

860  
2eg.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

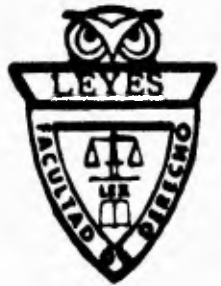
LA GARANTIA CONSTITUCIONAL DE LIBERTAD  
DE REUNION Y LAS MANIFESTACIONES  
PUBLICAS EN MEXICO.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
MIGUEL SEPULVEDA IGUINIZ

FALLA DE ORIGEN

DIRECTOR DE TESIS:  
LIC. RODOLFO TERRAZAS SALGADO



MEXICO, D. F.

1995

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.

OF.SCA/042/95.

DR. DR. ROBERTO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.

P R E S E N T E.

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero MIGUEL SEPULVEDA LEBLANC, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su Tesis Profesional intitulada - "LA GARANTIA CONSTITUCIONAL DE LIBERTAD DE REUNION Y LAS MANIFESTACIONES PUBLICAS EN MEXICO", bajo la dirección del Licenciado Rodolfo Terrazas Salgado, para obtener el grado de Licenciado en Derecho.

El Licenciado Terrazas Salgado en oficio de fecha 6 - de octubre de 1994 y el Dr. Miguel Covian Andrade, mediante dictamen de fecha 31 de enero del presente año me manifiestan haber aprobado y revisado respectivamente la referida tesis, por lo que; con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales, suplico a usted se sirva ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del citado compañero.

A T E N T A M E N T E.  
"POR LA RAZA HABLADA EN ESPERITU"  
Cd. Universitaria, D.F., febrero 3 de 1995.

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO.  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE  
DERECHO CONSTITUCIONAL Y  
DE AMPARO.

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

FVT/elsv.

FALLA DE ORIGEN

México, D.F., a 31 de enero de 1995.

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO**  
**DIRECTOR DE SEMINARIO DE DERECHO**  
**CONSTITUCIONAL Y SEMINARIO DE LA**  
**FACULTAD DE DERECHO DE LA U.N.A.M.**

Ha sido sometida a mi consideración, en **segunda versión**, la Tesis intitulada "**LA GARANTIA CONSTITUCIONAL DE LIBERTAD DE REUNION Y LAS MANIFESTACIONES PUBLICAS EN MEXICO**", que ha elaborado el pasante de la carrera de Derecho, Miguel Sepúlveda Iguiníz, bajo la dirección del Lic. Rodolfo Terrazas.

Este trabajo acusaba varios errores de forma y muy relevantes deficiencias de fondo, razón por la cual, previamente determinados unos y otras por el suscrito y hechas las comunicaciones respectivas al seminario a su digno cargo y al autor de la Tesis, el documento fue devuelto a éste último para su corrección.

En virtud de que el trabajo de Tesis ha sido debidamente reelaborado y sus insuficiencias suplidas, me permito remitirlo a su superior conocimiento, emitiendo por mi parte, opinión favorable, para que el alumno pueda continuar con los trámites conducentes a la realización de su examen profesional.

Sin otro particular, lo saludo con afecto y le reitero mi consideración y respeto intelectual incondicionales.

**A T E N T A M E N T E**

  
**DR. MIGUEL COVIAN ANDRADE.**



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

México, D.F., a 6 de octubre de 1994.

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO**  
**DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO**  
**CONSTITUCIONAL, GARANTIAS Y AMPARO DE LA**  
**FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD**  
**NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**  
**P R E S E N T E**

*Sr. Director:*

*Por medio de la presente me dirijo a Usted para informarle que el pasante en Derecho MIGUEL SEPULVEDA IGUINIZ, ha concluido la elaboración de la Tesis Profesional intitulada: "LA GARANTIA CONSTITUCIONAL DE LIBERTAD DE REUNION Y LAS MANIFESTACIONES PUBLICAS EN MEXICO".*

*En opinión del suscrito, el compañero SEPULVEDA IGUINIZ presenta un trabajo que satisface los requisitos metodológicos y académicos necesarios para optar por el Título de Licenciado en Derecho, al haber abordado en cuatro interesantes capítulos, una problemática de gran actualidad que denota la necesidad jurídica de expedir una legislación específica en la materia.*

*Por lo anterior, me permito someter a su docta opinión la monografía en comento, reiterándole las seguridades de mi más atenta consideración.*

*Atentamente*

**"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"**

**Lic. Rodolfo Terrazas Salgado**  
**Profesor Titular por Oposición de**  
**"Garantías Individuales y Sociales"**

A mis padres,  
agradeciéndoles todo  
el apoyo y cariño  
que a lo largo de  
mi vida me han  
brindado.

A Fernanda, la  
ilusión de mi vida  
con todo mi cariño.

A la Universidad  
Nacional Autónoma de  
México, y en  
especial a mis  
profesores a los que  
tanto debo.



# I N D I C E

INTRODUCCION .....	I
--------------------	---

## CAPITULO PRIMERO. "ANTECEDENTES HISTORICOS Y CONSTITUCIONALES".

I.- Epoca Prehispánica .....	1
II.- La Colonia .....	5
III.- México Independiente .....	15
IV.- Etapa Revolucionaria y Postrevolucionaria .....	26
1.- Sexenio de Gustavo Díaz Ordáz (1965 - 1970) .....	36
2.- Sexenio de Luis Echeverría Alvarez (1970 - 1976) .	38
3.- Sexenio de José López Portillo (1976 - 1982) .....	39
4.- Sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado (1982 - 1988) .....	40
5.- Sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988 - 1994) .....	41

## CAPITULO SEGUNDO. "ANALISIS EXEGETICO DE LA GARANTIA CONSTITUCIONAL DE LIBERTAD DE REUNION".

I.- Interpretación Jurídica .....	47
1.- Concepto .....	47
2.- Características .....	50
3.- Prerrogativas que otorga respecto de la Garantía de Reunión el artículo 9 Constitucional .....	50
II.- Límites .....	52
1.- Por su Objeto .....	53
2.- Por la Forma de su Ejercicio .....	57
3.- Por los Sujetos Titulares .....	62
III.- Actitud de las Autoridades Respecto de la Garantía de Libertad de Reunión .....	75
IV.- Regulación Jurídica .....	76
1.- Constituciones Estatales .....	76

2.- Ordenamientos Secundarios .....	80
-------------------------------------	----

**CAPITULO TERCERO. "LAS MANIFESTACIONES PUBLICAS Y SU  
PROBLEMATICA ACTUAL".**

I.- Consideraciones Generales .....	88
II.- Características .....	91
III.- Clasificación .....	96
1.- Grupos Estructurales de la Sociedad .....	96
2.- Cuasi Grupos Estructurales de la Sociedad .....	97
3.- Cuasi Grupos Ocasionales o Circunstanciales .....	97
A) Multitud .....	97
B) Auditorio .....	98
C) Público .....	99
D) Turba .....	99
E) Manifestación .....	100
4) Grupos Artificiales .....	100
IV.- Problemática Actual de las Manifestaciones .....	101
1.- La Libertad y sus Consecuencias .....	101
2.- Limitantes a la Libertad y el Conflicto entre el Interés Colectivo .....	111
3.- Actitud de las Autoridades ante las Manifestaciones Públicas .....	116
4.- Dificultad para Disolver las Manifestaciones Públi- cas .....	120
5.- Masas Incendiadas .....	123
6.- Verdadera Problemática de las Manifestaciones Pú- blicas .....	125
7.- Nuestra Opinión .....	126

**CAPITULO CUARTO. "NECESIDAD DE EXPEDIR UNA LEGISLACION FEDERAL EN  
MATERIA DE MANIFESTACIONES PUBLICAS".**

I.- Consideraciones Generales .....	131
II.- Razones que Justifican la Propuesta .....	137

III.- Motivos que Hacen Meditar Acerca de la Conveniencia de la Posible Reglamentación .....	141
IV.- Reforma Constitucional .....	143
1.- Autoridad Competente para expedir la Ley Reglamentaria .....	143
2.- Lineamientos Generales del Ordenamiento Reglamentario .....	156
V.- Consideraciones Adicionales .....	160
<b>CONCLUSIONES</b> .....	166
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	172
<b>LEGISLACION</b> .....	175
<b>JURISPRUDENCIA</b> .....	176
<b>PUBLICACIONES PERIODICAS</b> .....	177

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

La preocupación inicial que nos llevó a abordar este tema en el presente estudio, fue el hecho de que han proliferado las manifestaciones públicas al grado de que se han convertido en un problema que afecta a gran parte de la población de la Ciudad de México, sin que a la fecha se haya remediado esta cuestión tan urgente.

Las manifestaciones con el transcurso del tiempo han ido perdiendo su razón de ser; hoy en día cualquier cosa sirve de pretexto para organizar una manifestación. Antes el principal motivo eran las demandas de tipo político y social, sin embargo ahora mucha gente no sabe ni por qué se manifiesta.

Recientemente, el Departamento del Distrito Federal dio a conocer ciertas cifras, para informar que durante el año de 1993, se llevaron a cabo mil novecientos cuarenta manifestaciones, plantones y mítines contándose con la participación aproximada de cuatro millones de personas. Con un promedio de 5.3 manifestaciones por día.

Ante esta situación el descontento de la población en general ha ido en aumento, circunstancia que ha orillado a las autoridades del Departamento del Distrito Federal a tratar de resolver este problema, por lo que actualmente la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se encuentra discutiendo la posibilidad de expedir un reglamento o acuerdo político que ordene la situación caótica que han provocado en la ciudad las manifestaciones.

## II

Durante la investigación se descubrió que está muy lejos de la realidad el pensar que mediante la sola expedición de una ley reglamentaria se solucionará este problema, porque en realidad es una situación sumamente complicada.

Proponer una solución jurídica además de crear una divergencia de opiniones entre los que están a favor y los que están en contra de la expedición de un ordenamiento para regular las movilizaciones sociales, resulta insuficiente porque el problema no se va a resolver sólo con la existencia de una legislación específica.

Esto es así, porque estamos enfrente de un asunto que no sólo presenta aspectos jurídicos, sino que además engloba factores de índole diversa, tales como: políticos, sociológicos, culturales, económicos etc. Por ello la labor de los juristas sólo sería una aportación que tendría que ser complementada con diversos elementos de juicio y de comportamiento social.

Por otra parte, el artículo 9 Constitucional, que es el que le dá fundamento a las manifestaciones, se ha convertido en un tabú, considerando sacrosanto e intocable entre diversos sectores de la población y de las autoridades. No se quiere ni se acepta reformar ese artículo bajo argumentos de respeto a las garantías individuales, sin embargo, las movilizaciones sociales han sobrepasado con mucho al texto de dicho artículo constitucional, por lo que es necesario que se adecue el derecho a la realidad

que se vive.

Ahora bien, para abordar y analizar el tema que se desarrolló en el presente trabajo se procedió a seguir los siguientes lineamientos:

En el primer capítulo se abordó lo concerniente a los antecedentes tanto históricos como legislativos que han existido a lo largo de la historia de México, en relación con la garantía constitucional de libertad de reunión, haciendo referencia especial a las manifestaciones públicas ocurridas en los últimos años en la capital de la República y que por su trascendencia histórica han tenido una importancia especial.

Por su parte a lo largo del capítulo segundo se realizó un análisis exegético del artículo 9 constitucional, estableciendo los derechos, límites y demás elementos distintivos de la garantía consagrada en dicho precepto; así mismo, se observaron los diversos artículos contenidos en diferentes ordenamientos legales secundarios en los que se hace referencia a la garantía en comento.

En el siguiente capítulo, se procedió a definir en qué consisten las manifestaciones públicas, para lo cual se analizaron diversos conceptos que al respecto existen, así como también se establecieron las diferencias que presenta este fenómeno social frente a otro tipo de movimientos sociales. En ese mismo capítulo se explicaron diversas causas que desde nuestra óptica han dado origen a la situación tan conflictiva que

se vive en la actualidad con motivo de este tipo de movimientos.

En el último capítulo, se analizaron las diversas soluciones que se han propuesto para solucionar el problema que aqueja a la Ciudad de México con motivo de estos movimientos; asimismo se realizaron diversas consideraciones respecto de la solución jurídica al problema, misma que consiste en la expedición de una reglamentación que ordene la situación caótica que se vive como consecuencia de las manifestaciones públicas.

Así mismo, antes de concluir esta introducción, se quiere dejar bien claro el hecho de que la propuesta de reglamentar las manifestaciones públicas no va a solucionar el problema de hecho que vivimos hoy en día en varias ciudades de la República si no viene acompañada de la voluntad política para aplicar tal reglamento. Es decir, la reglamentación de las manifestaciones públicas, no sólo es una necesidad social y un problema jurídico, sino también es un problema de voluntad de las autoridades para aplicar la referida reglamentación. Este trabajo pretende, presentar la necesidad de la reglamentación y algunos puntos que sería necesario tocar en dicho ordenamiento reglamentario, para que el legislador, si lo cree oportuno expida alguna ley al respecto y así la autoridad ejecutiva este en posibilidad, de aplicar el mismo.

Además con el presente trabajo se pretendió dejar claro que muchas de las Manifestaciones que se celebran hoy en día en la

Ciudad de México están transgrediendo el orden legal existente, además de que se trata de un problema que afecta y perjudica a toda la sociedad, por lo que es urgente una solución.

Asimismo, se cree que para que la alternativa que se propone sea realmente eficaz, deben atenderse los diferentes puntos de vista y conciliarse los intereses de los diversos sectores de la población; así como realizar una profunda labor de concientización para que la ciudadanía aprenda a ejercitar en forma razonable sus libertades públicas.

Por último, mi agradecimiento más sincero a todos aquellos que hicieron posible la realización de este trabajo, principalmente al Lic. Rodolfo Terrazas Salgado, gran maestro con el que cuenta la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, quien con paciencia y consejos oportunos me orientó en la elaboración de la presente tesis.

Miguel Sepúlveda Iguíniz.



## CAPITULO PRIMERO. " ANTECEDENTES HISTORICOS Y CONSTITUCIONALES".

### I.- Epoca Prehispánica.

Normalmente, cuando se hace un estudio referente a la historia del Derecho Mexicano, se comienza a partir de la época de la Nueva España, desde la primera cédula real dictada por el gobierno de las Indias, porque se considera que no existe ninguna continuidad entre los preceptos que regían las relaciones jurídicas y sociales de los antiguos pobladores de México y nuestro Derecho, sin embargo, no debemos ver al Derecho sólo como un conjunto de Códigos y Leyes, sino también como un fenómeno social, como una serie de complejos factores que actúan en el desenvolvimiento de los grupos humanos, y es aquí donde vemos que la población actual de México, tiene puntos de contacto con los primitivos pobladores, toda vez que hoy en día persisten varias costumbres de nuestro antiguos antepasados.

Además, no podemos olvidar que el Derecho Colonial se integró no sólo con el Derecho Español, sino que también por las costumbres indígenas. Al consumarse la conquista de México, las costumbres y prácticas jurídicas de los indígenas lejos de desaparecer y quedar eliminadas por el Derecho Español, fueron recogidas por La Recopilación de Leyes de Indias de 1681, que en su Libro II, Título I, se contiene la orden expedida por el emperador Don Carlos el 6 de agosto de 1555, que establecía:

" Ordenamos y mandamos, que las leyes y buenas costumbres que antiguamente tenían los indios para su buen gobierno y policía, y sus usos y costumbres observadas y guardadas después que son Christianos, y que no se encuentran con nuestra Sagrada Religión, ni con las leyes de este libro, y las que han hecho y ordenado de nuevo se guarden y executen; y siendo necesario, por la

presente las aprobanos y confirmamos, con tanto, que nos podamos añadir lo que fuéramos servido, y nos pareciere que conviene al servicio de Dios nuestro Señor, y al nuestro, y a la conservación y policía christiana de los naturales de aquellas provincias, no perjudicando a lo que tienen hecho, ni a las buenas y justas costumbres y estatutos suyos."<sup>1</sup>

De lo antes expuesto, podemos concluir que no es ocioso el comenzar el estudio de la historia del Derecho Mexicano desde la época prehispánica. Ahora bien, dentro de la gana de tribus indígenas que existieron, en el presente apartado se otorgará una mayor importancia a las culturas Mexica y Maya, toda vez que eran las más civilizadas y con las armas tenían sometidos a los otros pueblos, que en consecuencia imitaban sus leyes.

El Derecho Prehispánico se caracterizó porque se manifestaba generalmente por costumbres muy ligadas a la religión, además, no se tenían leyes escritas ya que eran muy conocidas por la comunidad, toda vez que los padres no cesaban de instruir a sus hijos en estas reglas, y también porque estas reglas se perpetuaban en sus pinturas. Estos pueblos se caracterizaban por estar sujetos a unos gobernantes arbitrarios, el supremo Jefe del Estado era el Rey, y el poder de estos gobernantes substituía al Derecho, y ante el ejercicio absoluto y unilateral del poder de las autoridades, no existía un freno en favor de los gobernados como podrían ser los derechos intocables del súbdito; esta circunstancia hacía que la gran masa de indígenas se encontrara en un estado de gran incertidumbre ante

-----  
<sup>1</sup>BURGOA, Ignacio; Las Garantías Individuales; Ed. Porrúa; México, 1992; pág. 115.

el poder de los miembros de la élite (Rey, nobles y sacerdotes).

Como podemos apreciar, al contar las autoridades con poderes absolutos, los gobernados no tenían ningún derecho frente a ellas, por lo que no podemos encontrar ningún antecedente de nuestras actuales garantías individuales en esta época.

También es muy importante señalar que estos pueblos participaban en la conciencia del orden social, es decir, tenían en gran estima el respeto por lo social, la moral y el orden jurídico. El individuo no era un sujeto aislado con aspiraciones propias, era la célula de funciones necesarias del reino, y su fin esencial era agradar a los dioses; por eso únicamente fuera del territorio estatal o en el campo de batalla, el hombre podía dar rienda suelta a todos sus instintos de agresividad; pero en su vida cotidiana tenía que respetar el orden social. Por ejemplo, sabían que aquél que realizara un escándalo en el mercado podría ser condenado a la muerte, por eso, al participar el pueblo en la conciencia del orden social, las rebeliones jamás fueron motivo de opresión jurídica.

No obstante el respeto que por este orden social tenían, estos pueblos contaban con leyes que castigaban cualquier transgresión a los mandatos superiores e indiscutibles ordenados por sus gobernantes, y normalmente estas sanciones eran muy sangrientas y crueles; la pena de muerte era la sanción más corriente, y si eran tan excesivas y duras las penas era porque había que evitar a toda costa la comisión de los delitos, y si se sancionaban todos los delitos se lograría conservar la armonía de la sociedad, toda vez que quien se pusiera fuera de la

ley o se condujera transgrediendo la moral o las buenas costumbres, hacía peligrar la integridad del clan.

Dentro de los delitos que castigaban más duramente eran aquellos que iban en contra del Estado; por ejemplo sabemos que:

- El traidor al rey o al Estado era descuartizado y sus parientes que sabedores de la traición no la habían descubierto eran privados de su libertad.

- Eran también reos de muerte los que causaban alguna sedición en el pueblo.

Es curioso advertir que si bien es cierto los indígenas no podían causar ninguna sedición en el pueblo, sí podían murmurar en contra de sus gobernantes, así nos lo señala Francisco Javier Clavijero en su obra "Historia Antigua de México", que al respecto dice:

" No sabemos que los mejicanos prescribiesen alguna pena contra los que murmuraban del gobierno; parece que ellos no hacían gran caudal de aquel desahogo del amor propio de los súbditos que tanto se teme en otros países."<sup>2</sup>

Toda vez que los pobladores del México antiguo no contaban con ningún tipo de garantías o derechos frente al poder omnímodo y absoluto de sus gobernantes y en cambio estaban sujetos a normas bastante estrictas y crueles que castigaban cualquier sublevación o rebelión, podemos afirmar válidamente que no era permitido realizar manifestaciones públicas para protestar contra algún acto de autoridad o incluso para presentar peticiones, y que no

-----

<sup>2</sup>CLAVIJERO, Francisco Javier; Historia Antigua de México; Ed. Del Valle de México; México, 1978; pág. 158.

existían las manifestaciones tal como las conocemos hoy en día.

