que son entidades que se constituyen para influir políticamente en el seno de la sociedad de modo perdurable; con fuerza ideológica propia, que pretenden poner en práctica a través del sufragio democrático; sus principales finalidades son la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público; y deben guiarse por un principio de honorabilidad, por lo que se refiere al manejo de recursos.²³

Por otro lado, la SCJN ha determinado que de una interpretación armónica de lo dispuesto por los artículos 9o., 35, fracción III y 41, fracción I, de la Ley Fundamental,²⁴ se concluye que la libertad de asociación, tratándose de partidos políticos, no es absoluta. Su creación, integra-

²¹ ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2004 Y SU ACUMULADA 9/2004... , *supra* nota 4, p. 10.

²² TEPJF Sala Superior. Tesis: S3ELJ 25/2002. 'DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. BASE DE LA FORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. Época: Tercera. Tipo de tesis: jurisprudencia.

²³ TEPJF Sala Superior. Tesis: S3ELJ 25/2002. DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. BASE DE LA FORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. Época: Tercera. Tipo de tesis: jurisprudencia.

²⁴ ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 61/2008 Y SUS ACUMULADAS 62/2008, 63/2008, 64/2008 Y 65/2008. Sentencia definitiva del 8 de julio de 2008. Disponible: <<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=97552>> (10 de julio de 2013). Véase también. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 26/2010 y sus acumuladas 27/2010, 28/2010 y 29/2010. Disponible en: <http://www.scjn.gob.mx/PLENO/Al%20Votos%20concurrentes/Al_26_2010_acumuladas_concurrente.pdf> (10 de julio de 2013)

ción y participación en los procesos electorales quedará definida por las decisiones del Poder Legislativo, ya sea federal o local, que es el facultado para determinar la forma en que se organizarán los ciudadanos en materia política. Estas leyes deben hacerse conforme a criterios de razonabilidad que permitan el pleno ejercicio de ese derecho fundamental, así como el cumplimiento de los fines que persiguen los partidos políticos.²⁵

En esta línea argumentativa de la SCJN, los derechos de carácter político no son derechos absolutos o ilimitados. Es admisible la imposición de límites razonables y justificados en su ejercicio, a fin de armonizarlos con los derechos fundamentales de otros ciudadanos y con la observancia de principios esenciales del Estado constitucional democrático.²⁶

Los partidos políticos pueden participar en los procesos electorales de acuerdo con el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, constitucional. Este derecho no puede ser vulnerado en su contenido esencial mediante las formas específicas o modalidades que establezca el legislador ordinario federal para su ejercicio. Sin embargo, la SCJN ha determinado que no puede considerarse una violación a este derecho la restricción de formar coaliciones o frentes para participar en las elecciones. En ese sentido no existe un derecho de los partidos políticos a formas coaliciones o frentes para participar en las elecciones. La SCJN ha considerado que los partidos *pueden* recurrir a determinadas formas asociativas, como la coalición, el frente y la fusión, a fin de cumplir con sus finalidades constitucionales, de acuerdo con los términos, condiciones y modalidades que establezca el legislador ordinario. Estos términos, condiciones y modalidades no deben ser arbitrarias, irracionales, desproporcionadas o que hagan nugatorio la posibilidad de participar en el proceso electoral.

El ejercicio de este derecho de formar coaliciones de acuerdo con los términos, condiciones y modalidades que establezca el legislador puede estar sujeta a un requisito temporal como lo es que no puedan hacerlo en el primer proceso electoral en el que participen. Esta restricción de ninguna manera atenta contra el pluralismo político que debe existir en todo sistema democrático. Por tanto, si se condiciona la coalición, fusión o constitución de un frente de los partidos políticos a cierto requisito de temporalidad, es válido ya que esto no es otra cosa

²⁵ Tesis: P./J. 40/2004 PARTIDOS POLÍTICOS. CORRESPONDE AL LEGISLADOR ESTABLECER LOS REQUISITOS PARA SU CREACIÓN, CON APEGO A LAS NORMAS CONSTITUCIONALES CORRESPONDIENTES Y CONFORME A CRITERIOS DE RAZONABILIDAD QUE PERMITAN EL PLENO EJERCICIO DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* Novena Época. México, Tomo: XIX, Junio de 2004, p. 867. Registro IUS: 181309.