Sin embargo, eso no quiere decir que no se reuniera el pueblo, por ejemplo cada vez que había alguna fiesta en honor de algún dios, el pueblo se reunía a bailar y a cantar alabanzas a su dios, o también para presenciar los diversos juegos como podría ser el juego de pelota o el de los voladores, o para festejar algún acontecimiento social como pueden ser los bautizos o las bodas, al terminar todas sus ceremonias los invitados se reunían para los convites. Así mismo, el pueblo se reunía en sus templos.

"Tenían los mejicanos y los otros pueblos de Anáhuac, así como todas las naciones cultas del mundo, templos o lugares destinados al ejercicio de la religión, en donde se reunía el pueblo para dar culto a sus dioses e implorar su protección."<sup>3</sup>

En este punto se concluye que los pobladores del México antiguo no gozaban de ningún tipo de prerrogativa (incluyendo el derecho de reunirse), ya que sus códices y pinturas no las señalaban, aunque desconocemos si contaban con algún derecho que les fuera otorgado de manera verbal, por lo que concluimos que aparentemente los pueblos antiguos realizaban reuniones mas por una costumbre o por algún tipo de obligación, que por algún derecho que tuvieran.

## II.- La Colonia.

En esta etapa que abarcó trescientos años, desde 1521 hasta 1821, fecha en que se consumó la Independencia de México,

-----

<sup>3</sup>Ibídem; pág. 120.

rigieron como en todos los demás dominios de España, las leyes expedidas por las autoridades peninsulares, las cuales se complementaban con las costumbres y prácticas indígenas que no contrariaban los intereses de la corona, el ambiente cristiano y el derecho castellano, como ya se dijo anteriormente. Toda vez que el sistema jurídico mexicano de esta época, era el fiel reflejo de las leyes de España, es conveniente saber qué antecedentes pudieron haber existido respecto de la garantía de reunión en ese país.

Así por ejemplo, sabemos que en el año de 1390 el Rey Juan I en Guadalajara, había prohibido los ayuntamientos, las ligas y confederaciones entre concejos, caballeros u otras personas de cualquier estado o condición que fueren. Asimismo, dos años más tarde, Enrique III en Madrid, hizo la misma prohibición de reuniones públicas, pretendiendo fundamentarla en que:

" el vedamiento de los dichos ayuntamientos y ligas es servicio de Dios y nuestro, y paz y sosiego de nuestras ciudades y villas y lugares".<sup>4</sup>

Esta misma prohibición fue confirmada por Enrique IV setenta años después en Toledo, dirigiéndola especialmente a los estudiantes, a los doctores de la Universidad y a los eclesiásticos; lo mismo hicieron con posterioridad tanto los Reyes Católicos en 1493, así como Felipe II en el año de 1560, lo cual reiteró en 1566 y así desde esa época hasta las postrimerías del siglo XVIII, se dictaron diversas ordenanzas

-----  
<sup>4</sup>CASTRO, Juventino V.; Garantías y Amparo; Ed. Porrúa; México, 1989; pág. 89.

reales que prohibieron el derecho de reunión y de asociación, sin que la Constitución de Cádiz de 1812 consagrara la respectiva libertad como potestad jurídica del gobernado. Esta misma situación que prevalecía en España respecto de la libertad de reunión, se reflejó en la vida colonial de México.

También es importante saber que dentro del régimen jurídico político, el rey era la autoridad suprema y su investidura la debía a un origen divino, por eso es inútil descubrir en el sistema jurídico español alguna institución que proclamase las prerrogativas inherentes al gobernado como contenido de una potestad jurídica; aunque este absolutismo de los reyes españoles se veía atenuado por los principios morales y religiosos derivados de los postulados cristianos, pues bajo el mandato de cumplir con las enseñanzas evangélicas, normalmente para desempeñar su función legislativa se inspiraban en móviles humanitarios y piadosos.

Ahora bien, volviendo a la Nueva España, en ella así como en las demás posesiones de la Corona Española, hubo un movimiento codificador que reunió todas las leyes dispersas que regían su vida y así se formó la "Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias", sancionadas por Carlos II el 18 de mayo de 1680, y aunque no consagraron la garantía de reunión, son importantes porque en varios títulos de sus libros III y VII, tratan la materia penal, y el Título II, Partida VII del Libro XII es todo un código punitivo, en donde se señala a la sedición, la rebelión, el motín, la resistencia y la conspiración como formas delictivas; y estos delitos tienen como origen la reunión de varias personas, por lo que se concluye que las reuniones

populares y tumultuosas (y en conclusión las manifestaciones) estaban prohibidas.

El primer antecedente de nuestro artículo 9 Constitucional, lo podemos encontrar en La Novísima Recopilación en su Ley III, Título XI, Libro XII, la cual señalaba qué medidas iba a tomar la autoridad cuando una reunión se hubiera convertido en tumulto; decía:

- "1) Luego que se verifique un tumulto, la autoridad que tenga jurisdicción ordinaria hará publicar un bando, mandando en el:
  - I.- Que inmediatamente se disuelva la reunión, bajo la pena de ser castigados los que no lo hicieren, y de que serán tratados como provocadores los que se encuentren reunidos en número de diez o más.
  - II.- Se mandará igualmente que se retiren a sus casas cuantos por curiosidad o casualidad se encuentren en la calle.
  - III.- Se mandará cerrar las tabernas, y todos los lugares destinados a reuniones.
  - IV.- Se mandará guardar los campanarios.
  - V.- Se mandará asegurar las cárceles y casas de reclusión.
  - VI.- Se mandará que la tropa se retire a sus cuarteles y que permanezcan sobre las armas, para prestar auxilio a la autoridad pública.
- 2) Los bulliciosos que se retiren quedarán indultados, pero no los que resulten autores de la asonada.
- 3) La Justicia, con el auxilio de la tropa y de los vecinos procederá inmediatamente a aprehender a los bulliciosos y usará la fuerza contra los que hicieren resistencia, impidieren las prisiones o intentaren dar libertad a los presos.
- 4) Los bulliciosos no serán oídos mientras permanezcan reunidos; pero luego que se separen y obedezcan, pueden exponer sus quejas a la autoridad, la cual pondrá pronto remedio en cuanto sea justo.
- 5) Estas causas serán instruidas por los jueces ordinarios."<sup>5</sup>

---

◊MONTIEL Y DUARTE, Isidro; Estudio sobre las Garantías Individuales; Ed. Porrúa; México, 1983; págs. 301 y 302.



Como vemos aquí, no se respeta expresamente la garantía de reunión, sino que únicamente se hace referencia a la forma de actuar y de sancionar por parte de la autoridad aquellos casos en que una reunión se convirtiera en tumulto. Es decir, no obstante que no se consagra en estos preceptos la libertad de reunión, nos dan un indicio de que en la vida cotidiana sí tenían verificativo las mismas, toda vez que se sancionaba las que se realizaban de manera tumultuaria. Asimismo, en este caso se observa el inconveniente práctico de cómo publicar el bando y darlo a conocer a los que estaban originando el tumulto según lo debía ordenar el bando respectivo. Por lo tanto, era fácil que la autoridad actuara ilegalmente.

En el Derecho Penal de esta época, podemos encontrar una mezcla de juicios de Dios y juicios de los hombres, en donde se confundían frecuentemente los conceptos de delito y de pecado, por eso, era común que muchos delitos fueran castigados con la excomunión y la censura eclesiástica.

Durante esta época, no obstante que no encontramos ningún antecedente en donde se consagre a la reunión como un derecho subjetivo público de los gobernados oponible a las autoridades, si encontramos preceptos que prohíben expresamente las reuniones y como ejemplo tenemos el bando dado por José de la Cruz, brigadier de los reales ejércitos, encargado interinamente de la comandancia general de Nueva Galicia, de la presidencia de su real audiencia y del gobierno e intendencia de la provincia, fechado en Guadalajara el 23 de febrero de 1811. Este bando en sus artículos 5, 12 y 13, establecía respectivamente que:

" - Las patrullas de infantería y caballería del ejército de mi cargo tienen orden de hacer retirar en la calle a toda reunión que pase de 6 personas.

- En el pueblo, hacienda o rancho que viere o supiere que se forma alguna reunión de rebeldes, o bien que lleguen emisarios de éstos para inducir a la rebelión, y no diere aviso inmediatamente al jefe militar, o al pueblo mas inmediato, serán sus habitantes reputados como enemigos de la patria.

- En ningún caso se tendrán asambleas secretas, pues la persona que lo supiere, y no dé inmediatamente cuenta, será tratado como rebelde, aunque no asista a ella."<sup>6</sup>

Otro antecedente lo encontramos en el artículo 56 de la Constitución Política de la Monarquía Española, la cual fue jurada en Cádiz el día 19 de marzo de 1812 y en Nueva España hasta el 30 de septiembre de 1812. Esta Constitución, aún cuando rigió por breve momentos en el periodo previo a la declaración de independencia, ejerció una importante influencia en nuestras leyes constitucionales una vez consumada la independencia. Sobre esta Constitución tuvieron gran influencia las ideas liberales del siglo XVIII y los acontecimientos revolucionarios en Norte América y Francia. Las grandes aportaciones fueron en los temas de derechos naturales y políticos del hombre. Respecto a la garantía de reunión, que es la que nos importa en este apartado, no la encontramos consagrada como tal, sin embargo tenemos que en su artículo 56 estatúa:

"En la Junta Parroquial ningún ciudadano se presentará con armas".<sup>7</sup>

-----  
<sup>6</sup>Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones; Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión de la LIII Legislatura; México, 1985; Tomo II; pág. 4.

<sup>7</sup>Idem.

En estas juntas parroquiales, la gente se congregaba para elegir a los electores parroquiales, y advertimos que lo que se buscaba con esta prohibición era la de impedir que en estas reuniones brotara la violencia. Y aun cuando no se refieren expresamente a la garantía de reunión, se desprende que estas juntas eran verdaderas reuniones, y que se les imponía una limitante, la de no acudir a ella con armas.

En el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, mejor conocida como Constitución de Apatzingán, en su artículo 81, estableció que:

" Ningún ciudadano podrá excusarse del encargo de elector de parroquia ni se presentará con armas a la Junta."\*

En este artículo podemos apreciar la influencia de la Constitución de Cádiz, toda vez que este precepto es similar al expresado en la Ley Fundamental de Cádiz, aún y cuando sabemos que ésta Constitución tuvo como principal base el documento de Morelos llamado "Sentimientos de la Nación" en el cual no encontramos ninguna referencia a la garantía de reunión, esta sí la estableció.

Se puede discutir acerca de si este artículo 81 es un verdadero antecedente de nuestro actual artículo 9 constitucional toda vez que de su simple lectura no parece estar relacionado con la garantía de reunión, además de que esta Constitución no llegó a regir un solo día; sin embargo, desde nuestro punto de

-----  
\*TENA RAMIREZ, Felipe; Leyes Fundamentales de México 1808-1992; Ed. Porrúa; México, 1992; pág. 40.

vista, este precepto es un verdadero antecedente por que al hablar de las "Juntas" se está refiriendo a reuniones, esto es comprobable si recordamos que una junta es precisamente la reunión de varias personas para tratar un asunto. En este caso las "juntas" se encargarían de elegir a los electores parroquiales, y sólo tendrían como limitante la prohibición de que acudieran a ella ciudadanos armados para evitar cualquier tipo de violencia.

El Plan de Iguala de Agustín de Iturbide, promulgado en Iguala el 24 de febrero de 1821, en su párrafo final dispuso:

"...No os pide otra cosa que la que vosotros mismos debéis pedir y apetecer: unión, fraternidad, orden, quietud interior, vigilancia y horror a cualquier movimiento turbulento..."<sup>a</sup>

Es muy cierto que aquí no se dice nada relativo a la garantía de reunión, por lo que quizás no lo podamos considerar como un verdadero antecedente. Pero si analizamos este párrafo, veremos que no establece ninguna prohibición, y si lo interpretamos a "contrario sensu", concluiríamos la permisión de los movimientos pacíficos. Claro que en aquellos días, difícil era pensar en manifestaciones pacíficas, toda vez que lo común fueron las asonadas y las rebeliones.

En esta época de la colonia, fundamentalmente a principios del siglo XIX, en México hubo importantes proclamaciones y planes tales como el Bando de Hidalgo, los Elementos Constitucionales de

-----  
<sup>a</sup>Ibídem; pág. 116.

Rayón, los Sentimientos de la Nación, los Tratados de Córdoba y algunos otros en los que se establecían diversas garantías en favor de los gobernados: la libertad de imprenta, la proscripción de la esclavitud, el derecho de propiedad y algunos otros, pero nunca en este periodo de México se consagró la garantía de reunión, y su referencia era con una prohibición expresa, quizás por miedo a que se realizaran manifestaciones no pacíficas que tuvieran que ser disueltas violentamente por las autoridades.

Durante la Colonia en la Nueva España, el tipo de manifestaciones públicas que podemos encontrar son de tipo religioso, como las procesiones que se hacían del "Corpus Christi" o de algún santo patrono de los diferentes gremios, en donde las congregaciones salían de las iglesias y recorrían varias calles paseando al santo. Tampoco debemos dejar de mencionar las peregrinaciones que se hacían al santuario de la Virgen de Guadalupe.

Pero también había manifestaciones que no eran de carácter religioso, sino de protesta o de apoyo, así Felipe Castro Gutiérrez en su libro "Movimientos Populares en Nueva España Michoacán, 1766-1767", nos cuenta de una manifestación acaecida en Valladolid:

" El día 10 de septiembre (o el 11, según otra versión) llegaron a la plaza mayor como a las cuatro y media de la tarde un crecido número de personas dirigido por varios vecinos españoles, uno de los cuales trenolaba una bandera. La multitud acompañaba festivamente su camino con el redoble de tambores y la explosión de cohetes. Llegados frente a las casas reales, dieron vivas al rey y al alcalde mayor, nueras al mal gobierno y exigieron a viva voz la renuncia de Monreal, la del procurador del ayuntamiento, Joaquín de Mauleón, y la del

mayordomo, Antonio de Urve. Se quejaban de exigencias indebidas de derechos a los marchantes del tianguis y de desórdenes en la administración de los propios, que pedían quedaran a cargo del vecino español Francisco de Austri..."<sup>10</sup>

Como vemos, aún cuando ya existían las manifestaciones públicas, durante el Virreinato de la Nueva España no fueron inusuales y si mas comunes los estallidos de violencia popular, que sucedieron intermitentemente con diferentes características, modalidades y contenido durante los trescientos años de dominio español.

A principios de la conquista fueron más comunes las rebeliones de indígenas tanto nómadas como sedentarios; los primeros por el resultado del proceso de colonización y evangelización y los segundos por la situación de dominio y explotación que existió sobre los indígenas. Casi siempre utilizaban como medios de defensa: la confederación de antiguos cacicazgos, el asalto a villas españolas, la organización de motines, el apelar a antiguos dioses, asesinato de alcaldes mayores y sacerdotes y otras tácticas de lucha. Estas rebeliones casi siempre eran sofocadas ya sea por el uso de las armas de modo sangriento o a veces utilizando la persuasión evangélica de los frailes. Dentro de las insurrecciones más famosas de esta época encontramos la Rebelión de Misión, acontecida en 1540, en donde los indígenas se rebelaron en contra de los malos tratos que habían sufrido por Nuño de Guzmán. Esta sublevación fue sofocada por las fuerzas del Virrey Mendoza para diciembre de

-----  
<sup>10</sup>CASTRO GUTIERREZ, Felipe; Movimientos Populares en Nueva España Michoacán, 1766-1767; Ed. UNAM; México, 1980; pág. 97.

1541.

También ha de hacerse mención especial de las rebeliones que se sucedieron en 1767, con motivo de la aplicación de las llamadas reformas borbónicas y la expulsión de la Compañía de Jesús de los dominios españoles, surgieron brotes de protesta violenta en varios lugares como Guanajuato, Michoacán, San Luis Potosí, principalmente. Las rebeliones fueron sometidas por la fuerza de las armas y la represión fue enconada y vengativa, varios de los cabecillas fueron aprehendidos, otros ejecutados, ordenándose su decapitación "post mortem"; asimismo, se destruyeron las casas de varios revoltosos y varias familias fueron desterradas de la localidad en donde vivían.

Como conclusión de esta época, podemos decir que no existía ningún derecho de reunión con el carácter de garantía individual oponible a las autoridades, pero no por ello dejaron de existir algunas manifestaciones públicas, aunque fueron más frecuentes las rebeliones. Por eso las manifestaciones eran un fenómeno de hecho y su desarrollo dependió de la tolerancia de las autoridades o quizás de su conveniencia.

### **III.- México Independiente.**

Esta etapa de México, que comienza con la consumación de la independencia, fue una época de mucha agitación política y de varias guerras internas que hicieron que el país viviera un periodo de anarquía legislativa, además de que los esfuerzos legislativos eran aislados sin un plan ni un sistema de conjunto. En un principio se tenía el mismo régimen legal, la misma organización e iguales funcionarios que la monarquía española;

estaban vigentes el Fuero Juzgo, las Siete Partidas, la Novísima Recopilación, la Recopilación de Indias, la Constitución de Cádiz y numerosos decretos y órdenes reales; no fue sino hasta la Constitución Federal de 1824 cuando se adquirió una autonomía respecto de las leyes españolas, más no dejaron de influir estos ordenamientos en nuestra legislación.

En la Constitución Federal de 1824, se cristalizaron los derechos del hombre que había reconocido la Constitución de Cádiz, y conforme se fueron sucediendo las diferentes Constituciones se le fueron reconociendo al individuo nuevos derechos y prerrogativas oponibles a la autoridad.

Respecto a la garantía que estamos tratando, el siguiente antecedente lo encontramos en el Voto Particular de don Mariano Otero al Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, que en el artículo 2 establecía:

" Es derecho de los ciudadanos votar en las elecciones populares, ejercer el de petición, reunirse para discutir los negocios públicos y pertenecer a la Guardia Nacional, todo conforme a las leyes."<sup>11</sup>

Ya el mismo autor, en la exposición de motivos de su Voto Particular decía:

" ... y el artículo 2do. que yo propongo establece que el derecho de ciudadanía trae consigo el de votar en las elecciones populares, el de ejercer el de petición, el de reunirse para discutir los negocios públicos, y finalmente el de pertenecer á la Guardia Nacional, todo conforme á las leyes.

-----  
<sup>11</sup>Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones; ob. cit.; págs. 4 y 5.



De estas tres últimas prerrogativas no se había hecho mención en ninguna de nuestras anteriores Constituciones, y sin embargo, son de la mayor importancia. Si toda la teoría de la democracia representativa se redujera á llamar al pueblo un día para que eligiera sus mandatarios y les abandonara después la dirección de los negocios, sería cierto, como algunos escritores pretenden, que el sistema representativo no había podido reemplazar á las antiguas formas; mientras que dejando al pueblo la constante participación y dirección de los negocios públicos por los medios pacíficos de la discusión, se coloca a los representantes bajo el influjo de sus propios comitentes, á los negocios bajo el poder de la opinión pública; y de esta manera la acción tranquila y razonada del pueblo sustituye con mil ventajas al embate de las pasiones de la multitud, engañada en el foro por las intrigas de la ambición ó por la fascinadora elocuencia de los tribunos. Aun bajo los gobiernos monárquicos, donde el elemento democrático está sujeto a mil trabas y subordinado a otros adversos poderes, se admira como la mayoría, ayudada de estos resortes poderosos, llega a tomar la dirección de los negocios y avanza todos los días en grandeza y en poder. Estos medios son de esencia en el sistema representativo. La Guardia Nacional es la garantía más sólida de las repúblicas, y esta garantía debe también estar consignada en el Código Fundamental. El Congreso llamado á establecer estos principios, que por si solos importan un inmenso adelanto, no puede prescindir de ellos por que los primeros ensayos sean naturalmente débiles e imperfectos. Nada importa que el derecho de petición comience á ejercerse en el sentido de las pasiones de nuestra época, que las primeras reuniones populares no ofrezcan todo el interés de su grande objeto, ni que la Guardia Nacional, limitada todavía á mucho menos de lo que debe de ser, presente algunos vicios. En la sabia combinación de todos estos medios pacíficos de gobierno, hay una fuerza prodigiosa de adelanto..."<sup>12</sup>

Como don Mariano Otero lo señala, era la primera vez en que se hacía referencia expresa directamente del derecho de las personas

-----  
<sup>12</sup>TENA RAMIREZ, Felipe; ob. cit.; pág. 450.

para reunirse; aquí, a diferencia de los anteriores antecedentes, no se regulaba la garantía de reunión en un sentido negativo y prohibitivo, sino en un sentido positivo, como un derecho que debía ser respetado por las autoridades.

Cabe hacer una crítica a este artículo, porque resulta vago en cuanto a su redacción, ya que de su interpretación letrística se desprendería que únicamente podrían reunirse los ciudadanos de la República para discutir los "negocios públicos", surgiendo la pregunta ¿qué debería entenderse por negocios públicos?.

El siguiente antecedente lo encontramos en el Acta Constitutiva y de Reformas, sancionada por el Congreso Extraordinario de los Estados Unidos Mexicanos, el 18 de mayo de 1847. Este Congreso fue convocado por el General José María Salas mediante Decreto de 22 de agosto de 1843 y que le otorgó facultades de constituyente, e inició sus labores bajo la presidencia de José Joaquín de Herrera el 6 de Diciembre de 1846.

En su artículo 2, esta Acta Constitutiva y de Reformas en el mismo tenor del Voto Particular de Mariano Otero, establecía:

\* Es derecho de los ciudadanos votar en las elecciones populares, ejercer el de petición, reunirse para discutir los negocios públicos y pertenecer a la Guardia Nacional, todo conforme a las leyes."<sup>13</sup>

El siguiente antecedente lo encontramos en el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, dado por el

---

<sup>13</sup>Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones; ob. cit.; pág. 5.

Presidente Ignacio Comonfort el 23 de mayo de 1856, mismo que sería provisional por que únicamente regiría el tiempo en que tardara en aprobarse la Constitución de 1857. Este estatuto tenía como sus bases, la Constitución de 1824 y las Bases Orgánicas de 1843. Y aunque nunca rigió en verdad, toda vez que el Congreso Constituyente pidió su desaprobación, en virtud de que no se pronunciaba respecto de la forma de gobierno. No obstante lo anterior, encontramos en este estatuto en su artículo 23 un antecedente más de nuestro actual artículo 9, al señalarse que:

" Son derechos de los ciudadanos: ejercer el de petición, reunirse para discutir los negocios públicos, y ser nombrados para los empleos a cargos públicos de cualquier clase, todo conforme a las leyes. Sólo los ciudadanos tienen facultad de votar en las elecciones populares."<sup>14</sup>

Asimismo, en el Proyecto de Constitución de 1857, en el dictamen de la comisión, fechado el día 16 de junio de 1856 en el artículo 22, se establecía:

" A nadie puede coartarse el derecho de asociarse o de reunirse pacíficamente con cualquier objeto; pero solamente los ciudadanos de la República pueden hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país."<sup>15</sup>

Este proyecto fue presentado por el Congreso Extraordinario convocado el día 16 de octubre de 1855 por don Juan Alvarez, conforme al artículo 5 del Plan de Ayutla. Esta Asamblea tendría a su cargo como tarea principal constituir libremente a la nación

-----  
<sup>14</sup>Ibídem; pág. 5.

<sup>15</sup>Idem.

bajo la forma de república, democrática y representativa.

Es de hacerse notar que este artículo por primera vez puso limitantes a la garantía de reunión al establecer que únicamente los ciudadanos de la república podrían reunirse para tratar asuntos de carácter político, y también al condicionar su ejercicio a que las personas se reunieran pacíficamente. Asimismo, resultó de alcance más amplio que los anteriores antecedentes al permitir el derecho de reunión para cualquier objeto y no sólo para la discusión de los negocios públicos.

La Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857 y promulgada el día 11 de marzo de ese mismo año, en su artículo 9 dispuso que:

" A nadie se le puede coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República pueden hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar."<sup>18</sup>

La redacción de este artículo varió con relación al texto presentado por la comisión, ya que por una parte agregó la palabra "lícito" y la colocó después de la palabra "objeto", cosa que nos parece muy adecuada, porque no todo objeto es lícito; además, al final se le agregó una línea para establecer que ninguna reunión armada tendría derecho a deliberar, cuestión que es muy entendible toda vez que en esa época México se revolvía

-----  
<sup>18</sup>Idem.

en guerras internas y con esto se quiso evitar que so pretexto de estar realizando una manifestación, los actores iniciaran una rebelión y la autoridad no la pudiera disolver.

Este artículo reconocía el derecho que tenían los hombres para reunirse con un fin pasajero, sin necesidad de contar con licencia o permiso de las autoridades para poder realizarlas, por lo tanto el poder público debería respetar y tolerar todas las reuniones, con la única condición de que su objeto fuera lícito y que se verificará de manera pacífica, entendiéndose por lícito todo lo que no estaba prohibido por la ley.

Por otra parte, si bien es cierto que en términos de este artículo no podía exigirse licencia ni otro requisito previo para ejercer el derecho de reunión, la autoridad si contaba con facultades expeditas para vigilar los actos que se desarrollaban en una reunión, y en aquéllas en los que hubiera fundados temores de que se tramaba algún delito, tenía la posibilidad de disolver la reunión y de castigar a los manifestantes cuando infringían alguna ley penal.

No como antecedente, pero si como disposición que reguló la garantía de reunión prohibiendo una de sus manifestaciones específicas, encontramos una serie de decretos que dictó el Presidente interino Valentín Gómez Farías, quien se encargó de la Presidencia de la República ante la ausencia del Presidente electo Antonio López de Santa Anna, en el año de 1833.

Dentro de las muchas disposiciones anticlericales que dictó tenemos una por la que se prohibió la realización de peregrinaciones, así nos lo narra Joseph H. L. Schlarman en su

libro "México Tierra de Volcanes", al decir:

" ... y se prohibieron las peregrinaciones de los indios a sus santuarios predilectos..."<sup>17</sup>

Con esta disposición se limitó formalmente las reuniones que de manera fáctica se daban, porque las peregrinaciones eran reuniones; en una peregrinación la gente se junta -reúne- en un punto y de ahí parte para acudir a una iglesia o santuario.

En esta época del México Independiente encontramos dos leyes más que aunque quizás no sean antecedentes directos del artículo 9 constitucional vigente, regulaban en cierto modo la garantía de reunión consagrada por el artículo 9 de la Constitución de 1857; la primera de ellas era la Ley Sobre Libertad de Cultos de 4 de Diciembre de 1860, que en su artículo 11 expresaba:

" Ningún acto solemne religioso podrá verificarse fuera de los templos sin permiso concedido en cada caso por la autoridad política local según los reglamentos y órdenes que los gobernadores de los Estados expidieren, conformándose a las bases que a continuación se expresan:

1a. Ha de procurarse de todo preferencia la conservación del orden público.

2a. No se han de conceder estas licencias cuando se tema que se produzcan o den margen a algún desorden, ya por desacato a las prácticas y objetos sagrados de un culto, ya por los motivos de otra naturaleza.

3a. Si por no abrigar temores en este sentido, concediere dicha autoridad una licencia de esta clase y sobreviniere algún desorden con ocasión del acto religioso permitido, se mandará cesar éste y no se podrá autorizar en adelante fuera de los

-----  
<sup>17</sup>SCHLARMAN, Joseph H.L.; México Tierra de Volcanes; Ed. Porrúa; México, 1984; pág. 304.

templos. El desacato en estos casos no será punible, sino cuando degenerare en fuerza o violencia".<sup>18</sup>

Este artículo agregaba al precepto constitucional una nueva limitante y esta era que antes de poderse celebrar algún acto solemne religioso, -en donde era obvio que la gente se reunía para participar en él- debían de solicitar un permiso previo el cual era concedido discrecionalmente por la autoridad.

Aquí surge una duda sobre la constitucionalidad de este artículo, toda vez que exigía un requisito que el artículo 9 constitucional vigente en aquella época no requería como lo era la solicitud de un permiso previo: contraviniendo así el principio de supremacía constitucional consagrado en el artículo 126 de aquella Ley Fundamental.

También en esta época encontramos que el Código Penal de 1871, promulgado por el Presidente de la República en aquel entonces don Benito Juárez, que en su artículo 922 reglamentaba al artículo 9 constitucional, en los términos siguientes :

" Cuando una reunión pública de tres o más personas que, aún cuando se formen con un fin lícito, degenerare en tumulto y turbe la tranquilidad o el reposo de los habitantes, con gritos, riñas u otros desordenes, serán castigados los delinquentes con arresto menor y multa de primera clase o con una sola de estas penas, a juicio del juez."<sup>19</sup>

Este artículo señalaba la sanción que se impondría a los que realizaran una manifestación que no fuera pacífica, es decir a

-----  
<sup>18</sup>TENA RAMIREZ, Felipe; ob. cit.; pág. 602.

<sup>19</sup>Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones; ob. cit.; pág. 7.

los que celebraran una manifestación en que se trastornara la paz pública ya sea porque existieran gritos, riñas u otros desórdenes.

No podemos tener a este precepto como antecedente directo de nuestro actual artículo 9 constitucional, sino únicamente como una referencia histórica, porque aún y cuando fue invocado en la discusión del artículo 9 de la Constitución de 1917, se considera que las fuentes directas de nuestro artículo vigente son el correlativo de la Constitución de 1857, la forma en que se ejercía dicha garantía y la manera en que era respetada por parte de la autoridad, ya que fueron estos elementos los que tuvieron en consideración los diputados integrantes del Congreso Constituyente de 1916-1917 al momento de tratar lo relativo al artículo 9 de la Constitución de 1917, y no aquellos ordenamientos legales que de alguna manera o en algún punto reglamentaban a la garantía de reunión.

Al igual que en las épocas anteriores, más que haber habido manifestaciones para protestar contra algún acto de autoridad, presentar alguna petición a las mismas o expresar lo que se quisiera, la realidad que se impuso durante esta etapa de la historia de México, fue la de las rebeliones, asonadas, motines y demás movimientos armados; esto quizás en razón de que era más fácil por medio de las armas conseguir lo que se perseguía; lo anterior aunado a que en esta época muchos de los caudillos antes de buscar el beneficio del país sólo buscaron saciar ambiciones personales de poder y que los regímenes que existieron no eran democráticos. Esto explica porque en el siglo pasado hasta antes del Porfiriato abundaron los planes armados como lo fueron los



de: Casanata, Jalapa, Ayutla, Tacubaya, la Noria, etc.

No obstante que fueron más abundantes las rebeliones que las manifestaciones, si encontramos algunas que quedaron registradas en los anales de la historia; por ejemplo, Joseph H.L. Schlarman, en su libro ya citado, nos cuenta que hubo varias manifestaciones violentas contra las crueles medidas anticlericales del Presidente Valentín Gómez Farías que fueron espontáneas y sin preparación, al respecto nos dice que:

"...Al ser expulsadas las monjas carmelitas de Orizaba, las mujeres de la ciudad armaron un motín de protesta, contra Farías, y en defensa de las religiosas. Lo mismo sucedió en otros lugares y por los mismos motivos."<sup>20</sup>

Otra gran reunión pública, ocurrió el día que entró triunfante el ejército trigarante al mando de don Agustín de Iturbide a la Ciudad de México el día 27 de septiembre de 1821, en donde hubo una gran fiesta popular. Esta reunión, no fue para protestar contra algún acto de autoridad o para presentar alguna petición, si no para festejar la consumación de la independencia de la Nación.

Así, el mismo día en que salió desterrado del país el propio Iturbide, el Congreso decretó que se hicieran honores especiales a los restos mortales de los primeros insurgentes, que fueron trasladados a la catedral. Hubo entonces una gran procesión fúnebre con asistencia de gentes del gobierno, militares y gente del pueblo.

-----

<sup>20</sup>SCHLARMAN, Joseph H. L.; ob. cit.; pág. 305.

#### IV.- Etapa Revolucionaria y Postrevolucionaria.

El primer y único antecedente que se da en esta época lo encontramos en el proyecto de Constitución de don Venustiano Carranza, mismo que fue elaborado previamente a la instalación del congreso constituyente por una comisión designada directamente por el propio primer jefe y fue fechado en la ciudad de Querétaro el día primero de diciembre de 1916.

Este proyecto en su artículo 9 consagraba la garantía de reunión en los siguientes términos:

" 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.

Sólo podrá considerarse como ilegal una reunión convocada con objeto ilícito y ser, en consecuencia, disuelta inmediatamente por la autoridad, cuando en ella se cometieren desórdenes que alteren o amenacen alterar el orden público por medio de la fuerza o violencia contra las personas o propiedades, o por amenazas de cometer atentados, que pueden fácilmente ser seguidas de ejecución inmediata, o se cause fundadamente temor o alarma a los habitantes; o se profirieran injurias o amenazas contra la autoridad o alguno o varios particulares, si la persona que preside la reunión o las que de ella formaren parte no redujeran al orden al responsable o lo expulsaren inmediatamente; o cuando hubiere en ella individuos armados, si requeridos por la autoridad, no dejaren las armas o no se ausentaren de la reunión.

No se considerará ilegal una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición a una autoridad, o presentar una protesta por algún acto, si no se profieren injurias contra ella, ni se hiciere uso de la violencia o de amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se

Frente a este proyecto presentado por don Venustiano Carranza, la comisión de constitución del Congreso Constituyente, integrada por los C. Enrique Colunga, Francisco J. Múgica, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Alberto Román, emitieron un dictamen, a efecto de presentarlo para su discusión y aprobación dentro del seno de la asamblea del Congreso Constituyente. Este dictamen en términos generales señalaba:

Que el derecho de reunión que fue establecido en el artículo 9o. del proyecto de Constitución, y que garantiza de una manera expresa la celebración de los movimientos sociales llamados manifestaciones públicas, es de vital importancia y por lo tanto merecen respeto y protección en razón de que los mismos se organizan para garantizar y significar el deseo de las masas en ocasiones solemnes, manifestaciones que han venido a ser como la revelación de la intensa vida democrática del pueblo.

Por otra parte en este mismo dictamen se procedió a realizar un análisis del párrafo segundo del artículo 9o. del proyecto de constitución. A este respecto, dicho dictamen señalaba lo siguiente:

" El artículo del proyecto enumera los casos en que podrá disolverse como ilegal una reunión, de la manera siguiente:

Primero.- Cuando se ejecuten o se hagan amenazas de ejecutar actos de fuerza o violencia contra las personas o propiedades, y de esta suerte se altere el orden público o se amenace alterarlo.

-----  
21Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones; ob. cit.; pág. 5.

Segundo.- Cuando se hagan amenazas de cometer atentados que puedan fácilmente convertirse en realidad.

Tercero.- Cuando se cause fundamentalmente temor o alarma a los habitantes.

Cuarto.- Cuando se profieran injurias o amenazas contra las autoridades o particulares, si no fueren reducidos al orden o expulsados los responsables.

Quinto.- Cuando hubiere alguna reunión de individuos armados que, requeridos por la autoridad, no dejaren las armas o no se asentauren".<sup>22</sup>

Respecto del párrafo segundo que es en el que se enumeran lo diversos casos en que una reunión podría ser disuelta, la comisión presentó dos objeciones fundamentales para aprobarlo, mismas que consistían en:

A) Afirman que dicha enumeración era innecesaria toda vez que una vez que en una reunión se verificaran los actos enumerados, los individuos ya no estarían reunidos allí pacíficamente y con objeto lícito, por lo que desde ese momento habrían perdido el derecho que les reconoce el artículo 8o.

B) Pero además consideraban que dicha enumeración podía ser peligrosa porque podía proporcionar a una autoridad arbitraria pretexto que invocar para disolver injustamente una reunión, ya que sería ésta a quien estaría reservado el calificar cuando una reunión debe considerarse como ilegal. Así como por el hecho de que a los ciudadanos en contra de la actuación arbitraria de una autoridad no le quedaría más recurso que el derecho de exigir la responsabilidad del servidor público.

-----  
<sup>22</sup>Ibidem; pág. 6.

por las razones antes expuestas, la comisión de constitución, en su dictamen proponía el que se eliminará el párrafo segundo del proyecto presentado por don Venustiano Carranza y que se aprobará el citado artículo 90. en los siguientes términos:

" Artículo 90. 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 de deliberar.

No se considerará ilegal y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición a una autoridad, o presentar una protesta por algún acto, sino se profieren injurias contra ella ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla y obligarla a resolver en el sentido que se desee".<sup>23</sup>

Este dictamen al momento de discutirse en el seno del Congreso Constituyente provocó un debate en el que había principalmente dos posturas; por una parte la de los diputados que estaban a favor del dictamen presentado por la comisión de constitución; por la otra, la segunda postura era sostenida por varios diputados que afirmaban que debía aprobarse el proyecto del entonces primer jefe de la revolución Venustiano Carranza, toda vez que en el párrafo segundo se señalaban los casos y condiciones bajo los cuales estaría facultada la autoridad para disolver las reuniones no sujetas a los lineamientos constitucionales; es decir, especificaba que sólo en los casos previstos y bajo las circunstancias descritas podría actuar la autoridad en contra de los manifestantes. Pero además argumentaban que el texto del artículo 9 de la Constitución de

-----  
<sup>23</sup>Ibídem; pág. 7.

1857 era amplísimo pues no ponía restricción alguna a la garantía de libre reunión y era necesario acortarla.

Este artículo fue aprobado por 127 votos a favor y 27 en contra, en los términos del dictamen presentado por la comisión de constitución del Congreso Constituyente. Hasta la fecha se encuentra vigente el texto original de este artículo, ya que no ha sufrido modificación alguna.

En esta parte de la historia de México, también encontramos leyes, que se refieren o han regulado a la garantía de reunión en algún aspecto; así por ejemplo, tenemos:

La Ley que reforma el Código Penal para el Distrito y Territorios Federales sobre delitos del Fuero Común y para toda la República sobre delitos contra la Federación, mejor conocida como "Ley Calles", expedida por el Presidente de la República Plutarco Elías Calles el 14 de junio de 1926, y que tenía como principal objeto sancionar a los infractores de los artículos 3, 5, 24, 27 y 130 de la Constitución de 1917. Esta ley en sus artículos 16 y 17, declaraba:

"Artículo 16: No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político. En caso de hacerlo, los encargados sufrirán arresto mayor y multa de segunda clase y el Ejecutivo Federal podrá ordenar, además la clausura temporal o definitiva del templo.

Artículo 17: Todo acto religioso de culto público, deberá celebrarse precisamente dentro de los templos, los cuales estarán siempre bajo vigilancia de las autoridades. Si se hacen fuera de ellos, los organizadores o ministros celebrantes serán castigados con

arresto mayor y multa de segunda clase."<sup>24</sup>

Así mismo tenemos el Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, que en su artículo 145 tipificaba el delito de Disolución Social. Este delito que apareció durante la segunda guerra mundial (30 de octubre de 1941), tenía como propósito reprimir aquellas conductas de destrucción material de industrias o servicios públicos o de propaganda que pudieran culminar en tumulto, sedición o actos que pusieran en peligro el orden, la paz pública y la tranquilidad del Estado.