²⁶ TEPJF SUP-JRC-61/2010 Sentencia 16 de junio de 2010. Disponible: <http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JRC-0061-2010.pdf> (11 de julio de 2011).

mas que un régimen legal que busca precisamente que los partidos políticos cuenten con un grado de representatividad y sean permanentes.²⁷

Por último, respecto de la materia política es importante mencionar que de acuerdo con el TEPJF existe un derecho de afiliación político-electoral a los partidos políticos y agrupaciones políticas. Este es un derecho fundamental con un contenido normativo más específico que el derecho de asociación en materia política, ya que se refiere expresamente a la prerrogativa de los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas. Este derecho se ha configurado como un derecho básico con caracteres propios y, por tanto, con mayor especificidad que el derecho de asociación y se garantiza jurisdiccionalmente mediante el sistema de medios de impugnación en materia electoral.²⁸

Este derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también la prerrogativa de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia, conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse. Del mismo modo, la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que sólo los ciudadanos mexicanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Igualmente, si el ejercicio de la libertad de afiliación se realiza a través de los institutos políticos, debe cumplirse con las formas específicas reguladas por el legislador para permitir su intervención en el proceso electoral.

La afiliación de los ciudadanos mexicanos a esas organizaciones políticas sólo podrá realizarse en forma libre e individual y no a través de algún otro mecanismo como la afiliación gremial, prohibida en la CPEUM desde el 2007. Cada ciudadano, libre e individualmente, deberá manifestar su voluntad de pertenecer a un determinado partido político. La afiliación colectiva, es decir, la afiliación automática de un ciudadano a un determinado partido político, por la sola pertenencia a una institución, empresa, sindicato, etcétera, es violatoria de este derecho de afiliación político electoral.

En la CADH el derecho de asociación con fines políticos se establece en el artículo 16.1 y no en el artículo 23 del mismo ordenamiento que es el que reconoce los derechos políticos. Respecto a la libertad de asociación en su manifestación política particular, existen una serie de premisas derivadas de los instrumentos interamericanos de derechos humanos relativas a la democracia y a los derechos políticos. En 1991 la CIDH hizo una declaración sobre *Derechos*

²⁷ ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2004 Y SU ACUMULADA 9/2004..., *supra* nota 4.

²⁸ TEPJF Sala Superior SUP-JDC-514/2008, sentencia del 31 de julio de 2008. Disponible: <http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Serie_comentarios/21_SUP-JDC-514-2008.pdf> (10 de julio de 20013).

Humanos, derechos políticos y democracia en la reconoce la importancia del derecho a organizar partidos y asociaciones políticas que promuevan el debate libre y la lucha ideológica en las sociedades democráticas.²⁹ Por lo tanto, los gobiernos tienen la obligación de garantizar la organización de partidos políticos y otras asociaciones; así como el debate libre de los principales temas del desarrollo socioeconómico; la realización de elecciones generales, libres y con las garantías necesarias para que sus resultados representen la voluntad popular.

La CIDH ha considerado también que los partidos políticos son los órganos legítimos para representar en el proceso electoral a la ciudadanía y que son institutos necesarios en la democracia.

Este criterio se complementa con otras opiniones de la CIDH que ha considerado que la democracia moderna descansa sobre los partidos políticos. Sin estas organizaciones políticas, sobrevendría el caos y la anarquía en los comicios, los votos se dispersarían desordenadamente y quienes resultasen elegidos carecerían de representatividad por el escaso número de sufragios que obtendrían.³⁰

Por otro lado, la Corte IDH ha determinado que el artículo 16 de la Convención protege el derecho de asociarse con fines políticos³¹ y ha establecido también que la participación efectiva de personas, grupos, organizaciones y partidos políticos de oposición en una sociedad democrática debe ser garantizada por los Estados, mediante instituciones que posibiliten el acceso real y efectivo a los diferentes espacios deliberativos en términos igualitarios. Esto incluye también la adopción de medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, atendiendo la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales.³²

V. Libertad de asociación sindical

La libertad de asociación tiene otras de sus manifestaciones más importantes en la asociación sindical o gremial. La jurisprudencia de la SCJN le ha dado contenido a la libertad sindical

²⁹ CIDH, OEA/Ser.L/V/II.79.rev.1, "Derechos humanos, derechos políticos y democracia representativa", Informe 1990-1991, pp. 557-558

³⁰ CIDH, CASO 10.804 INFORME No. 21/94 (b) GUATEMALA 22 de septiembre de 1994.

³¹ Corte IDH *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*, *supra* nota 14 párr. 156; *Caso Escher y otros Vs. Brasil*, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 6 de julio de 2009, Serie C. No. 200, párr. 170, y *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009 Serie C No. 196, párr. 143.

³² Corte IDH. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 201.

establecida en el artículo 123 (Apartado A fracción XVI y Apartado B fracción X) y de esa manera se ha protegido esta manifestación particular del derecho de asociación de los trabajadores en activo³³ para la defensa de sus intereses. En el caso de la fracción XVI del Apartado A del Artículo 123, se reconoce también el derecho de los patrones a formar organizaciones.

La jurisprudencia constitucional³⁴ ha desglosado los contenidos del artículo 123 constitucional. De acuerdo con la SCJN, en este artículo se consagra la libertad sindical con un sentido pleno de universalidad. Esta libertad nace en el derecho personal de cada trabajador a asociarse y una vez que el sindicato adquiere existencia y personalidad propias se reconoce un derecho colectivo de los trabajadores.

De acuerdo con la jurisprudencia de la SCJN, esta libertad contiene tres aspectos fundamentales que corresponden a los aspectos fundamentales de la libertad de asociación ya mencionados. Esos tres aspectos son:

1. Un aspecto positivo que consiste en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya integrado o constituir uno nuevo;
2. Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a sindicato alguno; y
3. La libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación.

A partir de esta descripción de los aspectos claves de la libertad sindical la SCJN ha considerado que las disposiciones legales que establezcan la sindicación única por dependencia gubernamental (un solo sindicato de burócratas por dependencia gubernativa que establezcan las leyes o estatutos laborales) viola la garantía social de libre sindicación de los trabajadores prevista en el artículo 123, apartado B, fracción X, de la Constitución Federal de la República, toda vez que al regular la sindicación única restringe la libertad de asociación de los trabajadores para la defensa de sus intereses.³⁵

Por otro lado, la SCJN ha sostenido que esta libertad contiene tres aristas o formas en las que puede manifestarse:

³³ CONTRADICCIÓN DE TESIS 172/2003-ss. Sentencia definitiva del 2 de febrero de 2004. Disponible: <<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=61807>> (10 de julio de 2013)

³⁴ Tesis: P/J. 43/99 SINDICACIÓN ÚNICA. LAS LEYES O ESTATUTOS QUE LA PREVÉN, VIOLAN LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL. Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, IX, Mayo de 1999, p. 5. Registro IUS: 193868.

³⁵ *Idem*.

- 1) La asociación de los trabajadores o empleadores para conformar un sindicato.
- 2) La asociación de Sindicatos, para formar Federaciones.
- 3) La asociación de las Federaciones para integrar Confederaciones.

El reconocimiento de estas formas de manifestarse tiene una implicación muy importante y es que en cada una de esas aristas se presentaran los aspectos fundamentales de este derecho. Por lo que atendiendo a esta descripción de la libertad sindical, los sindicatos pueden:

1. Ingresar a una Federación o conformar una nueva.
2. No ingresar a una Federación determinada o no afiliarse a ninguna; y,
3. La libertad de separarse o renunciar a formar parte de una Federación.

Esto quiere decir, de acuerdo con las decisiones de la SCJN,³⁶ que el derecho de asociación no se limita únicamente a la creación sindicatos sino que estos a su vez tienen el derecho de constituir federaciones de sindicatos. Y a su vez, las federaciones de sindicatos el derecho de constituir confederaciones. Por lo tanto, leyes que reconozcan a una sola federación de trabajadores³⁷ contravienen el principio de libertad sindical con que cuentan los sindicatos para formar federaciones que solamente reconocen a una federación. En esta lógica argumentativa de la SCJN, se puede concluir que tampoco podrían existir confederaciones únicas ya que estas atentarían contra el derecho de las federaciones de sindicatos de formas confederaciones.

En la jurisprudencia internacional la libertad sindical, establecida también en el artículo 16.1 de la CADH y reconocida también en el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales en el artículo 8.1,³⁸ ha sido dotada de contenidos esenciales en diferentes casos.

³⁶ Amparo en revisión 1878/ 2004. Sentencia definitiva 4 de marzo de 2005. Disponible: <<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=70437>> (10 de julio de 2013).

³⁷ Artículo 78 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del Apartado B del artículo 123 constitucional.

³⁸ Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" adoptado en: San Salvador, El Salvador Fecha: 11/17/88 conf/ asam/reunion: Asamblea general - Décimo octavo periodo ordinario de sesiones. "Artículo 8 Derechos Sindicales 1. Los Estados partes garantizarán: a. el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para la protección y promoción de sus intereses. Como proyección de este derecho, los Estados partes permitirán a los sindicatos formar federaciones y confederaciones nacionales y asociarse a las ya existentes, así como formar organizaciones sindicales internacionales y asociarse a la de su elección. Los Estados partes también permitirán que

Como ya se había mencionado, la Corte IDH considera la libertad de asociación, en materia sindical, en dos aspectos básicos. En primer lugar, la facultad de constituir organizaciones sindicales y poner en marcha su estructura interna, actividades y programa de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho. En segundo lugar, esta libertad supone que cada persona pueda determinar sin coacción alguna si desea o no formar parte de la asociación. A partir de estos dos aspectos básicos, la Corte IDH concluye que la libertad de asociación en materia sindical se trata del derecho fundamental de agruparse para la realización común de un fin lícito, como es la defensa de los derechos de los trabajadores, pero además, este derecho de agruparse o asociarse debe hacerse sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad.³⁹