"Artículo 145: Comete el delito de disolución social, el extranjero o el nacional mexicano que en forma hablada o escrita o por medio de símbolos o en cualquier otra forma, realice propaganda política entre extranjeros o entre nacionales mexicanos, difundiendo ideas, programas o normas de acción de cualquier gobierno extranjero que perturbe el orden público o afecte la soberanía del Estado Mexicano.

Se perturba el orden público, cuando los actos de disolución social, definidos en el párrafo anterior, tiendan a producir rebelión, tumulto, sedición o escándalo.

La soberanía nacional se afecta cuando los actos de disolución social puedan poner en peligro la integridad territorial de México, obstaculicen el funcionamiento de sus instituciones legítimas o propague el desacato de parte de los nacionales mexicanos a sus deberes cívicos.

También comete el delito de disolución social, el extranjero o el mexicano que en cualquier forma, realice actos de cualquier naturaleza que preparen material y moralmente la invasión del territorio nacional o el sometimiento del país a cualquier potencia extranjera."

---

<sup>24</sup>RIUS, Facius Antonio; Méjico Cristero, Historia de la ACJM 1925 a 1931; Ed. Patria; México, 1960; pág. 61.

Este artículo fue reformado integralmente por decreto de 29 de diciembre de 1950, al resurgir la amenaza de una nueva guerra mundial. Con la modificación del precepto se buscó prevenir el "quintacolumnismo", fenómeno de propaganda enemiga que podía utilizar instrumentos internos de una nación y que se le tuvo como forma militante que podía debilitar el espíritu combativo de un país; el artículo establecía:

"Artículo 145: Se aplicarán prisión de 2 a 12 años y multa de mil a 10 mil pesos, al extranjero o nacional mexicano que en forma hablada o escrita, o por cualquier otro medio, realice propaganda política entre extranjeros o entre nacionales mexicanos, difundiendo ideas, programas o normas de acción de cualquier gobierno extranjero que perturben el orden público o afecte la soberanía del Estado Mexicano.

Se perturba el orden público cuando los actos determinados en el párrafo anterior, tiendan a producir rebelión, sedición, asonada o motín.

Se afecta la soberanía nacional cuando dichos actos puedan poner en peligro la integridad territorial de la República, obstaculicen el funcionamiento de sus instituciones legítimas o propaguen el desacato de parte de los nacionales mexicanos a sus deberes cívicos.

Se aplicarán las mismas penas al extranjero o nacional mexicano que por cualquier medio induzca o incite a uno o más individuos a que realicen actos de sabotaje, a subvertir la vida institucional del país o realice actos de provocación con fines de perturbación del orden o la paz pública y al que efectúe tales actos. En caso de que los mismos actos constituyan otros delitos, se aplicarán además las sanciones de éstos.

Se aplicará prisión de 10 a 20 años, al extranjero o nacional mexicano que, en cualquier forma, realice actos de cualquier naturaleza, que preparen material o moralmente la invasión del territorio nacional o la sumisión del país a cualquier gobierno extranjero.

Cuando el sentenciado en el caso de los párrafos anteriores, sea un extranjero, las penas a que antes se ha hecho referencia se



aplicarán sin perjuicio de la facultad que concede al Presidente de la República el artículo 33 de la Constitución."

A este artículo cabe hacerle la crítica de que en su redacción existe una vaguedad que concedía a los tribunales facultades ilimitadas para sancionar cualquier ataque al orden público y a la soberanía del Estado, ya sea que provinieran de nacionales o extranjeros, porque la autoridad con el pretexto de mantener el orden y la paz pública que consideraran perturbados o amenazados por actos que provocaran su alteración, podía suspender cualquier reunión, haciendo nula esta garantía, incluso juzgando "a priori", o sea, antes de producirse resultado alguno. Es decir con el pretexto de que se podía alterar el orden y la paz pública, la autoridad poseía la facultad de prohibir mítines y manifestaciones, e incluso de proscribir agrupaciones.

Por ejemplo, en el periódico "El Universal" del 7 de septiembre de 1958, se leía:

"La anunciada manifestación para ayer a partir de las once horas por miembros del magisterio que dan su apoyo al profesor Otón Salazar, fue impedida por la policía, quien la disolvió en sus inicios a base de gases lacrimógenos"<sup>2o</sup>

Esta y otras muchas manifestaciones fueron impedidas por el gobierno, fundando su actitud en que se cometía el delito de disolución social, por eso la Confederación Mexicana de Electricistas en un manifiesto publicado en "La Prensa" del lunes

---

<sup>2o</sup> ROSALES AGUILAR Rómulo; El Delito de Disolución Social y su Aplicación Aberrante; Ed. Galeza; México, 1959; pág. 260.

8 de septiembre del año de 1958, hizo la siguiente reclamación:

"... Demandamos del gobierno de la República: respeto absoluto de los derechos de reunión y manifestación pública; atención continuada y serena de las demandas populares y claridad para distinguir lo que es objeto de prevención y castigo y lo que es legítimo, popular, revolucionario y amparado en derecho."<sup>2º</sup>

Tomando como fundamento este delito, las autoridades cometieron muchos abusos, impidiendo y disolviendo un sin fin de manifestaciones.

Continuando con el análisis de los diversos ordenamientos que han regulado a la garantía de reunión, apreciamos que en el muchas veces citado libro " México Tierra de Volcanes ", se afirma que Tomás Garrido Canabal fundó en el Estado de Tabasco un grupo de esbirros llamado "Ligas de Resistencia", cuyos miembros tenían varios cometidos: impedir a los trabajadores y campesinos formar organizaciones (les prohibía el derecho de asociación), impedir a los obreros declarar huelgas y acarrearlos a los mítines, manifestaciones y fiestas públicas (la gente no tenía el derecho de realizar reuniones propias, únicamente podían acudir a las organizadas por este grupo). Además, se prohibió que se celebraran reuniones y bailes en las casas particulares, solamente los "Camisas Rojas" tenían el derecho de organizarlos, y se obligaba principalmente a las muchachas a asistir a ellos.

-----

<sup>2º</sup>Ibídem; pág. 260.

En el presente siglo es cuando han proliferado las manifestaciones, al grado que han pasado del ejercicio de un derecho legítimo al uso abusivo e irresponsable de una libertad.

Desde la presidencia de don Porfirio Díaz, podemos ver manifestaciones y mítines políticos, así por ejemplo, en 1910 durante la campaña electoral para presidente de la república, don Francisco I. Madero realizó una extensa gira recorriendo varios estados del país, principalmente del norte, en donde iba pronunciando discursos y en varias ocasiones sus mítines fueron dispersados por la policía. En el Libro " México Tierra de Volcanes " de Joshep H.L. Schlarman, se narra una manifestación que tuvo lugar durante esta época, después del triunfo de Porfirio Díaz en las elecciones presidenciales:

" La policía desbarató un grupo pacífico de maderistas a lo largo del Paseo de la Reforma y entre ellos los más atrevidos arrojaron naranjas y aguacates a las ventanas de la casa de Don Porfirio, porfiando gritos de ¡Muera el mal gobierno! ¡Muera Díaz!."<sup>27</sup>

De igual modo en la etapa previa a la guerra cristera hubo varias manifestaciones públicas, por ejemplo el 12 de mayo de 1921, en Michoacán hubo una gran manifestación que fue disuelta por la policía en donde resultaron muertas cinco personas y muchas más salieron heridas, su propósito era protestar contra un grupo de socialistas que habían hecho ondear la bandera roja en una de las torres de la Catedral de Morelia; otra manifestación tuvo lugar el día siguiente en la Capital de la República en donde ciento cincuenta socialistas entraron por la fuerza a la

-----  
<sup>27</sup>SCHLARMAN Joseph H.L.; ob. cit.; pág. 491.

Cámara de Diputados gritando " ¡Viva la revolución rusa!, ¡Viva la bandera rojinegra!", y entre los manifestantes iban varias mujeres y no pocos niños. El 11 de febrero de 1923 hubo una gran manifestación de católicos (se calcula que eran cincuenta mil peregrinos de todo México), al cerro de Cristo Rey, en donde el delegado Apostólico, bendijo y colocó la primera piedra del monumento nacional a Cristo Rey.

#### **1.- Sexenio de Gustavo Díaz Ordaz. (1965 - 1970).**

Durante la presidencia de Gustavo Díaz Ordaz, el país se vio involucrado en una serie de movimientos que trataban de desestabilizarlo, estos sucesos acontecieron en el año de 1968, el cual es recordado por ser una época de mucha turbulencia social. Se acercaba la celebración de los Juegos Olímpicos en la Ciudad de México, y brotaron principalmente en la Capital de la República, perturbaciones del orden público, manifestaciones sumamente hostiles al Gobierno y a la persona del Presidente. Entre las muchas manifestaciones que hubo tenemos las siguientes:

A) El día 26 de julio de 1968, estudiantes celebraban el 15 aniversario de la revolución cubana y fueron atacados por la policía cuando se dirigían a Palacio Nacional.

B) Pocos días después, el 13 de agosto, ciento cincuenta mil personas desfilaron hasta el Zócalo y dos semanas más tarde hubo incluso amas de casa y oficinistas entre los trescientos mil manifestantes.

C) El día 13 de septiembre, una enorme multitud volvió a desfilar nuevamente por el paseo de la Reforma hacia el Zócalo, aunque esta vez la manifestación se realizó de manera silenciosa.

Sin embargo, la más famosas de todas las manifestaciones que tuvieron lugar ese año, fue la que se verificó la tarde del 2 de octubre en la plaza de tlaltelolco, y si bien no es la más famosa por la concurrencia que acudió a la misma toda vez que apenas estaban reunidas alrededor de unas diez mil personas, si lo es por la forma de en que fue disuelta por parte de las autoridades; nos lo narra Alan Riding en su libro " Vecinos Distantes ", de la siguiente manera:

\* Como a las 5.30 p.m., en la plaza había sólo unas 10,000 personas, muchas de ellas mujeres y niños que se habían sentado en el suelo. Dos helicópteros pasaron volando en círculo, pero la gente ya estaba acostumbrada a este tipo de vigilancia. Incluso los discursos sonaban a cosa conocida. Entonces, repentinamente, un helicóptero, volando bajo sobre los congregados, lanzó una señal luminosa. De inmediato, cientos de soldados que estaban ocultos tras las ruinas aztecas de la plaza empezaron a disparar armas automáticas, al tiempo que cientos de agentes de la policía secreta sacaban sus pistolas y empezaban a disparar y aprehender a la gente. Durante treinta minutos la confusión fue total. Los estudiantes que pudieron huir a la contigua iglesia de San Francisco, fueron perseguidos, golpeados y, algunos, asesinados. Se dejó que los periodistas escaparan de ahí, pero después se les impidió que entraran en la zona otra vez cuando se había terminado el tiroteo... "20

Esta acción por parte del gobierno alcanzó su objetivo inmediato, ya que estando más de mil personas detenidas y los líderes estudiantiles escondidos, el movimiento de protesta se desintegró.

---

<sup>20</sup>RIDING Alan; Vecinos Distantes, Un Retrato de los Mexicanos; Ed. Joaquín Mortiz; México, 1985; págs. 77 y 78.

Sin embargo, si pasamos a analizar esta última manifestación, nos daremos cuenta de que no había causa para que la disolvieran las autoridades; la gente estaba reunida pacíficamente, no estaban realizando ninguno de los actos que prohíbe el artículo 9 constitucional; por lo que las autoridades no tenían facultad de disolverla y mucho menos de la manera como lo hicieron. Es cierto que si la autoridad actuó de esta manera fue porque tenía la necesidad de terminar con el movimiento estudiantil que amenazaba con desestabilizar al país. Y si bien esta medida fue muy efectiva, no tenía razón de ser según el texto constitucional, ya que hubo manifestaciones durante todo este movimiento, anteriores a la del 2 de octubre, en las que la autoridad contaba con mayores elementos justificativos para disolverlas.

Aquí, es claro cómo las medidas y acontecimientos políticos estuvieron muy por encima de la teoría jurídica y de la ortodoxia constitucional. Las autoridades en aras del orden público sacrificaron el respeto a la Constitución.

## **2.- Sexenio de Luis Echeverría Álvarez. (1970 - 1976).**

En el sexenio del Presidente Luis Echeverría, la actitud del gobierno respecto de las manifestaciones no varió mucho; así por ejemplo, el día 10 de junio de 1971, alrededor de ocho mil estudiantes se habían reunido para la primera manifestación de protesta desde la de tlaltelolco, mientras toda esta gente se estaba reuniendo, los manifestantes fueron atacados por una banda paramilitar conocida con el nombre de "halcones", ante la mirada impasible de la policía. En esta acción fueron asesinadas cuando

menos treinta personas y hubo muchos heridos; pocos días después, el Presidente de la República, presidió una manifestación masiva de apoyo en el Zócalo.

Vemos como en este tiempo las autoridades actuaban a su conveniencia; si se trataba de una manifestación contraria a los intereses de ella procedía a disolverlas de manera violenta; pero al contrario si se trataba de manifestaciones en apoyo, las permitía y seguramente hasta les proporcionaba facilidades de todo tipo para su realización.

Llegamos prácticamente a la misma conclusión de que en este sexenio el texto constitucional del artículo 9 estaba supeditado a los intereses de las autoridades. Triste realidad, es ver como la Constitución lejos de ser la norma suprema e inviolable a la que deben sujetarse todos los actos de autoridad, resulta un documento declarativo que las autoridades manejan según su conveniencia y las circunstancias que prevalezcan en un momento dado en el país.

### **3.- Sexenio de José López Portillo. (1976 - 1982).**

Durante este sexenio la situación cambió radicalmente, ya que fueron los seis años en los que la crisis económica se agudizó, y como consecuencia, se tuvieron que tomar medidas para tratar de rectificar el rumbo, por eso cuando el programa de austeridad elaborado junto con el Fondo Monetario Internacional marcó una disminución en el nivel de vida de la población de las clases medias y bajas, el gobierno optó por dar mayor libertad política como vía para canalizar el descontento social, como un medio de escape, siguiendo lineamientos institucionales; por lo tanto se permitieron las manifestaciones de protesta, que en el sexenio

anterior habían sido disueltas consistentemente, y se permitió el registro de nuevos partidos políticos para ampliar la participación activa de las distintas corrientes ideológicas de nuestro país.

Con esta apertura hacia las manifestaciones, lógicamente se incrementó el número de éstas, sin embargo, lejos estaban de ser tan numerosas como lo son hoy en día, es decir, no se ejercía este derecho de la manera tan irracional y abusiva como se hace actualmente.

#### **4.- Sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado. (1982 - 1988).**

En estos seis años que abarcaron de 1982 a 1988, siguiendo la política de su antecesor, se permitieron muchas manifestaciones de protesta, sin embargo, hubo dos épocas durante ese sexenio en que ocurrieron las más grandes e importantes. La primera de estas fue en el año de 1986, en la que un grupo denominado "Consejo Estudiantil Universitario", organizó infinidad de manifestaciones para protestar contra las reformas académicas que intentaba establecer a fin de elevar el nivel académico de la UNAM, el entonces rector de la Universidad Dr. Jorge Carpizo. Y la segunda época en que ocurrieron grandes manifestaciones, fue en el año de 1988, con motivo de los comicios para elegir Presidente de la República. Los diversos partidos políticos que participaron en la contienda organizaron una infinidad de manifestaciones y mítines, tanto durante la campaña electoral para exponer a la ciudadanía su plan de gobierno, como después de las elecciones, cuando algunos partidos políticos protestaron por los resultados electorales, organizando auténticas



movilizaciones sociales.

##### **5.- Sexenio de Carlos Salinas de Gortari. (1988 - 1994).**

En estos últimos años de la Historia de México, es cuando las manifestaciones han tomado un mayor auge, cayendo en el uso irracional de este derecho. Por ejemplo, durante el año de 1993, nada más en el primer bimestre (enero y febrero), según una nota publicada el día lunes 8 de marzo de 1993, en el periódico "El Heraldo de México", se habían celebrado en la capital de la República casi trescientas manifestaciones, bloqueos y mítines, que nos dan un promedio de cinco diarias; y en el primer trimestre de ese mismo año, según otra nota publicada en el mismo diario el día martes 6 de abril, se informaba que en el primer mes del mismo año se habían celebrado ciento sesenta manifestaciones, en febrero doscientas treinta y seis y en marzo trescientas cincuenta y nueve, con una participación total de ochocientos cincuenta y ocho mil quinientos treinta y cinco personas.

Dentro de la infinidad de manifestaciones que ocurrieron en 1993, hubo dos que destacaron sobre las demás, la primera ocurrió el día 29 de julio en la que unas veinte mil personas pretendieron llegar a la residencia oficial de los pinos a exigirle al Presidente de la República que derogara las reformas al Código Civil en materia inquilinaria. Dicho contingente, en su intento de llegar a este lugar tuvo varios enfrentamientos con diversos grupos de granaderos y policías; después de haber conseguido que se les otorgara una cita con el regente de la ciudad marcharon en son triunfal al Ángel de la Independencia, en donde celebraron un mitin. La segunda manifestación que tuvo

relieve, fue la acontecida el día jueves 19 de agosto de 1993, cuando cerca de dos mil manifestantes asaltó el Palacio Legislativo, en donde destrozaron vidrios, pintaron diversas consignas en las paredes e irrumpieron violentamente en la sesión de la comisión permanente, demandando que se derogaran las disposiciones en materia inquilinaria.

Sin embargo, no obstante esta realidad, en repetidas ocasiones el Jefe del Departamento del Distrito Federal expresó que los bloqueos, plantones, mítines y demás manifestaciones públicas, además de que no se podían sancionar, eran preferibles a la violencia; el diecisiete de septiembre, salió publicada en el periódico "El Heraldo de México", una declaración del regente de la ciudad diciendo que era " Imposible sancionar las marchas en el Zócalo",<sup>29</sup> y en otra ocasión afirmando que " Los bloqueos son preferibles a la violencia ".<sup>30</sup>

La estrategia del Departamento del Distrito Federal para resolver estos problemas de los plantones y marchas, ha sido la del diálogo y la concertación, aún cuando alguna vez se ha señalado, según declaración del Secretario General de Gobierno del Departamento del Distrito Federal, que es " Absurdo negociar la ley con plantones ".<sup>31</sup>

-----  
<sup>29</sup>Cnfr. nota publicada en el periódico "El Heraldo de México" de fecha 17 de septiembre de 1993; pág. 1.

<sup>30</sup>Cnfr. nota publicada en el periódico "El Heraldo de México" de fecha 4 de marzo de 1993; pág. 4.

<sup>31</sup>Cnfr. nota publicada en el periódico "El Heraldo de México" de fecha 5 de marzo de 1993; págs. 1 y 17.

Algunas veces, las autoridades procedieron a desalojar o remover manifestaciones como sucedió el día 3 de marzo, en donde ciento treinta granaderos del agrupamiento femenino desalojaron aproximadamente a cincuenta manifestantes que bloquearon por más de cuatro horas la avenida 20 de noviembre. Se les desalojó porque se negaron al diálogo y a integrar una comisión para negociar con las autoridades; así como también por haberse negado a trasladar su plantón a la Plaza de la Constitución para evitar problemas a terceras personas.