Esta definición es importante porque como consecuencia de ella se establece la garantía de que las personas que se asocian con fines sindicales serán protegidas contra actos intimidatorios que inhiban la libre decisión de pertenecer a una asociación sindical. Esta reiterada decisión de la Corte IDH se fundamenta a su vez en las consideraciones del Comité de Libertad Sindical de OIT⁴⁰ que ha sostenido que todas las medidas adoptadas contra trabajadores que desearan constituir organizaciones de trabajadores al margen de la organización sindical existente son incompatibles con el principio según el cual los trabajadores deben tener el derecho de constituir, sin autorización previa, las organizaciones de su elección y afiliarse libremente a ellas. La libertad sindical significa que nadie debe sufrir perjuicio alguno en su empleo a causa de su afiliación sindical.

El Estado debe garantizar que las personas puedan ejercer libremente su libertad sindical sin temor de que serán sujetos a violencia alguna. De lo contrario, se podría disminuir la capacidad de las agrupaciones de organizarse para la protección de sus intereses.⁴¹ La libertad sindical sólo puede ejercerse en una situación en que se respete y garanticen plenamente los derechos humanos fundamentales, en particular los relativos a la vida y a la seguridad de la persona.⁴²

Es similar a este criterio de la Corte IDH, el tomado por la SCJN respecto a la cláusula de exclusión por separación establecida en los contratos colectivos y los contratos ley. De acuerdo con la jurisprudencia nacional este tipo de cláusulas que permiten que el patrón, sin respon-

los sindicatos, federaciones y confederaciones funcionen libremente; (...)” *Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales “Protocolo de San Salvador”*.

³⁹ Corte IDH, *Caso Baena Ricardo y Otros vs Panamá*..., *supra* nota 14, párr. 156.

⁴⁰ Corte IDH, *Caso Baena Ricardo y Otros vs Panamá*..., *supra* nota 14, párr. 162.

⁴¹ Corte IDH, *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*..., *supra* nota 15, párr. 77.

⁴² Corte IDH, *Caso Huilca Tecse vs Perú*..., *supra* nota 15, párr. 75.

sabilidad, remueva de su trabajo a la persona que renuncie al sindicato que tenga la administración del contrato, infringen la libertad de asociación y libertad sindical analizada pues el despido es una forma de presión o intimidación para permanecer en un sindicato en particular. Por lo tanto, las leyes que establezcan dichas cláusulas de exclusión por separación deben considerarse como violatorias de la libertad de asociación y la libertad sindical.⁴³

VI. Comunidades indígenas y derecho de asociación

En otra manifestación particular del derecho de asociación de acuerdo con la CPEUM son las comunidades indígenas reconocidas en el artículo 2o. Para que se considere una asociación de este tipo es fundamental, como lo dice la CPEUM que exista una conciencia de identidad como indígenas. A partir de este reconocimiento, las comunidades indígenas tendrán varios derechos derivados de ese carácter gregario. Entre esos derechos se considera el derecho a decidir las formas internas de convivencia y organización política, social y cultural, así como a elegir autoridades o representantes para el ejercicio de las formas de gobierno interno. La Sala Superior del TEPJF ha determinado que una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones contenidas en el artículo 2, apartado A de la Constitución General, en conexión con el sistema democrático y con el sistema de garantías individuales y sociales tuteladas establecidos en la CPEUM⁴⁴ entre ellas la libertad de asociación, conduce a sostener que los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas, así como a sus integrantes, cumplen una función complementadora, necesaria e indispensable del reconocimiento igualitario de un sistema de derechos.⁴⁵

También la jurisprudencia internacional ha reconocido que las protecciones establecidas en los artículos 15 y 16 de la CADH comprende el derecho de las personas integrantes de los grupos étnicos y culturales a reunirse y formar asociaciones de conformidad con su propia cultura, valores y derecho consuetudinario. La Corte IDH ha establecido que estos derechos en conjunción con el artículo 23 (Derechos Políticos) de la CADH, permiten a estas personas organizarse de acuerdo a sus propias formas de organización tradicional, elegir a sus repre-

⁴³ Tesis: 2a. LIX/2001 CLÁUSULA DE EXCLUSIÓN POR SEPARACIÓN. LOS ARTÍCULOS 395 Y 413 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO QUE AUTORIZAN, RESPECTIVAMENTE, SU INCORPORACIÓN EN LOS CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO Y EN LOS CONTRATOS-LEY, SON VIOLATORIOS DE LOS ARTÍCULOS 5o., 9o. Y 123, APARTADO A, FRACCIÓN XVI, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* XIII, Novena Época, México, Mayo de 2001, p. 443. Registro IUS: 189779.

⁴⁴ Desarrollados, entre otros, en los artículos 1, 3, 4, 6, 7, 9, 24, 25, 26, 27, 35, 39, 40, 41, 49, 115, 116, 122 y 123 de la Ley Fundamental.

⁴⁵ TEPJF SUP-JDC-9167/2011. 2 de noviembre de 2011. Disponible: <<http://ius.scjn.gob.mx/iusElectoral/Documentos/Sentencias/SUP-JDC-9167-2011.pdf>>

sentantes de acuerdo a sus propias formas de elección y promover su desarrollo de acuerdo con sus aspiraciones y necesidades.⁴⁶

VII. Libertad de asociación religiosa

El artículo 130 constitucional reconoce a las iglesias y a las agrupaciones religiosas como asociaciones con personalidad jurídica propia que serán reguladas por la ley y limita la intervención de las autoridades en la vida interna de estas asociaciones religiosas. Este artículo además establece una serie de restricciones a los ministros de culto religioso ya que prohíbe a estos asociarse "con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna". Esta disposición no ha sido objeto de una interpretación de la SCJN que ahonde sobre los contenidos de esta libertad en específico.

De la misma manera, la Corte IDH no se ha pronunciado sobre los contenidos de los derechos establecidos en el artículo 16.1 con relación a la libertad de conciencia y religión reconocida en el artículo 12 de la CADH. Sin embargo, podemos encontrar algunos criterios orientadores de la CIDH que ha establecido nadie puede ser objeto de medidas restrictivas que menoscaben tal libertad de asociación religiosa y que ésta solo puede tener limitaciones prescritas por la ley necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos o libertades de los demás.⁴⁷

Así, la CIDH ha considerado que la decisión de expulsar a un grupo o asociación religiosa de un Estado de manera arbitraria constituye igualmente una violación al derecho a asociarse libremente con fines religiosos.⁴⁸

VIII. Otras disposiciones constitucionales relacionadas con la libertad de asociación

El artículo 25 constitucional reconoce algunos derechos también de asociaciones del sector social como: los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y

⁴⁶ Corte IDH *Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125.

⁴⁷ CIDH. CASO 10.526. Diana Ortiz GUATEMALA. Informe de fondo. 31/96. 16 de octubre de 1996

⁴⁸ CIDH. CASO 11.610 LOREN LAROYE RIEBE STAR, Jorge Barón Guttlein y Rodolfo Izal Elorz MÉXICO. Informe de fondo No. 49/99. 13 de abril de 1999. Párr. 115

servicios socialmente necesarios. El artículo 27 establece la facultad para que los diferentes tipos de asociaciones y dependiendo de la naturaleza jurídica de ésta puede gozar del derecho de propiedad en la medida que sea necesario para su objetivos. El artículo 28 prohíbe las asociaciones que tengan por objeto obtener el alza de los precios y los acuerdos, procedimientos o combinaciones de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí. Ese mismo artículo, establece el reconocimiento de ciertos prerrogativas y tratos diferenciados para algunas asociaciones como las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores.

IX. Derecho de Reunión

Corresponde ahora enfocarse en el derecho de reunión reconocido en el artículo 9 y en el artículo 15 de la CADH. El derecho de reunión consiste en que toda persona pueda congregarse u agruparse con otras, en un ámbito privado o público, y con la finalidad lícita que se quiera, siempre que su ejercicio se lleve a cabo de manera pacífica y sin armas. Se caracteriza por una existencia transitoria, cuyos efectos se despliegan al momento de la reunión física de los individuos.⁴⁹

De acuerdo con la interpretación hecha por la SCJN sobre el derecho de reunión, esta garantía se constituye con las siguientes características:

- a) Congregación de sujetos, sin constituir una persona moral distinta.
- b) La persecución de un objetivo común temporal y aleatorio que una vez verificado pone fin a la reunión.⁵⁰

De acuerdo con la SCJN, es importante señalar la libertad de reunirse o congregarse con sus semejantes para cualquier objeto lícito y de manera pacífica, no puede estar en pugna con las buenas costumbres y las normas de orden público. En tanto que los individuos ejerzan su derecho de reunión bajo estas condiciones, el Estado tiene la obligación de abstenerse de coartar ese derecho.⁵¹

⁴⁹ AMPARO EN REVISIÓN 2186/2009..., *supra* nota 11.

⁵⁰ Tesis P/J. 40/2004 ..., *supra* nota 27.