En 1994, con el cambio de titular en el Departamento del Distrito Federal, el nuevo regente ha pretendido reglamentar o de alguna manera normar las manifestaciones que se celebran en la Ciudad de México, intentos que hasta el momento han concluido con la firma por tres partidos políticos (PRI, PAN y PARM), acreditados ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, de un "acuerdo político" de recomendaciones al gobierno del Distrito Federal, que únicamente constituye un instrumento para proponer a la autoridad determinadas acciones. Este acuerdo hace un llamado al Departamento del Distrito Federal a fin de que concilie los intereses en la utilización de la vía pública tanto por los manifestantes como por las personas ajenas a ellas, para lo que recomienda la adopción de medidas tales como:

- A) Que se informe oportunamente a la ciudadanía de la realización de estos actos así como de las disposiciones de vialidad y tránsito y el uso de vías alternas en su caso.
- B) Que la vía pública no se utilice como lugar de asentamiento de una reunión pública, es decir que no se permitan los comúnmente llamados "plantones" en las calles.

C) Que no se realicen manifestaciones en vías rápidas de circulación, como son Anillo Periférico, Viaducto Presidente Miguel Alemán, Circuito Interior y Viaducto Río Churubusco.

Otros precedentes dignos de mención son los siguientes:

A) El anuncio hecho por el Partido de la Revolución Democrática informando que el día 24 de febrero de 1994, iba a organizar y celebrar cien manifestaciones por toda la Ciudad de México como "jornada por una ciudad democrática".

Estas manifestaciones no tuvieron la convocatoria de asistencia esperada por los organizadores, y aunque se celebraron algunas lejos estuvieron de ser lo que se pretendía.

B) Otro antecedente digno de mención fue el mitin político realizado el día 23 de marzo de 1994, en la ciudad de Tijuana en la Colonia de Lomas Taurinas. La importancia de esta reunión no radicó ni en el número de participantes ni tampoco en la forma en que se celebró, sino por el hecho de que en ésta fue donde el entonces candidato a la presidencia de la República por el Partido Revolucionario Institucional, Luis Donaldo Colosio Murrieta, perdió la vida a consecuencia del atentado del que fue víctima.

Este trágico suceso sucedió de la siguiente manera:

Una vez terminado el mitin político y, "Después de vitorear a Tijuana, a Baja California y a México, Colosio bajo del templete. Entre el gentío empezó a caminar hacia su camioneta. Un joven se le acercó, sin ningún obstáculo, como muchas personas más se le acercaban en casi todos los mítines. Cuando estuvieron frente a frente, el joven saco una pistola y disparo a la

cabeza del candidato".<sup>32</sup>

Este acontecimiento nos hace meditar sobre diversos aspectos:

a) Cuán peligroso es que acuda una o varias personas armadas a una reunión. Esto independientemente de que no se trate de una reunión armada, ya que como hemos visto, una sola persona armada puede desatar la violencia.

b) La imposibilidad real que existe de evitar que a una manifestación pública acudan personas armadas. Máxime si el número de asistentes es grande, ya que cualquier operativo de seguridad que se implemente será insuficiente, porque no se podrá revisar minuciosamente a cada persona para verificar si va o no armada.

c) Como último antecedente ha de mencionarse las concentraciones populares que se realizaron en torno al Ángel de la Independencia con motivo de los triunfos y logros deportivos alcanzados por la selección mexicana en la Copa del Mundo de Fútbol.

Hubo principalmente dos grandes reuniones, la primera ocurrida el día 24 de junio del año en curso, y la segunda el día 28 del mismo mes y año. En estas celebraciones la gente ocasionó destrozos a los jardines y a varios locales cercanos al área de reunión; además de que hubo algunos muertos y cientos de heridos, esto no obstante que existió un operativo policiaco para vigilar que dichas reuniones se desarrollaran dentro de los límites legales.

-----  
<sup>32</sup>CHAVEZ, Elías; El candidato priista viajaba desprotegido, su cuerpo de escoltas era reducido y se mantenía alejado; Revista Proceso; Número 908 de fecha 28 de marzo de 1994; pág. 20.

Ante estas circunstancias, las autoridades del Departamento del Distrito Federal previo al siguiente juego de la selección mexicana que tuvo verificativo el martes 5 de julio idearon un plan para evitar que la celebración popular desembocara en hechos delictivos. Estas medidas de seguridad consistieron principalmente en: la prohibición de la venta de alcohol, el reforzamiento de la seguridad en torno del Angel de la Independencia, así como el que múltiples policías vestidos de civiles se confundieran entre la gente para contener los excesos. Sin embargo, dicho operativo resultó innecesario en virtud de la derrota sufrida por la selección mexicana y aunque se concentraron algunas pocas gentes en torno del Angel de la Independencia no hubo necesidad de poner en marcha dicho plan.

Ante esta amplia gana de antecedentes, concluimos el presente capítulo, mismo que servirá de marco para el desarrollo del siguiente que consiste en el análisis exegético del artículo 9 constitucional.

**CAPITULO SEGUNDO: "ANALISIS EXEGETICO DE LA GARANTIA  
CONSTITUCIONAL DE LIBERTAD DE REUNION".**

**I.- Interpretación Jurídica.**

**1.- Concepto.**

El artículo 9 constitucional, cuyo texto no ha sufrido modificación alguna desde que fue promulgada la Constitución de 1917, establece lo siguiente:

" 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 protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee".

Este artículo consagra tanto la garantía de asociación como la de reunión. Ambas libertades son indispensables para el ser humano, ya que derivan de la necesidad social de solidaridad y asistencia mutua, toda vez que éste perfecciona sus propias posibilidades individuales para alcanzar su superación, y aún las multiplica mediante la conjunción de las que singularmente le corresponden, con los demás miembros de la sociedad.

En este capítulo únicamente nos referiremos a la garantía de reunión, por ser el derecho que sirve de base o fundamento a las manifestaciones públicas.

Ahora bien, para comprender qué debemos entender por la garantía de reunión, tenemos que partir de saber en qué consiste una reunión; y está se refiere a la acción de -juntarse, unirse, concentrarse-; por lo tanto la libertad de reunión tiene como base el que dos o más personas se junten en un mismo sitio y a una misma hora; sin embargo el concepto de garantía de reunión es mas amplio y complejo que el simple juntarse varias personas. Por eso, se procede a analizar diversos conceptos que respecto de la garantía de reunión se dan.

Así, en primer término, el Diccionario Jurídico Mexicano nos dice que:

"Por libertad de reunión se entiende la potestad o facultad del individuo para reunirse o congregarse con sus semejantes con cualquier objeto lícito y de manera pacífica".<sup>33</sup>

En este sentido, el Maestro J. Jesús Orozco Henríquez en la obra intitulada "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada", al respecto precisa que:

"... la libertad de reunión alude al derecho o facultad del individuo para reunirse o congregarse con sus semejantes con cualquier objeto lícito y de manera pacífica".<sup>34</sup>

Por otra parte, en el libro "Libertad de Expresión, Reunión y Asociación", se nos dice qué debe de entenderse por libertad de reunión:

-----  
<sup>33</sup>Diccionario Jurídico Mexicano; Ed. Porrúa; México, 1983; pág. 2013.

<sup>34</sup>"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada"; Ed. UNAM; México, 1985; pág. 27.



" El derecho a agruparse con otras personas por un tiempo y fin determinado y con un mínimo de organización en un lugar abierto o cerrado para intercambiar ideas u opiniones o para defender intereses comunes".<sup>35</sup>

El Maestro Juventino V. Castro en su obra "Garantías y Amparo", al referirse a la Garantía de Reunión señala que:

" La reunión se refiere a una pluralidad de sujetos, que persiguen fines comunes transitorios, y que desaparece una vez alcanzados los propósitos perseguidos, o cuando por cualquier circunstancia se aprecia que dichos propósitos no podrán obtenerse".<sup>36</sup>

Por último, el autor Carlos S. Fayt, afirma que la garantía de reunión consiste:

"... en la facultad propia de todos los miembros de una comunidad política de agruparse para en comunión de ideas condicionar las acciones en mira a una mayor defensa de los intereses sociales y una mejor representación en las funciones administrativas de esos intereses"<sup>37</sup>

Como se advierte de las diversas definiciones hasta aquí expuestas, la garantía de reunión no consiste sólo en un juntarse, sino para perseguir algún objetivo. Es decir, podemos afirmar válidamente que la garantía de reunión aún y cuando radica esencialmente en una unión o agrupación de personas, éstas se reúnen para perseguir algún objetivo o fin específico

-----  
<sup>35</sup>PECES-BARBA Gregorio y Otros; Libertad de Expresión, Reunión y Asociación; Fernando Torres Editor; España, 1977; pág. 82.

<sup>36</sup>CASTRO Juventino V.; ob. cit.; pág. 88.

<sup>37</sup>FAYT, Carlos S.; Los Derechos del Hombre y sus Garantías Constitucionales; Valerio Abeledo Editor; Buenos Aires, 1945; pág. 131.

que beneficie a los que intervienen en dicha reunión.

## **2.- Características.**

Como hemos afirmado, aún y cuando la esencia de las garantías de asociación y de reunión son similares, no son idénticas, toda vez que poseen características propias que hacen que se distingan una de otra. Así, dentro de las cualidades que son propias de la garantía de reunión, tenemos las siguientes:

A) 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; en tanto que el derecho de asociación da lugar a la constitución de entidades o personas morales, con personalidad distinta de los asociados, en virtud de que busca objetivos cuya realización es constante y permanente.

B) Toda reunión a diferencia de las asociaciones es transitoria; esto es, su existencia está condicionada a la realización del fin concreto y determinado que la motivó, y desaparece una vez alcanzados los objetivos perseguidos, o cuando por cualquier circunstancia se aprecia que dichos propósitos no podrán obtenerse.

En este punto se concluye que la garantía de reunión consiste en la unión de varias personas de manera transitoria que sin crear una persona moral buscan la realización de un fin lícito.

## **3.- Prerrogativas que otorga respecto de la Garantía de Reunión el Artículo 8 Constitucional.**

Constitucionalmente a todos aquéllos que se reúnen el artículo 9 les otorga diversos derechos, que son:

A) La posibilidad de reunirse, sin necesidad de obtener permiso previo de alguna autoridad gubernativa o policial; el texto constitucional no establece que deba preceder tal requisito ni expresa, ni implícitamente.

Mas en este punto es conveniente tomar en cuenta las consideraciones que respecto de esta cuestión hace el Dr. Ignacio Burgoa, quien dice:

"...Ya hemos aseverado que en puridad constitucional no se debe de exigir ninguna licencia previa para la celebración de toda clase de reuniones privadas o públicas y que únicamente cuando durante la realización de estas últimas se registren los hechos apuntados, las autoridades están facultadas para disolverlas. Ahora bien, la disolución de grupos que se reúnen públicamente en cualquiera de los dos actos mencionados se ejerce por las autoridades policíacas acudiendo inclusive, según el caso, a la fuerza pública, cuyo empleo generalmente provoca reacciones de resistencia violenta. Para evitar este enfrentamiento cruento se acostumbra someter, como ya afirmamos, el ejercicio del derecho de reunión pública a la expedición del permiso respectivo, lo cual, aunque pugne con la ortodoxia del artículo 9 de la Constitución, se justifica desde el punto de vista de la realidad fáctica, pues no debe olvidarse que el desempeño de tal derecho está íntimamente vinculado a la tranquilidad social, máxime cuando la realización de mítines y manifestaciones masivas obedezca al propósito de alterarla por parte de individuos o grupos contrarios al gobierno establecido..."<sup>30</sup>

-----  
<sup>30</sup>BURGOA, Ignacio; ob. cit.; págs. 384 y 385.

B) Otro derecho que otorga este artículo es la posibilidad de que los que se reúnen presenten ya sea una petición o una protesta por algún acto de autoridad. Esta facultad que otorga este artículo, no es más que una forma de ejercer colectivamente el derecho de petición que consagra el artículo 8 constitucional, mediante la realización de reuniones; y parte de este derecho se traduce en la celebración de actos de manifestación, mítines, marchas, desfiles, etcétera.

Así se nos dice en el libro "Garantías Constitucionales" de don Luis Bazdresch, que al respecto sostiene:

" El referido párrafo segundo del artículo 9 Constitucional es una clara e indiscutible demostración del sentido eminentemente liberal y democrático de nuestra integración política, puesto que da una fácil y expedita oportunidad de expresión al sentimiento popular, ya para promover alguna medida gubernativa, ya para protestar contra la conducta de alguna autoridad..."<sup>39</sup>

## II.- Límites.

La Constitución otorga en favor de los individuos diversas garantías individuales a las cuales fija su extensión, estableciendo determinadas prohibiciones respecto de la manera como deben de ser ejercitados esos derechos subjetivos públicos por parte de los gobernados, a efecto de que no lesionen una esfera particular ajena, ni afecten el interés general de la sociedad; y así como ocurre con todos los demás derechos humanos constitucionalmente consagrados, el derecho de reunión no es absoluto e ilimitado, lo afectan condiciones y restricciones de

-----  
<sup>39</sup>BAZDRESCH, Luis; Garantías Constitucionales, Curso Introductorio Actualizado; México, 1992; Ed. Trillas; pág. 126.

diverso tipo relativas a la manera en que deben efectuarse u organizarse, objeto o fines que persiguen, personas que pueden o no participar en ellas.

Las limitantes que afectan a esta Garantía se clasifican de la siguiente manera:

1.- Por su Objeto:

A) La primera limitante que se establece a la garantía de reunión radica en que debe perseguir un objeto lícito. Por objeto lícito se reputa todo lo que no está prohibido por el orden jurídico; así por ejemplo, no se puede considerar como lícita la reunión que tenga por objeto trastornar la paz pública, perpetrar un robo, pintarrajear edificios públicos o estatuas, etc. Si una reunión no persigue un fin lícito puede constituir la figura delictiva prevista en el artículo 164 del Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal, que se refiere a la asociación delictuosa, en los términos siguientes:

" Al que forme parte de una asociación o banda de tres o más personas con propósito de delinquir, se le impondrá prisión de uno a ocho años, y de treinta a cien días de multa..."

Así mismo, con la reunión pueden transgredirse disposiciones de policía y buen gobierno previstas en los Reglamentos Administrativos Correspondientes.

B) Dentro de este mismo rubro, el precepto Constitucional niega a toda reunión armada el derecho a deliberar para tratar cualquier asunto. Esta prohibición se justifica en previsión de

evitar violencias peligrosas que pudieran suscitarse entre varias personas armadas reunidas, porque la deliberación puede acalorar los ánimos de los reunidos, degenerando en disputa y así motivar el uso de las armas para sostener o para impugnar las ideas, fenómeno que como dice don Luis Bazdresch "no sólo es antidemocrático, si no irracional".<sup>40</sup>

Esta restricción viene a ser un complemento del requisito de que las reuniones deben desarrollarse de manera pacífica; es decir, esta limitante prohíbe la celebración de reuniones que en un momento determinado puedan convertirse en violentas.

Don Adalberto G. Andrade, nos dice:

"En realidad de verdad, las reuniones para discutir deben proveerse de lógica y ética; que son las mejores armas, las del entendimiento y de la voluntad".<sup>41</sup>

A la redacción de esta restricción que se señala en la última parte del primer párrafo del artículo 9 constitucional, cabe hacerle varias críticas. Primero, no sabemos qué se debe de entender por "reunión armada", porque como se discutió y se afirmó en el Congreso Constituyente de 1856-1857, existen dos posturas:

a) Los que afirman que basta con que haya algunos individuos armados para que la reunión pueda calificarse como "armada"; y

-----  
<sup>40</sup>Cnfr. BAZDRESCH, Luis; ob. cit.; pág. 126.

<sup>41</sup>ANDRADE, Adalberto G.; Estudio del Desarrollo Histórico de Nuestro Derecho Constitucional en Materia de Garantías Individuales; Ed. Impresiones Modernas, S.A.; México, 1958; pág. 99.

b) Los que opinan que para poder considerar una reunión "armada" se requiere que por lo menos el 80 o 90 por ciento de los reunidos estén armados, es decir que se aprecie que el objetivo de los reunidos es utilizar las armas y provocar una revuelta o un movimiento violento.

Consideramos que lo más adecuado para determinar si una reunión es armada o no lo es, consiste en atender a las características de la mayoría de los miembros que participan en la misma, es decir, no podría considerarse como reunión armada aquélla en la que participen por ejemplo cincuenta personas y sólo existen dos armadas, hecho que no deja de ser peligroso, por que esos dos serían suficientes para ocasionar lesiones a varios de los concurrentes o curiosos, así como a los elementos de la seguridad pública, sin embargo, al estar la mayoría desarmados, se apreciaría que la reunión tiene un carácter distinto del armado, presumiéndose la persecución de un fin distinto al de provocar actos violentos.

Además, se puede criticar el texto constitucional, en razón de que esta limitante establece que ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar. Si a esta restricción se le hace una interpretación literal podría concluirse que sería permisible una reunión en la que los participantes porten armas siempre y cuando "no deliberen", lo cual resultaría absurdo.

Por eso no obstante que la intención del Constituyente fue acertada al querer evitar que una reunión armada pudiera alterar gravemente el orden público, la redacción del precepto no fue muy afortunada.

A este respecto, don Adalberto G. Andrade, nos dice que:

" Si en una reunión armada para tratar asuntos pacíficos de suyo no se altera en absoluto el orden, ningún inconveniente se ha de ver en que deliberen sus asociados. De lo expuesto se infiere que esta parte del artículo 9 ni es propio de una garantía individual, ni puede ser restrictiva del derecho que se garantiza, ni siquiera puede tener aplicación, a menos que se interprete en el sentido que dejó indicado de prohibirse toda reunión armada que sería la única manera de conseguirse el objeto del legislador y que fuese realmente una restricción al derecho de asociarse a que el artículo se contrae. Pero entonces debería estar redactada así: Las reuniones cuyo objeto sea deliberar, no deberán estar armadas".<sup>42</sup>

Quizás sería más conveniente establecer en el precepto constitucional, como lo afirma el citado autor, que en ninguna reunión se permitirá que la gente acuda a ella portando algún tipo de arma.

Respecto de esta limitante, algunos han afirmado que es contraria a la libertad de portación de armas, misma que está consagrada por nuestra Ley Fundamental en el artículo 10, de la siguiente manera:

"Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la ley federal y de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. La ley federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas".

-----

<sup>42</sup>Ibíden; pág. 100.



Sin embargo, no se puede estar de acuerdo, porque esta garantía tiene por objeto lograr la seguridad y protección de las personas en aquéllos casos en que las autoridades del país no estén en aptitud de proporcionarla remitiendo a la ley secundaria para que se establezcan las restricciones y requisitos correspondientes.

C) El artículo 130 constitucional señala una restricción más a la garantía de reunión en cuanto a su objeto, al prohibir que dentro de los templos de culto - iglesias, sinagogas, etc -, se realicen reuniones de carácter político. El párrafo segundo del inciso e) dispone lo siguiente:

"Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa. No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político".

Esta restricción tiene por objeto evitar que los templos sean utilizados para cuestiones ajenas a la religión, como son evidentemente, los asuntos concernientes a la política. Es decir, se busca que se confinen los templos a su auténtico carácter, además que con esta disposición se pretende lograr la separación de la Iglesia y del Estado, al evitar que aquella participe en asuntos que no son de su incumbencia.

## 2.- Por la Forma de su Ejercicio:

A) La primera limitante que establece el artículo 9 constitucional es que toda reunión se realice de manera pacífica. Este precepto en su parte conducente nos dice:

"No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente..."

Lo primero que se tiene que explicar es el término "pacífico", el cual guarda relación directa con aquello que esta exento de violencia, y la violencia se refiere - al uso de la fuerza en las acciones, especialmente en las que incluyen movimiento -; es decir, no obstante que una reunión persiga un objeto lícito si se verifica de manera no pacífica o si se realiza cualquier tipo de coacción para conseguir su propósito, no estará tutelada por el artículo 9 constitucional.

A mayor abundamiento, el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual nos dice qué se entiende por manifestaciones no pacíficas:

- 1.- Las que se celebren con infracción de las disposiciones de policía establecidas con carácter general o en el lugar en que la reunión tenga efecto.
- 2.- Las manifestaciones a que concurriera un número considerable de personas con armas blancas o de fuego.
- 3.- Las reuniones o manifestaciones que se celebren con el fin de cometer algunos de los delitos penados por la ley o las en que celebrándose, se cometiere alguno de los delitos penados contra el orden público".<sup>43</sup>

Respecto de esta limitante, don Adalberto G. Andrade sostiene que:

"Se puede interpretar aquí que los infractores que se asocien o reúnan estrepitosamente, alterando el orden, quebrantando las disposiciones o reglamentos

---

<sup>43</sup>CABANELLAS, Guillermo; Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual; Tomo IV; Buenos Aires, 1986; Editorial Heliastra S.R.L.; pág. 284.

de policía tienen derecho siempre a reunirse, pero respondiendo de las faltas que cometan, que pueden ser sancionadas..."\*\*

Se discrepa de este punto de vista, toda vez que para que una reunión se celebre de manera legítima y en consecuencia no se coarte por la autoridad, no basta con que persiga un objeto lícito. Entonces, si la autoridad sabe de la existencia de una reunión cuyo objeto es lícito pero se realiza de manera violenta, es absurdo pensar que debe permitirla para después tener que castigar a los responsables. En materia de delitos es preferible prevenir que sancionar.

B) El segundo párrafo del presente artículo establece tres restricciones a la garantía de reunión y de petición colectiva, a saber: a) Que no se profieran injurias, b) Que no se haga uso de violencias y, c) Que no se lancen amenazas en contra de la autoridad, para intimidarla u obligarla a resolver en determinado sentido. Limitantes que están ampliamente justificadas en razón del orden público y del respeto que los individuos deben tener para con los órganos del Estado.

Estos casos no pueden calificarse o juzgarse " a priori ", ya que se traducen en fenómenos que por necesidad suceden durante el desarrollo de la reunión, por lo que no existe forma de prevenirlos.

No obstante, vale la pena formular algunas consideraciones:

-----

\*\*ANDRADE, Adalberto G.; ob. cit.; pág. 99.

Por lo que respecta a la primera limitante, el artículo 348 del Código Penal, actualmente derogado, nos definía que debíamos entender por injuria:

"...toda expresión proferida o toda acción ejecutada para manifestar desprecio a otro, o con el fin de hacerle una ofensa".

Sin embargo, resulta cuestionable que el artículo 9 prohíba las injurias y que nuestra legislación penal federal ordinaria no las tipifique como delito, de tal manera que quien quebranta la disposición constitucional comete tan solo una falta administrativa sancionada por el Reglamento Gubernativo correspondiente.

La segunda limitante que consiste en no hacer uso de violencias, no es mas que una reiteración de lo establecido en el párrafo primero del artículo 9, que consagra el derecho subjetivo público a reunirse de manera "pacífica".

En cuanto a la tercera limitante, el Código Penal en su artículo 282 tipifica el delito de amenazas.

De acuerdo con el idioma castellano, amenaza significa:

"...Dar a entender con actos o palabras que se quiere hacer algún mal a otro".<sup>45</sup>

Por su parte, el precepto antes indicado a la letra dice:

" Se aplicará sanción de tres días a un año de prisión o de 180 a 360 días de multa:

---

<sup>45</sup>Diccionario Enciclopédico de la Lengua Castellana; Tomo I; Garnier Hermanos, Librería-Editores; pág. 160.

I.- Al que por cualquier modo amanece a otro con causarle un mal en su persona, en sus bienes, en su honor o en sus derechos, o en la persona, honor, bienes o derechos de alguien con quien esté ligado con algún vínculo, y

II.- Al que por medio de amenazas de cualquier género trate de impedir que otro ejecute lo que tiene derecho a hacer.

Los delitos previstos en este artículo se persiguen por querrela."

Con relación a este punto, don Adalberto G. Andrade, hace la siguiente crítica:

"Respecto de esta cuarta y última parte del artículo en vigor comprende una buena disposición de policía, muy ajena, por lo mismo, a figurar como garantía individual, pues en esa parte se ratifica el derecho que en lo principal garantizó el artículo. Todas las medidas que se indican allí son de orden meramente secundario, que ni siquiera pueden servir para la garantía del derecho de asociación, pues es bien sabido que, contra los hechos, no hay argumentos; el abuso no se corrige ni se puede prever por medio de un precepto constitucional, y más tratándose de asuntos políticos. Por lo expuesto, no puedo estar conforme con esta cuarta parte del artículo... esta sobrando en el precepto como garantía individual".<sup>48</sup>

Finalmente, para ilustrar como ha sido interpretado el sentido y los alcances de las tres limitantes que han sido explicadas, a continuación se transcribe la parte conducente de una tesis sustentada por el Poder Judicial de la Federación:

"Las injurias, violencias y amenazas, deben de entenderse, para el efecto de la aplicación de la Ley Penal, que sean de una gran magnitud, que anaguen la destrucción del orden público establecido, y provoquen conmociones sociales que, por su persistencia y gravedad, alteren la tranquilidad de la

-----  
<sup>48</sup>ANDRADE, Adalberto G.; ob. cit.; pág. 268.

conciencia social, pero el alboroto, las expresiones ruidosas, ásperas o groseras, en tanto no alcancen la magnitud y gravedad referidas, deben de ser miradas con tolerancia y respetados los manifestantes, porque de otro modo, cualquier reunión pública, casi siempre ruidosa y ardiente, podría ser tomada como sedición, con detrimento de las libertades ciudadanas, en que se finca la democracia y se inspira la natural evolución de las sociedades".<sup>47</sup>

### 3.- Por los Sujetos Titulares.

A) Respecto a este tema, el artículo 9 constitucional únicamente establece una primera limitante al señalar:

"...pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país."

Es decir, que en las reuniones que tengan un carácter "político" sólo los ciudadanos mexicanos podrán participar, toda vez que son los únicos que tienen derechos de esa índole. En consecuencia, los extranjeros, los nacionales que no sean ciudadanos y los que estén inhabilitados para el ejercicio de sus derechos políticos, no podrán reunirse para tratar este tipo de asuntos.

Surgen dos cuestiones a dilucidar. ¿ Quiénes son Ciudadanos Mexicanos ? y ¿ Que se debe entender por asuntos políticos ?

En este orden de ideas, primero ha de determinarse quiénes son Ciudadanos Mexicanos, para eso acudimos al artículo 34 de la Ley Fundamental del País, que establece los requisitos que deberán satisfacer los mexicanos para adquirir el carácter de

-----  
<sup>47</sup>Tomo XXXVIII; Quinta Epoca; pág. 221; Amparo Directo número 4,709/931.

ciudadanos. Este precepto prescribe lo siguiente:

"Son Ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido dieciocho años; y
- II. Tener un modo honesto de vivir".

Por otra parte el artículo 37 apartado B) de la propia Constitución, especifica los casos mediante los cuales se puede perder la calidad de ciudadano mexicano, y dice:

" B) La ciudadanía mexicana se pierde:

- I. Por aceptar o usar títulos nobiliarios que no impliquen sumisión a un gobierno extranjero;
- II. Por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente.
- III. Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente.
- IV. Por admitir del gobierno de otro país títulos o funciones sin previa licencia del Congreso Federal o de su Comisión Permanente, exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente.
- V. Por ayudar, en contra de la Nación, a un extranjero, a un gobierno extranjero, en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional; y
- VI. En los demás casos que fijen las leyes".

Por otra parte, tendrán el carácter de extranjeros las personas que encuadren en los supuestos del artículo 33 constitucional, que nos dice: "Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30..."

El referido artículo 30 establece:

" La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

- A) Son mexicanos por nacimiento:

I.- Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;

II.- Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos; de padre mexicano o de madre mexicana;

III.- Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B) Son mexicanos por naturalización:

I.- Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de relaciones carta de naturalización; y

II.- La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos y obtengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional".

Todo lo anterior quiere decir que aquél individuo que no encuadre dentro de alguno de los supuestos que señala el artículo 30, tendrá el carácter de extranjero. Pero no olvidemos que las garantías individuales son tanto para nacionales como para extranjeros, según se desprende del artículo primero de la Constitución, que dice:

"En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, si no en los casos y las condiciones que ella misma establece".

Asimismo, el artículo 33 constitucional, al tenor de lo expresado en el anterior precepto, nos dice respecto de los extranjeros lo siguiente:

"...Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero, de la presente Constitución...".

Sin embargo, la Constitución como ya hemos dicho, fija la extensión de las garantías individuales, y en este caso el artículo 9 establece expresamente la prohibición respecto de los



extranjeros de asociarse o reunirse para tratar asuntos políticos.

Es fácil y comprensible entender la razón de esta prohibición, toda vez que los extranjeros ningún interés deben tener respecto de los asuntos políticos que son propios de la soberanía nacional. Si se permitiera, se correría el riesgo de provocar una ingerencia extraña en la formación del gobierno con menoscabo de los principios de autodeterminación y de independencia, que se desprenden del artículo 38 constitucional, que a la letra dice:

"La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

A este respecto, es conveniente recordar lo que dijo el C. González Torres, en el Congreso Constituyente de 1916-1917:

"Se restringe este derecho a los extranjeros, tratándose de asuntos políticos y asuntos interiores del país, porque a él le basta con la salvaguarda que establecen los derechos del hombre y no le interesa la marcha política interior del país, teniendo él otra patria, que es por la que debe de preocuparse"<sup>48</sup>

Además, los extranjeros que son admitidos en la comunidad tienen la más completa facilidad para hacerse ciudadanos mexicanos; pero mientras conserven su carácter de extranjeros

---

<sup>48</sup>Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones; ob. cit.; pág. 9.

deben estar ajenos a toda participación en asuntos políticos.

En el caso de que algún extranjero infringiera esta disposición, la sanción que le correspondería sería la expulsión prevista por el artículo 33 constitucional.

A mayor abundamiento el artículo 340 del Código federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (publicado el 15 de agosto de 1980 en el Diario Oficial de la Federación) establece lo siguiente:

1. El Instituto Federal Electoral conocerá de las infracciones en que incurran los extranjeros que por cualquier forma pretendan inmiscuirse o se inmiscuyan en asuntos políticos.
2. En el caso de que los mismos se encuentren en territorio nacional, procederá a informar de inmediato a la Secretaría de Gobernación para los efectos previstos por la ley.
3. En el caso de que los mismos se encuentren fuera del territorio nacional, procederá a informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores para los efectos a que hubiere lugar".

El segundo aspecto es saber en qué consisten los asuntos políticos respecto de los cuales los extranjeros no pueden formar parte.

El concepto de "política" abarca diversos significados y connotaciones; así, en su sentido general significa todas las actividades que se relacionan con el Estado. Pero para el autor Luis Sánchez Agesta citado por don Héctor González Uribe, el precepto abarca tres acepciones fundamentales, que son:

- a) Como actuación de poder, en este sentido la política es la actividad que crea, desenvuelve y ejerce poder;

- b) Como disyunción, lucha u oposición; y,
- c) Como actividad orientada por un fin.

Y bajo estos sentidos, que no se oponen entre sí, sino están íntimamente vinculados llega a la conclusión de que:

"Detrás de estas cuestiones está el centro común que las une y que articula los distintos elementos del concepto de política. Y esta respuesta nos la da la simple observación de la vida social. Aquello por lo que los hombres luchan en la vida política, y para lo que se crean y se desenvuelven fuerzas sociales es simplemente un orden de convivencia, sobre el que proyectan sus fines como criterios de ordenación".<sup>49</sup>

Es decir, la política debe entenderse como todas aquellas actividades humanas que influyen en el desarrollo del Estado, en todas sus funciones y objetivos. La conceptualización de la política nos lleva a considerar dos grandes subdivisiones:

- a) Política teórica.- Llanada también Ciencia Política y su finalidad consiste en dar una explicación científica del Estado.
- b) Política Práctica.- Considerada como un arte; desarrollado tanto por gobernantes como por gobernados, en sus respectivas esferas, en aras a conseguir el bien común.
  - b.1) Como actos políticos del Gobierno, buscando la conquista del poder público, este se manifiesta en la imposición de un conjunto de ideas, expidiendo leyes y reglamentos que sirvan para la consecución del bien común.
  - b.2) Como actos políticos de los gobernados, tenemos sus esfuerzos por actuar en procesos contradictorios en pro o en

-----  
<sup>49</sup>GONZALEZ URIBE, Héctor; Teoría Política; Ed. Porrúa, S.A.; México, 1989; págs. 23 y 24.

contra de ideas políticas determinadas, criticando las existentes, la actuación gubernamental y luchando por conquistar el poder.

Entendido en qué consiste la "política", y la forma en que participan en ella tanto el Estado como los individuos, procede conceptualizar a los "asuntos políticos". No existe definición del referido concepto, es necesario analizar conceptos análogos.

Un concepto de fenómeno político que se nos da es el siguiente:

" Entendiéndose por tal la actividad del gobierno del Estado, que se da dentro de éste, tendiente a procurar su estabilidad, así como la armonía, progreso y tranquilidad de los gobernados".<sup>50</sup>

Por su parte, don Francisco Porrúa Pérez nos dice que lo relativo al hecho social político, se caracteriza:

- a) Por tener en su base una comunidad humana formada para la obtención del bien más importante para las sociedades humanas: el bien común; y
- b) Por la presencia en el núcleo social de un fenómeno de poder, de una distinción entre gobernantes y gobernados.

Como principal ejemplo de hecho político tenemos al Estado, sin embargo no es el único. Dentro del mismo Estado existen grupos sociales que tienen como finalidad específica la de obtener el bien común, como pueden ser los partidos políticos. Y por último, actividades individuales para lograr el mismo fin.

-----

<sup>50</sup>CANACHO GALINDO, Miguel; Teoría del Estado; Editores Mexicanos Unidos; México, 1969; pág. 20.

Todos estos grupos y actividades individuales constituyen otros tantos hechos políticos.

El maestro don Andrés Serra Rojas, nos dice que un acto puede revestir diferentes aspectos, y que siempre el fin del acto establece su verdadera naturaleza. Por lo tanto, el acto político es en términos generales un acto que se relaciona directamente con el mantenimiento del poder, es un acto encaminado a asegurar el orden directorial de la vida social.

"Toda actividad política tiene una referencia directa hacia el Estado. Puede distinguirse un acto no político de un acto político, por la intención o estilo señalado en la intención o propósitos de las personas. Una reunión de amigos puede tener un fin social, cultural, recreativo o deportivo, más ese grupo se convierte en un grupo político cuando se vinculan sus actos con sentido u orientación política, tales como la crítica al Gobierno, la participación en un proceso electoral para la integración de los órganos del poder público, o una lucha partidista, o cualquier otro acto análogo".<sup>81</sup>

Por lo tanto, de lo hasta aquí expuesto se puede afirmar que la política abarca lo relacionado con el Estado, su creación, funcionamiento, objetivos, ejercicio del poder, oposición al mismo, etc. Y que en el proceso de realización participan tanto las autoridades como los individuos. Ahora, se concluye que un extranjero o un nacional no ciudadano no puede realizar reuniones que tengan por objeto perseguir el poder, oponerse o criticar a las autoridades, etc.

---

<sup>81</sup>SERRA ROJAS, Andrés; Teoría General del Estado; Ed. Librería de Manuel Porrúa; México, 1964; pág. 29.

Esta limitante, que aún cuando es muy oportuna y conveniente, no deja de ser una buena intención, pues resulta impráctica, toda vez que no existe forma para determinar de qué nacionalidad son los miembros que participan en una reunión, o ¿Acaso se les va a solicitar una identificación a los que hacen uso de esta garantía constitucional antes de que se reúnan?. ¿Cómo se va a evitar que participen extranjeros?.

B) El artículo 130 constitucional, en el párrafo primero del inciso e), establece una restricción mas a la garantía de reunión respecto a los sujetos titulares de la misma, al ordenar lo siguiente:

"Los ministros no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. Tampoco podrán en reunión pública, en actos de culto o propaganda religiosa, ni en publicaciones de carácter religioso, oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar, de cualquier forma, los símbolos patrios".

Esta restricción sólo comprende a los ministros de culto, por lo que es necesario precisar quienes son éstos. La Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público (publicada en el Diario oficial de la federación el 15 de julio de 1992), establece lo siguiente:

"Artículo 12. Para los efectos de esta ley, se consideran ministros de culto a todas aquellas personas mayores de edad a quienes las asociaciones religiosas que pertenezcan confieran ese carácter. Las asociaciones religiosas deberán notificar a la Secretaria de Gobernación su decisión al respecto. En caso de que las asociaciones religiosas omitan esa notificación, o en tratándose de iglesias o agrupaciones religiosas, se tendrán como ministros de culto a quienes

ejerzan en ellas como principal ocupación, funciones de dirección representación u organización".

A mayor abundamiento, el Diccionario Jurídico Mexicano al definirnos la voz "ministros de culto", nos dice que es:

"La persona que ejecuta actos que las reglas de cada credo religioso reservan a determinadas personas investidas de carácter sacerdotal ya sea esto temporal o permanente".<sup>52</sup>

Hasta aquí con las diversas limitantes que respecto de la garantía de reunión establece la Constitución, por consiguiente, en tanto las asambleas, reuniones, manifestaciones, etc., se ajusten a las disposiciones constitucionales señaladas, no se podrán considerar ilegales y las autoridades tendrán la obligación de respetarlas y de abstenerse de disolverlas. Sin embargo, la licitud de las reuniones también viene flanqueada por la ley penal, por ello, teniendo ya el marco constitucional sobre el cual la garantía de reunión debe de desarrollarse, es de analizarse las figuras delictivas que pudieran tipificarse en caso de incumplimiento a lo previsto en el artículo 9.

El Código Penal en su Libro Segundo, Título primero, define los "Delitos cometidos contra la Seguridad de la Nación", y relacionados con la garantía constitucional que nos ocupa tenemos los siguientes:

El artículo 130 establece el delito de sedición al decir que:

---

<sup>52</sup>Diccionario Jurídico Mexicano; ob. cit.; pág. 2131.

"Se aplicará la pena de seis meses a ocho años de prisión y multa hasta de diez mil pesos, a los que en forma tumultuaria, sin uso de armas, resistan o ataquen a la autoridad para impedir el libre ejercicio de sus funciones con alguna de las finalidades a que se refiere el artículo 132.

A quienes dirijan, organicen, inciten, compelan o patrocinen económicamente a otros para cometer el delito de sedición, se les aplicará la pena de cinco a quince años de prisión y multa hasta de veinte mil pesos".

Al respecto, resulta por demás ilustrativa la parte conducente de una tesis sustentada por el Poder Judicial de la Federación:

"Para la existencia de esta infracción penal, se requiere que un grupo de individuos reunidos en forma tumultuosa, pero sin armas, resistan a la autoridad o la ataquen, para imponerle el libre ejercicio de sus funciones, con el propósito de reformar la Constitución Política de la República o las instituciones que de ella emanen, o bien, separar de sus cargos a altos Funcionarios de la Federación; y para que quede comprobado el referido es preciso que se hayan reunido todos los elementos que lo integran, y como la confesión de los inculpados sólo hace prueba plena cuando ha sido comprobada la existencia del delito de que se trata, es preciso destacar para la comprobación de dicha infracción penal, la confesión de los indiciados..."<sup>83</sup>

Por otra parte, el artículo 131 tipifica el delito de motín en estos términos:

" Se aplicará la pena de seis meses a siete años de prisión y multa hasta de cinco mil pesos, a quienes para hacer uso de un derecho o pretextando su ejercicio o para evitar el cumplimiento de una ley, se reúnan tumultuariamente y perturben el orden público con empleo de violencia en las

-----  
<sup>83</sup>Tomo XXXVIII; Quinta Epoca; Pág. 221; Amparo Directo número 4,709/831.



personas o sobre las cosas, o amenacen a la autoridad para intimidarla u obligarla a tomar alguna determinación.