⁵¹ AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 1204/2005. Referencia: <<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/Paginas/Pub/DetallePub.aspx?AsuntoID=75805>> (10 de julio de 2013)

De acuerdo con la CIDH,⁵² por medio del derecho de reunión las personas pueden intercambiar opiniones y expresar la crítica política y social de las actividades de las autoridades en un espacio público de participación.⁵³ Este intercambio de ideas y reivindicaciones sociales, supone el ejercicio de derechos conexos como los derechos a asociarse, manifestarse, expresarse e informarse.⁵⁴ Todos esos derechos son "elementos vitales para el buen funcionamiento del sistema democrático inclusivo de todos los sectores de la sociedad".⁵⁵

Respecto al derecho de reunión, se han establecido algunos principios importantes a nivel internacional. Por ejemplo se considera que los Estados pueden regular el uso del espacio público fijando por ejemplo requisitos de aviso previo. Estas regulaciones no pueden comportar exigencias excesivas que hagan nugatorio el ejercicio del derecho sino que deben tener por objeto informar a las autoridades para que tomen las medidas conducentes a facilitar el ejercicio del derecho sin entorpecer de manera significativa el desarrollo normal de las actividades del resto de la comunidad.⁵⁶

Una de las formas de violación más comunes al derecho de reunión es la detención de participantes en manifestaciones pacíficas. La criminalización *per se* de las demostraciones en la vía pública cuando se realizan en el marco del derecho a la libertad de expresión y al derecho de reunión es inadmisibles ya que ésta puede generar un efecto amedrentador en el ejercicio del derecho de reunión para protestar o como una forma de expresión participativa de los sectores de la sociedad que no pueden acceder a otros canales de denuncia o petición como ser la prensa tradicional o el derecho de petición dentro de los órganos estatales donde el objeto del reclamo se origina.

El amedrentamiento de la reunión y la expresión a través de la imposición de penas privativas de la libertad para las personas ejercitan estos derechos, tiene un efecto disuasivo sobre aquellos sectores de la sociedad que expresan sus puntos de vista o sus críticas a la gestión de gobierno como forma de incidencia en los procesos de decisiones y políticas estatales que los afecta directamente.

⁵² OEA/Ser.L/V/II.124... , *supra* nota 3.

⁵³ Supremo Tribunal Constitucional Español, Sentencia 66/1995, Foja 3. (Mencionado en el Informe de la Comisión citado en el que se señala que la CIDH comparte dicho criterio).

⁵⁴ Ambos derechos contemplados en los artículos 13 y 15 de la Convención Americana.

⁵⁵ OEA/Ser.L/V/II.124... , *supra* nota 3, párrafo 55.

⁵⁶ En el Informe antes citado se cita la opinión del Comité de Derechos Humanos de la ONU al sostener que el requisito de que se notifique a la policía antes de realizar una manifestación no es incompatible con el artículo 21 del PIDCP (derecho de reunión). Comité DH, *Caso Kivenmaa c. Finlandia*, Decisión del 10 de junio de 1994, disponible en <<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/>> Comunicación No. 412/1990: Finlandia. 10/06/94. CCPR/C/50/D/412/1990 (jurisprudencia), párr. 9.2.

De manera consecuente con este criterio, la Corte IDH⁵⁷ ha considerado que el accionar de las fuerzas de seguridad no debe desincentivar el derecho de reunión sino protegerlo. Cuando se busca terminar con una concentración de personas debe justificarse a partir de la protección de las personas. Cualquier acción del Estado que al desplegar un operativo de seguridad en estos contextos debe contemplar las medidas de desconcentración más seguras y rápidas y menos lesivas para los manifestantes. En ese sentido el uso legítimo de la fuerza pública implica, entre otros factores, que ésta debe ser tanto necesaria como proporcionada con respecto a la situación, es decir, que debe ser ejercida con moderación y con proporción al objetivo legítimo que se persiga, así como tratando de reducir al mínimo las lesiones personales y las pérdidas de vidas humanas.

De acuerdo con la Corte IDH, el grado de fuerza ejercido por los funcionarios del Estado aceptable con los parámetros internacionales debe ser de la fuerza "absolutamente necesaria". El Estado no debe utilizar la fuerza en forma desproporcionada ni desmedida contra individuos que no representan una amenaza, en tal caso, el uso de la fuerza resulta desproporcionado. Por esa razón, la Corte IDH ha considerado la implementación de procedimientos claros y protocolos de prevención y de conducta para fuerzas de seguridad en cuanto a hechos que amenacen el orden público.

De ninguna manera, ha dicho la Corte IDH se pueden invocar pretextos de mantenimiento de seguridad pública para violar el derecho a la vida u otros derechos mediante los que se cause un efecto amenazante o represivo respecto al ejercicio del derecho de reunión.

Los Estados deben tomar medidas orientadas a controlar la actuación de todos los miembros de los cuerpos de seguridad frente a las manifestaciones del derecho de reunión para evitar que se produzcan excesos y garantizar que en caso de que se usen medios físicos para enfrentar las situaciones de perturbación del orden público, los miembros de sus cuerpos armados y de sus organismos de seguridad utilizarán únicamente los que sean indispensables para controlar esas situaciones de manera racional y proporcionada, y con respeto a los derechos a la vida y a la integridad personal.

X. Derecho de reunión con motivos religiosos

Por último, respecto al derecho de reunión vale la pena señalar que el artículo 24 restringe el ejercicio de este derecho en materia religiosa porque establece que los actos religiosos

⁵⁷ Corte IDH, *Caso del Caracazo. Reparaciones* (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 29 de agosto de 2002. Serie C No. 95, párr. 127.

deben de realizarse dentro de los espacios privados y solamente de forma excepcional podrán realizarse espacios públicos de acuerdo con la ley reglamentaria. Esta disposición es restrictiva del derecho de reunión con fines religiosos que inhibe tanto el ejercicio del derecho de reunión como de la libertad de conciencia y de religión. Por el contrario, el artículo 12 de la CADH en relación con el 15 del mismo instrumento que se viene analizando establecen criterios más protectores de ambos derechos y por lo tanto, de acuerdo al artículo 1o. Constitucional deberá de atenderse a dicho criterio internacional.

XI. Conclusiones y prospectiva

De las disposiciones comentadas se desprende la importancia que la jurisprudencia nacional e internacional le ha dado a las libertades de asociación y de reunión. Las tendencias en ambos casos ha sido una interpretación amplia de los alcances respecto al ejercicio de estas libertades.

Los elementos, límites y alcances definidos por la SCJN y la Corte IDH son complementarios. Esto permite una conceptualización de estos derechos cuyas lecturas pueden ser tan amplias que fundamentan a su vez a los partidos políticos como las formas de asociación mas importantes en las sociedades democráticas y que al mismo tiempo da lugar a la decisión judicial a favor de las autonomías de las comunidades indígenas de optar por formas tradicionales representación política. La clave en esta diversidad de posibilidades interpretativas radica en conocer los elementos esenciales de estos derechos para poder dar una lectura adecuada a los casos particulares en los que deban aplicarse.

Por último, a manera de prospectiva, la libertad de asociación y de reunión serán decisivas en las transformaciones democráticas de la sociedad. Recientes actos políticos acontecidos en diversas latitudes provocaron la ocupación de espacios públicos para el ejercicio del derecho de reunión con fines políticos.⁵⁸ Las plazas públicas en diferentes capitales del mundo se llenaron de ciudadanos en ejercicio de estos derechos por medio de los cuáles también reivindicaban otros derechos civiles y políticos.

A partir de estas reuniones públicas y se han formado asociaciones civiles y políticas que juegan un papel determinante y progresivo en las democracias contemporáneas cuya tendencia es ampliar los espacios de participación ciudadana. En la medida que una sociedad se

⁵⁸ Movilizaciones político sociales realizadas en el año de 2011, 2012 y 2103 en diferentes ciudades del mundo como Egipto, Chile, Nueva York, Madrid, México, Brasil, etc.

políticamente, la libertad de asociación en todas sus manifestaciones y el derecho de reunión se vuelven piezas claves en la transformación social y en la consolidación de las democracias ya que son las herramientas necesarias para el debate y la deliberación colectiva.

Vale la pena hacer notar, y así también lo demuestran los hechos recientes, que las nuevas tecnologías y las nuevas formas de comunicación puedan dotar de nuevos elementos y contenidos al derecho de reunión y asociación. En los movimientos político-sociales arriba mencionados las redes sociales electrónicas jugaron un papel fundamental en la organización de estos movimientos. Estas redes funcionaron como espacios de reunión virtual en los que personas pueden agruparse para conseguir ciertos objetivos en particular. Es fundamental considerar estos elementos tecnológicos y de comunicación en las interpretaciones futuras del derechos de asociación y de reunión como medios para su ejercicio.

La protección más amplia de estos derechos garantiza sociedades democráticas y plurales. Las interpretaciones futuras deben mantener la tendencia de ampliar cada vez más los alcances de estas libertades en todas sus posibles manifestaciones particulares.

Criterios jurisprudenciales

1. Criterios Nacionales

- ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 26/2010 y sus acumuladas 27/2010, 28/2010 y 29/2010. Disponible en: <http://www.scjn.gob.mx/PLENO/AI%20Votos%20concurrentes/AI_26_2010_acumuladas_concurrente.pdf> (10 de julio de 2013)
- ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 61/2008 Y SUS ACUMULADAS 62/2008, 63/2008, 64/2008 Y 65/2008. Sentencia definitiva del 8 de julio de 2008. Disponible: <<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=97552>> (10 de julio de 2013).
- Acción de inconstitucionalidad 6/2004 y su acumulada 9/2004. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época. México. Tomo XIX, Abril de 2004, p. 1029. Registro IUS. 18023. Disponible en: <<http://ius.scjn.gob.mx/documentos/Ejecutorias/18023.pdf>> (8 de julio de 2013).
- ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 28/2006 Y SUS ACUMULADAS 29/2006 Y 30/2006. Sentencia definitiva de 15 de octubre de 2010. <<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=84232>> (10 de julio de 2013).
- Amparo en revisión 1878/ 2004. Sentencia definitiva 4 de marzo de 2005. Disponible: <<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=70437>> (10 de julio de 2013).
- AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 1204/2005. Referencia: <<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=75805>> (10 de julio de 2013)
- AMPARO EN REVISIÓN 2186/2009. Sentencia definitiva del 13 enero de 2010. Disponible en: <<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=113242>> (10 de julio de 2013).
- Amparo en revisión 1122/2006. Sentencia definitiva 28 de noviembre de 2006. Disponible en: <<http://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/detallepub.aspx?asuntoid=83776>> 10 de julio de 2013.