A quienes dirijan, organicen, inciten, compelan o patrocinen económicamente a otros para cometer el delito de motín, se les aplicará la pena de dos a diez años de prisión y multa hasta de quinientos mil pesos".

Asimismo, en el artículo 132 consagra el delito de rebelión en la forma siguiente:

" Se aplicará la pena de dos a veinte años de prisión y multa de cinco mil a cincuenta mil pesos a los que, no siendo militares en ejercicio, con violencia y uso de armas traten de:

I.- Abolir o reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II.- Reformar, discutir o impedir la integración de las instituciones constitucionales de la Federación, o su libre ejercicio, y

III.- Separar o impedir el desempeño de su cargo a alguno de los altos funcionarios de la Federación mencionados en el artículo 2. de la Ley de Responsabilidad de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados".

Por su parte la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los delitos del orden político ha establecido la siguiente:

" DELITOS POLITICOS, PUNIBILIDAD DE LOS: Los artículos 6, 7, 9 y 39 Constitucionales consagran con el rango de garantías individuales la libre manifestación de ideas, la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia, el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito y el inalienable derecho que tiene el pueblo de alterar o modificar la forma de su gobierno; sin embargo, estas garantías no pueden ni deben de entenderse, sino dentro del marco de la legalidad, o sea que pueden organizarse grupos políticos de las mas diversas ideologías siempre y cuando su actuación la

realicen dentro de las normas fijadas por el sistema jurídico que nos rige, sin emplear la violencia ni atentar contra el orden establecido, porque en el momento en que los integrantes de un grupo político organizado al amparo de las garantías que establece la Constitución Política Mexicana, actúan en contravención a los principios de la misma, se hacen acreedores a las sanciones que corresponden a la ilicitud de su conducta, ya que aun cuando en estricta lógica debe admitirse que cualquier grupo o partido políticos tiende a llegar al fondo para implantar un gobierno acorde a su ideología, su actuación tendiente a esa finalidad tendrá que encuadrarla forzosa y necesariamente dentro de los cánones legales, o sea la obtención del poder a través del proceso que señalan las leyes".<sup>54</sup>

Esta jurisprudencia rebustece el criterio hasta aquí sostenido en el sentido de que estas garantías pueden ejercitarse legítimamente siempre y cuando no se transgredan los límites establecidos por el orden jurídico.

Por último, para concluir este apartado y como resumen del mismo, transcribimos la parte conducente de una tesis que fija las condiciones en que las manifestaciones públicas han de considerarse delictuosas, y que ha sido sostenida por el Poder Judicial de la Federación, en los términos siguientes:

"Una manifestación de carácter político o sectario, que produzca alboroto o confusión, que traiga como consecuencia agitación o perturbación en la sociedad, debe ser considerada como una reunión tumultuosa, pero, en lo general, las reuniones públicas de personas, por numerosas que sean, y con objeto de manifestar ideas sociales o políticas o para protestar contra actos del gobierno o reprobar determinada gestión administrativa o contrariar la política

-----  
<sup>54</sup>Tesis Jurisprudencial Número 111, Apéndice 1917-1975, Segunda Parte. Primera Sala, págs. 245 y 246.

social o económica del poder público, no son delictuosas, mientras sean pacíficas y no se profieran injurias contra las autoridades atacadas por los manifestantes o se hagan actos de violencia, o amenazas en contra de las propias autoridades; pues no existe el elemento de "reunión tumultuosa" en el sentido que jurídicamente debe de tener, para no ahogar las libertades públicas".<sup>55</sup>

### III.- Actitud de las Autoridades Respecto de la Garantía de Libertad de Reunión.

Una vez determinado en qué consiste la garantía de reunión y los límites que tiene, procede ahora especificar la actitud que la autoridad deberá de guardar respecto de esta libertad, según los lineamientos constitucionales.

Partimos de la base de que en materia de garantías individuales, no existen derechos y obligaciones recíprocas por parte del sujeto activo y pasivo, en razón de que el sujeto activo sólo es titular de un derecho subjetivo público que opone a la autoridad, y ésta según sea el caso, se encontrará obligada a observar una actitud activa o pasiva para así respetar el derecho del que es titular el individuo.

La obligación que se genera respecto al sujeto pasivo se traduce en respeto frente al derecho subjetivo público del gobernado derivado de la garantía individual. Este respeto puede asumirse en términos generales y según el caso, mediante una abstención (un no hacer) o a través de una conducta positiva (un hacer).

-----  
<sup>55</sup>Tomo XXXVIII; Quinta Epoca; pág. 221. Amparo Directo número 4709/931; ob. cit.; pág. 221.

Ahora bien, respecto de la **garantía de libertad de reunión** la obligación de la autoridad estriba en no prohibir o impedir las reuniones, así como en no disolverlas, siempre y cuando se realicen conforme a lo establecido por el artículo 9 constitucional; es decir, el ejercicio de este derecho subjetivo público, no puede estar condicionado a requisito alguno cuya satisfacción quede al arbitrio de la autoridad.

Si bien la disposición constitucional consagra una amplia libertad para que los individuos se reúnan, también establece la posibilidad de que las reuniones puedan ser disueltas, en aquellos casos en que no cumplan con los requisitos fijados por este precepto de nuestra Ley Fundamental; es decir, cuando no sean pacíficas o persigan algún objeto ilícito.

#### **IV.- Regulación Jurídica.**

La **garantía** en comento no sólo se encuentra consagrada y regulada por el artículo 9 constitucional, sino además por algunos preceptos correlativos de las diferentes Constituciones de las Entidades Federativas así como por otros ordenamientos secundarios.

##### **1.- Constituciones Estatales.**

La Constitución de Tamaulipas en su artículo 17 establece la **garantía de libertad de reunión** en los siguientes términos:

" El Estado reconoce a sus habitantes:  
II.- La libertad de asociarse o de reunirse con cualquier objeto lícito, pero en asuntos políticos es exclusivo de los ciudadanos tamaulipecos en los términos que establece la

Constitución General de la República".<sup>58</sup>

Este precepto impone una peculiar restricción a la garantía constitucional, al señalar que para tratar asuntos políticos sólo los ciudadanos de Tamaulipas podrán hacerlo.

En este punto cabe hacer la observación de que a pesar de que el precepto en comento señala como prerrogativa exclusiva de los ciudadanos tamaulipecos el reunirse para tratar asuntos políticos en dicha entidad federativa, el artículo 9 de la Constitución General de la República establece claramente que los ciudadanos de la República pueden reunirse para tomar parte en los asuntos políticos del país. Por lo tanto y en razón del principio de Supremacía Constitucional consagrado en el artículo 133 de la Constitución, en virtud del cual la misma tiene el carácter de norma suprema, por lo que los jueces de cada Estado se deben sujetar a sus lineamientos, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones y leyes estatales, cualquier ciudadano mexicano puede reunirse con sus semejantes en el Estado de Tamaulipas para tratar y discutir asuntos políticos del país y del estado de Tamaulipas, no obstante la prohibición antes señalada.

Del mismo modo, la Constitución del Estado de Nuevo León, limita la garantía de libertad de reunión en tratándose de asuntos políticos sólo a los ciudadanos neoleonenses, circunstancia por la cual procede hacer la misma crítica que se hizo al artículo 17 de la Constitución del Estado de Tamaulipas.

-----  
<sup>58</sup>Derechos del Pueblo de Mexicano, México a través de sus Constituciones; ob. cit.; pág. 25.

El artículo 8 de la Constitución de Nuevo León establece lo siguiente:

" A nadie se le puede coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos neoleonenses pueden hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del Estado. 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 peticiones o presentar protestas por actos de alguna autoridad, si no se profieren injurias contra esta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desea".<sup>57</sup>

Por su parte, la Constitución del Estado de Puebla consagra esta garantía en su artículo 4, fracción IV, de la siguiente manera:

"El Estado garantiza a sus habitantes sea cual fuere su condición:

- La libertad de asociarse o reunirse para cualquier objeto lícito.<sup>58</sup>

La Ley Fundamental del Estado de Oaxaca en su artículo 19 dispone que:

" 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. Los ministros de los cultos nunca podrán en una 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.

-----  
<sup>57</sup>Iidem.

<sup>58</sup>Ibidem; pág. 24.

Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que lo relacione con alguna confesión religiosa. No podrán celebrarse reuniones de carácter político en los templos abiertos al culto.

Fuera de las prohibiciones de los dos párrafos anteriores, no se considerará ilegal y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto de una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hace uso de la violencia o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desea".<sup>59</sup>

Al compararse el texto del presente artículo con los preceptos relativos de la Constitución General de la República, se observa que otorga las mismas prerrogativas e impone las mismas restricciones a la garantía individual que nos ocupa.

Por su parte, la Constitución del Estado de Campeche, más que consagrar de manera positiva la garantía de libertad de reunión, se limita a establecer una restricción a la misma en el artículo 101, al señalar que:

"Ninguna reunión armada tiene derecho a ejercer el derecho de petición".<sup>60</sup>

La Carta Magna del Estado de Nayarit, en su artículo 7, fracción VII, establece la Libertad de Reunión, fijando sus alcances y límites, mediante remisión expresa al texto del artículo 9 de la Constitución Política de los Estados Mexicanos.

-----  
<sup>59</sup>Ibídem; pág. 26.

<sup>60</sup>Ibídem; pág. 25.

" El estado garantiza a sus habitantes, sea cual fuere su condición:

- La libertad de asociarse o reunirse para cualquier objeto lícito pero con las restricciones y prerrogativas a que se refiere el artículo IX de la Constitución General de la República",<sup>81</sup>

Por último, la Ley Suprema del Estado de Durango, consagra en su Ley Fundamental esta misma garantía en su artículo 10 de la siguiente manera:

" No podrá coartarse el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, pero solamente los ciudadanos mexicanos, podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos o sociales de la república o del Estado. 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 protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencia o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee".<sup>82</sup>

Este precepto a diferencia de los correlativos de las Constituciones de otros Estados, permite a todos los ciudadanos mexicanos reunirse en dicha entidad federativa para tomar parte en los asuntos políticos y sociales del Estado de Durango.

## 2.- Ordenamientos Secundarios.

Diversos ordenamientos secundarios guardan relación ya sea de manera directa o indirecta con el artículo 9 constitucional; así tenemos los artículos 130, 131, 132 y 184 del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la

-----  
<sup>81</sup>Iden.

<sup>82</sup>Ibídem; pág. 24.



República en materia del fuero federal, mismos que como ya hemos explicado con anterioridad, tipifican los delitos que pueden cometerse cuando las reuniones no se ajustan a los límites constitucionales.

Otro ordenamiento normativo como lo es el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal, expedido por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de julio de 1993, en su artículo 4, segundo párrafo, se refiere a esta materia y establece que:

"No se considerará como infracción el legítimo ejercicio de los derechos de expresión, reunión y otros, siempre que se ajusten a los términos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás ordenamientos aplicables. El Departamento proveerá lo conducente para que en ejercicio de estos derechos se observen las normas que para tal efecto dispone la misma Constitución".

Vemos como este reglamento por una parte respeta el ejercicio de la garantía de libertad de reunión, y al mismo tiempo en su artículo 7 establece una serie de conductas que considera como infracciones y que comúnmente se cometen durante el desarrollo de algunas manifestaciones, como son:

"Fracción IV.- Orinar o defecar en lugares prohibidos.

Fracción XI.- Impedir, por cualquier medio, la libertad de acción de las personas.

Fracción XII.- Impedir o estorbar el uso de la vía pública.

Fracción XIV.- Maltratar, ensuciar o hacer uso indebido de las fachadas de inmuebles públicos o privados, estatuas, monumentos, postes, arbotantes, semáforos, buzones, tomas de agua, señalizaciones viales o de obra".

La última fracción del precepto que antecede, guarda relación directa con lo establecido en el párrafo segundo del artículo 52 de la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de mayo de 1972), mismo que señala:

" Al que por cualquier otro medio dañe o destruya un monumento arqueológico, artístico o histórico, se le impondrá prisión de uno a diez años y multa hasta por el valor del daño causado".

Por su parte, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece diversos preceptos para regular el ejercicio de la libertad de reunión, siendo los siguientes:

Artículo 182, párrafo 2.- " Se entienden por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas".

Artículo 183, párrafo 1.- " Las reuniones públicas realizadas por los partidos políticos y los candidatos registrados se regirán por lo dispuesto en el artículo 9 de la constitución y no tendrán más límite que el respeto a los derechos de terceros, en particular los de otros partidos y candidatos, así como las disposiciones que para el ejercicio de la garantía de reunión y la preservación del orden público dicte la autoridad administrativa competente ".

Esta última norma hace surgir una interrogante: ¿Acaso la autoridad administrativa es competente para establecer disposiciones que regulen en materia de garantías individuales?. Al resultar negativa la respuesta, toda vez que el único competente para emitir ordenamientos que reglamenten o regulen

las garantías individuales es el órgano legislativo; en consecuencia, la disposición en comento debe considerarse inconstitucional. Por ello debería de modificarse este párrafo del artículo para decir que las reuniones públicas deben de respetar los lineamientos que fija el artículo 9 constitucional y eventualmente los que determine la propia ley electoral federal.

Artículo 184, párrafo 1.- " Los partidos políticos o candidatos que decidan dentro de la campaña electoral realizar marchas o reuniones que impliquen una interrupción temporal de la vialidad, deberán hacer conocer a la autoridad competente su itinerario a fin de que ésta provea lo necesario para modificar la circulación vehicular y garantizar el libre desarrollo de la marcha o reunión".

Este precepto establece una medida muy conveniente y apropiada por la realidad que se vive hoy en nuestro país. Sin embargo recordemos que conforme a los lineamientos que fija el artículo 9 constitucional, los particulares no están obligados a realizar gestión alguna para ejercitar su libertad de reunión, por lo que se considera que esta norma también es inconstitucional, pues va mas allá de lo previsto por el artículo 9 de la Ley Fundamental.

Por otra parte, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público se refiere en varios de sus preceptos a la garantía de libertad de reunión, mismos que se analizan a continuación:

El artículo 9, fracción III, señala lo siguiente:

"Las asociaciones religiosas tendrán derecho en los términos de esta ley y su reglamento a:

III.- Realizar actos de culto público religioso, así como propagar su doctrina, siempre que no se contravengan las normas y previsiones de éste y demás ordenamientos aplicables".

Esta norma autoriza de manera implícita la realización de reuniones, toda vez que permite que se desarrollen actos de culto público, y como sabemos en éstos los feligreses acuden a un templo y participan colectivamente en la realización de los ritos y sacramentos propios de la religión de que se trate.

Por su parte el artículo 21 de la propia ley, en consonancia con lo previsto por el párrafo tercero del artículo 24 de la Constitución General de la República, establece que:

" Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Solamente podrán realizarse extraordinariamente fuera de ellos, en los términos de lo dispuesto por esta ley y en los demás ordenamientos aplicables. Las asociaciones religiosas únicamente podrán, de manera extraordinaria, transmitir o difundir actos de culto religioso a través de medios masivos de comunicación no impresos, previa autorización de la Secretaría de Gobernación. En ningún caso, los actos religiosos podrán difundirse en tiempos de radio y televisión destinados al Estado. En los casos mencionados en el párrafo anterior, los organizadores, patrocinadores, concesionarios o propietarios de los medios de comunicación, serán responsables solidariamente junto con la asociación religiosa de que se trate, de cumplir con las disposiciones respecto de los actos de culto público con carácter extraordinario. No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político".

Esta norma autoriza la realización de actos de culto público fuera de los templos destinados para tal efecto, lo cual se adecúa a la realidad que se ha vivido en México con motivo de las

visitas del Papa Juan Pablo II a nuestro país, y de las distintas peregrinaciones que cotidianamente se llevan a cabo.

También este artículo repite la prohibición que establece el artículo 130 constitucional, al prohibir que se celebren en los templos reuniones de carácter político. De tal manera que entre la conducta que la propia ley sanciona esta la consistente en "Convertir un acto religioso en reunión de carácter político". (Artículo 29, Fracción X).

Así mismo, el artículo 22 de este mismo ordenamiento legal nos señala que:

"Para realizar actos religiosos de culto público con carácter extraordinario fuera de los templos, los organizadores de los mismos deberán dar aviso previo a las autoridades federales, del Distrito Federal, estatales o municipales competentes, por lo menos quince días antes de la fecha en que pretendan celebrarlos; el aviso deberá de indicar el lugar, fecha, hora del acto, así como el motivo por el que éste se pretende celebrar. Las autoridades podrán prohibir la celebración del acto mencionado en el aviso, fundando y motivando su decisión, y solamente por razones de seguridad, protección de la salud, de la moral, la tranquilidad y el orden público y la protección de derechos de terceros".

Creemos que la redacción de este precepto se presta a confusión, porque no obstante que el artículo en comento se refiere a que los organizadores de una acto de culto público que vaya a realizarse fuera de un templo requieren dar aviso previo para la celebración del mismo a la autoridad competente, en realidad no se está regulando un aviso, sino propiamente la solicitud de un permiso, toda vez que los funcionarios que tengan conocimiento del asunto, están facultados para denegar la

autorización por los motivos señalados en el precepto.

Por eso, si se requiriera únicamente dar aviso, en ningún caso la autoridad estaría facultada para denegar la autorización para celebrar dicho acto. En consecuencia, el precepto debería establecer claramente que es necesario pedir permiso para celebrar en forma extraordinaria actos de culto público fuera de los templos, lo cual no pugnaría con el artículo 9, porque el propio artículo 24 constitucional nos dice que este tipo de actos se sujetarán a la ley reglamentaria.

Finalmente, el artículo 23 establece las excepciones a la obligación que hemos referido, al señalar que:

" No requerirán del aviso a que se refiere el artículo anterior:  
I.- La afluencia de grupo para dirigirse a los locales destinados extraordinariamente al culto;  
II.- El tránsito de personas entre domicilios particulares con el propósito de celebrar conmemoraciones religiosas; y  
III.- Los actos que se realicen en locales cerrados o aquellos en que el público no tenga libre acceso".

Para concluir, hemos de decir que ante toda gama de derechos y limitantes que encuentran los individuos, conforme a los lineamientos constitucionales y legales para hacer uso de la garantía de libertad de reunión, cabe hacer algunas consideraciones.

Por un lado, el texto del artículo 9 constitucional ha sido rebasado por la realidad que se vive todos los días, como se verá en el siguiente capítulo.

Por otra parte, la legislación secundaria que rige a esta garantía se puede dividir en dos tipos: a) Aquella que únicamente nos remite al texto constitucional y no aporta ningún elemento nuevo; y, b) La que introduce elementos mayores o requisitos adicionales a los fijados por el texto constitucional.

En tal virtud, como se propondrá en su oportunidad, se cree conveniente la expedición de una ley federal reglamentaria, que no sólo adecue el derecho a la realidad, sino que también acabe con los vicios de inconstitucionalidad en que han incurrido varios ordenamientos secundarios que regulan la garantía de libertad de reunión.

### CAPITULO TERCERO." LAS MANIFESTACIONES PUBLICAS Y SU PROBLEMATICA ACTUAL".

#### I.- Consideraciones Generales.

El artículo 9 constitucional en su segundo párrafo, autoriza la celebración de asambleas y reuniones que se verifiquen con el objeto de presentar públicamente a una autoridad una petición o una protesta; el ejercicio de este derecho, que por su propia índole es colectivo, comprende las reuniones que se forman en las calles en plan de manifiesto popular, para dirigirse al frente del edificio en el que está la oficina de la autoridad a quien va dirigida, o a cualquier otro lugar o población.