- Amparo en revisión 505/2007. Sentencia definitiva del 19 de septiembre de 2007. Disponible en: <<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=92752>>. (10 de julio de 2013).
- Amparo en revisión 295/1999. Disponible en: <<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=26305>>. (10 de julio de 2013).
- CONTRADICCIÓN DE TESIS 172/2003-SS. Sentencia definitiva del 2 de febrero de 2004. Disponible: <<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=61807>> (10 de julio de 2013).
- Tesis P/J. 28/95. CÁMARAS DE COMERCIO E INDUSTRIA, AFILIACIÓN OBLIGATORIA. EL ARTÍCULO 5o. DE LA LEY DE LA MATERIA VIOLA LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN ESTABLECIDA POR EL ARTÍCULO 9o. CONSTITUCIONAL. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época. México. Tomo: II, octubre de 1995, p. 5. Registro IUS 200279.
- Tesis: P/J. 40/2004 PARTIDOS POLÍTICOS. CORRESPONDE AL LEGISLADOR ESTABLECER LOS REQUISITOS PARA SU CREACIÓN, CON APEGO A LAS NORMAS CONSTITUCIONALES CORRESPONDIENTES Y CONFORME A CRITERIOS DE RAZONABILIDAD QUE PERMITAN EL PLENO EJERCICIO DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* Novena Época. México, Tomo: XIX, Junio de 2004, p. 867. Registro IUS: 181309.
- Tesis: P/J. 43/99 SINDICACIÓN ÚNICA. LAS LEYES O ESTATUTOS QUE LA PREVÉN, VIOLAN LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL. Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, IX, Mayo de 1999, p. 5. Registro IUS: 193868.
- Tesis: 2a. LIX/2001 CLÁUSULA DE EXCLUSIÓN POR SEPARACIÓN. LOS ARTÍCULOS 395 Y 413 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO QUE AUTORIZAN, RESPECTIVAMENTE, SU INCORPORACIÓN EN LOS CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO Y EN LOS CONTRATOS-LEY, SON VIOLATORIOS DE LOS ARTÍCULOS 5o., 9o. Y 123, APARTADO A, FRACCIÓN XVI, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XIII, Novena Época, México, Mayo de 2001, p. 443. Registro IUS: 189779.
- TEPJF Sala Superior. Tesis: S3ELJ 25/2002. DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. BASE DE LA FORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGROPACIONES POLÍTICAS. Época: Tercera. México.

- TEPJF Sala Superior. Tesis: S3ELJ 25/2002. DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. BASE DE LA FORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. Época: Tercera. Tipo de tesis: jurisprudencia.
- TEPJF SUP-JRC-61/2010 Sentencia 16 de junio de 2010. Disponible: <http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JRC-0061-2010.pdf> (11 de julio de 2011).
- TEPJF Sala Superior SUP-JDC-514/2008, sentencia del 31 de julio de 2008. Disponible: <http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Serie_comentarios/21_SUP-JDC-514-2008.pdf> (10 de julio de 20013).
- TEPJF SUP-JDC-9167/2011. 2 de noviembre de 2011. Disponible: <<http://ius.scjn.gob.mx/lusElectoral/Documentos/Sentencias/SUP-JDC-9167-2011.pdf>>

2. Criterios internacionales

- Corte IDH. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Fondo, Reparaciones y Costas Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No. 72, párr. 159
- Corte IDH, *Caso Huila Tecse vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 3 de Marzo de 2005. Serie C No. 121, párrs. 69 -72.
- Corte IDH *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos) Opinión Consultiva OC-5/85 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5.
- Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107.
- Corte IDH. *Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú*. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167.
- Corte IDH. *La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-6/869 de mayo de 1986. Serie A No. 6.
- Corte IDH *Caso Escher y otros Vs. Brasil*, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 6 de julio de 2009. Serie C. No. 200

- Corte IDH *Caso Kwas Fernández Vs. Honduras*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196.
- Corte IDH. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127.
- Corte IDH *Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125.
- Corte IDH, *Caso del Caracazo. Reparaciones* (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 29 de agosto de 2002. Serie C No. 95.