Esta reunión en novimiento conocida normalmente como manifestación, comprende también modalidades próximas como son el desfile, el cortejo, el mitin y el plantón; en términos generales se define como la agrupación temporal de personas que contando con un mínimo de organización y utilizando los espacios abiertos - generalmente la vía pública o parte de esta reservada a los peatones y al tránsito vehicular - buscan un fin determinado que puede ser expresar una opinión colectiva, conmemorar un hecho pasado, manifestar una protesta, festejar algún acontecimiento, reivindicar un derecho o un interés; mediante su presencia, gestos, escritos, carteles, pancartas, volantes repartidos y gritos.

Esta libertad de reunión, es un concepto muy amplio que comprende tanto las reuniones estáticas como las dinámicas o en novimiento, a las cuales pertenecen las manifestaciones, pero no se piense que únicamente estas se desarrollan en espacios abiertos, porque existen algunas, principalmente de carácter



político que se desarrollan en locales cerrados.

Existen varias definiciones respecto de lo que se debe de entender por el concepto de " manifestaciones públicas " ; dentro de las principales tenemos las siguientes:

El autor don Gregorio Peces-Barba, en su libro " Libertad de Expresión, Reunión y Asociación ", nos dice que la libertad de manifestación consiste en:

" El derecho a agruparse con otras personas para circular por un tiempo y un fin determinado por la vía pública, expresando una opinión, conmemorando un hecho pasado, manifestando una protesta o reivindicando un derecho o interés ".<sup>83</sup>

Este concepto es incompleto en razón de que únicamente abarca a las manifestaciones dinámicas o en movimiento, y deja a un lado las que se verifican en locales cerrados.

Por otra parte, el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual define este mismo concepto de la siguiente manera:

"Suele entrañar un impulso contrario al poder establecido, ya se comporten los manifestantes pacífica y silenciosamente; ya tiendan a exaltar los ánimos, con fines de propaganda o perturbación exhibiendo carteles más o menos satíricos, intencionados o agresivos; ya combinando la manifestación con discursos de agitadores u oradores fogosos; ya acompañando las violencias verbales con ademanes, más o menos precursores de desórdenes, ataques y desmanes contra cosas o personas"<sup>84</sup>

-----  
<sup>83</sup>PECES-BARBA, Gregorio y Otros; ob. cit.; pág. 83.

<sup>84</sup>CABANELLAS, Guillermo; ob. cit.; pág. 294.

Más adelante se dice que:

" Las manifestaciones como hecho abarcan, la denominada procesión cívica, el desfile de grupos o personas por las calles de una población, para exteriorizar sus sentimientos o aspiraciones patrióticas, políticas o sociales"<sup>65</sup>

Por su parte, el Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot, define a las manifestaciones en los siguientes términos:

"Reunión Pública que se celebra generalmente en espacios abiertos (plazas, vía pública, etcétera) y en la cual los participantes expresan públicamente sus deseos o sentimientos".<sup>66</sup>

Por último, don Juan Palomar de Miguel, en su Diccionario Para Juristas, nos define este concepto diciendo:

"Reunión Pública celebrada por lo general al aire libre, en la cual las personas que concurren dan a conocer, sólo con su asistencia, sus deseos o sentimientos".<sup>67</sup>

De los conceptos expuestos se desprenden diversos elementos constitutivos de las manifestaciones, que son los siguientes:

- 1.- Una agrupación temporal de personas;
- 2.- Cuentan con un mínimo de organización;
- 3.- Normalmente se realizan en lugares públicos;
- 4.- Persiguen la consecución de un fin u objetivo; y

-----  
<sup>65</sup>Ibídem; pág. 285.

<sup>66</sup>GARRONE, José Alberto; Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot; Tomo II; Ed. Artes Gráficas Candil; Buenos Aires Argentina, 1986; pág. 482.

<sup>67</sup>PALOMAR DE MIGUEL, Juan; Diccionario para Juristas; Ediciones Mayo S.R.L.; México, 1981; pág. 828.

5.- Para manifestar sus pretensiones utilizan diversos medios, tales como gritos, pancartas, repartición de volantes, etcétera.

## II.- Características.

Las manifestaciones cuentan con un elemento característico principal que consiste en que se componen de un grupo de personas que se reúnen temporalmente y de manera organizada.

Pero al lado de este primer elemento, existen otros dos que intervienen en el desarrollo de una manifestación; es decir interactúan o intervienen principalmente tres elementos, a saber:

1) Demandantes: Es el grupo o grupos de personas físicas, que se organizan con el fin de actuar ya sea para presionar a la autoridad exigiendo la solución del problema motivo de la manifestación o para expresar o conseguir algún otro objetivo. Es de hacerse notar que no es necesario que este grupo lo constituya un número determinado de personas, lo importante es que constituyan una pluralidad.

2) Autoridad: Es el órgano del Estado al que se solicita o exige la atención de los problemas presentados por los manifestantes; pero además, son los distintos poderes públicos del gobierno que tienen reservado dentro de su ámbito competencial la conservación de la paz interior del país y la convivencia armónica entre los habitantes de la República. Por lo que el papel que desempeñan los diversos órganos del Estado frente a las manifestaciones no sólo consiste en la atención a las peticiones presentadas por los manifestantes cuando este sea el objetivo, sino que también debe conseguir la preservación del orden durante

el desarrollo de este tipo de reuniones.

3) Ciudadanía Ajena a los Manifestantes: A este gran grupo, pertenecen la mayoría de los habitantes de una ciudad, y son terceros extraños a la relación entre demandantes y autoridades, y que en muchas ocasiones sufren las consecuencias negativas de la discordia suscitada entre ambas partes.

Ahora bien, dentro del grupo de los manifestantes o demandantes, juega un papel de suma importancia el líder.

El líder es uno o varios individuos que se hacen cargo de la organización y dirección del grupo demandante, y son quienes asumen la responsabilidad de llevar a términos satisfactorios las gestiones para conseguir los objetivos que se plantearon en un principio para resolver sus demandas.

El papel de todo líder es de gran importancia, porque es el representante de una parte pequeña, mediana o grande de la sociedad, que debe ser atendida por parte de la autoridad.

Dentro de las principales actividades que le son propias a los líderes tenemos:

- 1.- Definir el problema.
- 2.- Determinar el objetivo a perseguir con la manifestación.
- 3.- Divulgar la idea entre los habitantes de la comunidad, para conseguir un mayor número de prosélitos, en razón de que mientras mayor sea el contingente, aumentará la probabilidad de éxito de la gestión, al apreciar la autoridad que se trata de una demanda social importante.

4.- Establecer la táctica que seguirá la manifestación; es decir la manera de ejecutar la acción para lograr sus fines.

Una característica muy importante de los verdaderos líderes, es que son gentes que no buscan beneficios propios, sino que luchan por el beneficio de la comunidad, y mejorar las condiciones para generaciones futuras. Además, han de ser personas que cuenten con personalidad y prestigio ante la masa, por lo que deben darse a conocer. Sus medios para contagiar a la población de sus principios son los razonamientos y las pruebas, las cuales a base de repetición y contagio van consiguiendo su objetivo.

En cambio, los agitadores, aún y cuando pretenden presentarse como líderes, guardan diferencias respecto de estos, porque no obstante que enarbolan la bandera popular, les faltan convicciones firmes y lo que verdaderamente buscan es la satisfacción de sus intereses personales, por lo que su influencia sobre la masa suele ser poco duradera. A estos sujetos se les puede fácilmente controlar y hasta nulificar con diversas promesas y dádivas. Cosa que no se logra con hombres de gran fe, que para poderlos nulificar el poder público debe de hacerles caer en ridículo o demostrar que se trata de personas fracasadas. A los agitadores les interesa crear ambiente de violencia para presionar más fácilmente a la autoridad.

Ha de observarse la relación que se establece entre las masas o muchedumbres con los líderes o agitadores, según el caso, y lo primero que ha de observarse es que los seres humanos reunidos en gran número son rebaños serviles que no pueden resistir al líder;

por instinto siempre los rebaños se ponen bajo la autoridad de un jefe que los dirige. En derredor de ese líder o agitador se identifican los pensamientos de la muchedumbre.

La multitud es un medio conductor altamente sensible a las grandes emociones: asombro, admiración, cólera, indignación, valor, entusiasmo, pánico. Por esta razón absorbe y domina a los individuos que la integran, pues esos sentimientos son comunes a todos ellos. El gran poder unificador de la multitud estriba en que exacerba esos sentimientos generales hasta nulificarlos. Se pierde el individuo en el conjunto, se vuelve un ser anónimo, adquiere la certeza de que la responsabilidad de sus actos no es personal sino colectiva y eso le da sensación de poder y seguridad. En la colectivización el sentimiento de responsabilidad que siempre retiene al hombre, desaparece.

Cuando un líder trata de inbuir en la juventud ideas y creencias, la acción es mucho más lenta que cuando un agitador arrastra a la masa a atacar un palacio de gobierno. También es necesario tomar en cuenta la psicología humana que al congregarse se colectiviza, diluyendo la responsabilidad individual que desaparece al amparo de la multitud, y en cualquier momento pueden provocar situaciones indeseables, tendientes a desembocar en la violencia. Ejemplos muy claros de esta conducta multitudinaria, son los impulsos pictóricos de los agresivos decoradores de bardas, los desahogos atentatorios contra cristales y carrocerías de automóviles y en casos extremos los enfrentamientos personales.

Otra importante característica de las manifestaciones, es que siempre persiguen un fin; en otros términos, tienen como origen

un móvil. La gente no realiza manifestaciones porque sí, porque no tenga nada mejor que hacer; y dentro de los diversos motivos que dan origen a estas movilizaciones populares y que se refieren a muy diversos aspectos tales como son los políticos, económicos, sociales, culturales, deportivos, religiosos, etcétera; podemos resumir los siguientes:

1.- Demanda o Protesta.- Ante la omisión por parte de los poderes públicos de atender necesidades de alguna parte de la población o ante la falta de respuesta a peticiones planteadas con anterioridad, la gente cansada de esperar para obtener respuesta a sus necesidades o planteamientos, toma las calles como medida para ser escuchada.

2.- Júbilo popular o conmemoración de algún hecho pasado.- Otra razón que lleva a las personas a realizar reuniones públicas es festejar algún acontecimiento nacional actual, o para conmemorar hechos históricos de gran relevancia nacional. Como ejemplos de estos casos están las reuniones que tienen lugar los días 16 de septiembre, 20 de noviembre, 1 de mayo, etc.

3.- Difusión de Ideas.- Suele ser un motivo para la realización de manifestaciones la exposición o el intercambio de ideas y opiniones acerca de un programa político, por ejemplo, ante las elecciones. El típico caso serían los diversos mítines políticos que en infinidad de ocasiones van precedidos de una marcha.

Independientemente del origen de la manifestación, es claro que lo que se busca es poner en un fondo común la inteligencia, la fuerza y los recursos de cada uno de los que concurren, toda vez que lo que es imposible en el orden natural de las cosas para

un hombre solo, es posible y fácil para la reunión que multiplica el poder y la fuerza de cada uno de los participantes. En todos los órdenes posibles la unión hace la fuerza.

### III.- Clasificación.

Una reunión pública está constituida principalmente por una pluralidad de personas, y atendiendo a la calidad del contingente, al motivo de la reunión y a sus fines, se clasifican en distintas categorías. Esto es así porque resulta evidente que tendrán carácter distinto: el grupo de personas que se reúnen para escuchar a un conferencista; los que se reúnen para presenciar a un espectáculo; las masas de campesinos que van ante un edificio de gobierno a exponer sus problemas; los maestros que van a pedir que se les paguen sus sueldos; los que se reúnen para presenciar un incendio; los que se reúnen para admirar un desfile, etc.

Los diversos grupos que se forman por la reunión de varias personas pueden clasificarse de diversas maneras y atendiendo a la distinción establecida por el autor don Lucio Mendieta y Nuñez en su libro " Teoría de los Agrupamientos Sociales ", tenemos:

#### 1.- Grupos Estructurales de la Sociedad.

La sociedad es el conjunto de individuos y de agrupaciones de individuos que viven sobre un territorio determinado y bajo una autoridad común, en constantes y complejas interrelaciones materiales y espirituales. Dentro de la sociedad tenemos estos grupos que son componentes del cuerpo social mismo, y además tienen una organización intrínseca indudable relacionada con el todo de que forman parte. Como ejemplos de este tipo de grupo



tenemos a la familia, el estado, la tribu, la horda.

## 2.- Cuasi Grupos Estructurales de la Sociedad.

Estos grupos carecen de organización, pero ofrecen cierta coherencia hasta destacarse dentro de la sociedad misma con propios perfiles como parte también de su estructura. Dentro de este grupo tenemos ejemplos tales como las distintas clases sociales, las diversas comunidades, etc.

## 3.- Cuasi Grupos Ocasionales o Circunstanciales.

A este grupo otros autores le denominan conglomerado. Este tipo de reunión se define como aquella en que existe una pluralidad de personas que comparten físicamente un lugar y un momento dado con una intención común. Se caracteriza por el mutuo anonimato, la ausencia de organización, un contacto social limitado a pesar de la proximidad física, temporalidad, cierto grado de irreflexión o al menos rutina en muchas de las actitudes y conductas manifestadas por el conglomerado como tal.

Como ejemplos podemos citar los siguientes:

A) Multitud.- Es un agrupamiento pacífico de un gran número de individuos en un lugar determinado, con un fin común, pero no deliberado, ni estable, sino ocasional y transitorio; por lo mismo, de carácter espontáneo desorganizado y contingente. Tiene como característica aglomerar a los transeúntes o reunir a las personas dispersas. Además, es poco excitable y anorfa, aunque tiene capacidad abierta para transformarse en otro tipo de grupo social o diluirse como fenómeno social.

El autor citado con anterioridad, nos dice:

"Para comprobar si se ha formado una multitud, es el hecho de que por su número y dadas las circunstancias, determinada agrupación ocasional de personas que persiguen un mismo fin aparente, resulta prácticamente incontrolable o difícilmente controlable por los medios ordinario de seguridad y represión, y que sus integrantes coincidan en un lugar de reunión. Debe estar uno junto a otro en un espacio determinado hasta formar un agrupamiento más o menos denso que se destaque, por eso mismo, como unidad colectiva, además requiere que el motivo del agrupamiento sea idéntico para todos los que lo forman y que todos se propongan un mismo fin".<sup>66</sup>

La multitud se distingue de la muchedumbre, en razón de que esta última se forma por un gran número de personas en un mismo sitio, avenida, etcétera, pero cada quien actúa con absoluta independencia de todos las demás y con otros fines. En tanto que la multitud el motivo que la origina es impensado, ocasional, falta de organización y transitorio. Podríamos citar como ejemplos de multitud presenciar un incendio, u observar un crimen perpetrado en la vía pública.

B) Auditorio.- Como su nombre lo indica, está constituido por un conjunto de espectadores de algún acto público que asisten para obtener un conocimiento sobre algo, una orientación en algún aspecto de sus actividades o de su vida; es decir, buscan y esperan una satisfacción. Se caracteriza por tener una finalidad pasiva e individual, normalmente sus reacciones típicas son de aprobación, apatía o desagrado, además de que es mas estable, no es tan transitoria como la multitud. Ejemplos de este grupo son:

-----  
<sup>66</sup>MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio; Teoría de los Agrupamientos Sociales; Ed. Porrúa; México, 1974; pág. 164.

los asistentes a una cátedra, conferencia, o mitin.

C) Público.- Así se denominada al conjunto de personas que participan de las mismas aficiones o con preferencia concurren a determinado lugar. El público presente se ve alimentado siempre por el público potencial, el cual está formado por todos los aficionados a un arte o un deporte quienes se juntan en un lugar determinado para gozar de su afición. Pueden señalarse como ejemplo, los asistentes a una corrida de toros en la plaza "México".

D) Turba.- Grupo tumultuoso, difícil de dominar, aplacable sólo por la satisfacción de apetitos destructivos o por el paso del tiempo. Busca actuar como unidad social en forma breve pero muy intensa, provoca dentro de sus elementos altos grados de excitación emotiva. Generalmente se origina en un fenómeno de protesta y cuenta con líderes para la dirección de su actividad.

Para frenar a un grupo de esta naturaleza y así evitar que consigan sus objetivos es necesario una fuerza tan intensa y violenta como ella misma, para frenarlos en sus intentos, porque sólo retrocede ante un miedo superior a su odio. Es inútil tratar de utilizar mecanismos racionales. Ha de observarse que muchas manifestaciones públicas que se realizan hoy en día terminan en un tumulto, como ejemplo podemos señalar la que se verificó el día 18 de agosto de 1993, cuando cerca de dos mil manifestantes asaltaron el Palacio Legislativo, en donde rompieron cristales, pintaron diversas consignas en las paredes e inrumpieron violentamente en la sesión de la Comisión Permanente de la Cámara de Diputados, demandando que se derogaran las

disposiciones en materia inquilinaria.

E) Manifestación.- Es un fenómeno social típico de la vida urbana. Los participantes no son meros espectadores, participan, atienden a un plan premeditado y persiguen la promoción de una idea, credo o movimiento.

#### 4.- Grupos Artificiales.

Por último, los individuos suelen formar grupos artificialmente constituidos y conscientemente organizados. Estos grupos se caracterizan por su permanencia en razón de que para la consecución de su fin necesitan más tiempo, por eso no son transitorios. Tenemos como ejemplo típico de estos grupos a los partidos políticos.

Se observa que la anterior no es una clasificación de las manifestaciones, sino propiamente de los diversos grupos humanos; por lo que es pertinente proponer una clasificación de aquellas, no obstante la subjetividad en que pueda incurrirse pues como lo dice don Carlos S. Fayt:

"Los fines de la asociación no pueden ser tampoco prefijados como útiles o inútiles, buenos o malos, idóneos o incapaces, porque la vanidad del magistrado, o la necesidad del intérprete, o el interés del gobernante, si a su propia consideración se deja librada, para permitir o no la asociación, la valorización de los fines perseguidos, pueden conducir a la negación del mismo derecho de reunión.  
La utilidad, idoneidad o bondad de la reunión no puede por tanto darse como cualidad necesaria para permitir el normal ejercicio de este derecho".<sup>86</sup>

-----  
<sup>86</sup>FAYT, Carlos S.; ob. cit.; pág. 86.

Al margen de esta objeción, es pertinente proponer una o varias clasificaciones que sirvan de base para el caso de una eventual reglamentación legal de la garantía de libertad de reunión; pues se daría la pauta normativa para un tratamiento jurídico diferenciado a las manifestaciones, en función de su naturaleza específica.

Esas clasificaciones pueden hacerse atendiendo a los siguientes criterios:

A) Por la forma que asuma la manifestación, puede ser:

a) Marcha b) Plantón c) Mitin d) Desfile.

B) Por el Objeto que persigue, puede ser:

a) Lícita b) Ilícita.

C) Por el interés particular o social que se tenga.

Este criterio se refiere tanto al número de personas que exigen la solución del problema, como a que tan general sea la demanda o petición que se persiga con la manifestación.

D) Por la actitud de los manifestantes, puede ser:

a) Pacífica b) No pacífica.

#### **IV.- Problemática Actual de las Manifestaciones.**

##### **1.- La libertad y sus Consecuencias.**

Detrás de toda manifestación pública, existe el ejercicio de una libertad, la de reunión, que es propia de todo ser humano como persona y que está consagrada por nuestra Constitución Política en el artículo 9; y el primer paso que se ha de dar para determinar en qué consiste el problema de fondo que implican las manifestaciones, consiste en determinar si el ejercicio de esa libertad puede ser irrestricto o si por el contrario debe estar

acotado por razones del más alto interés público.

El hombre es libre, pero antes de preguntarnos porqué, primero debemos determinar qué es el hombre. A este respecto han existido una diversidad de posturas que van desde conceptualizarlo como una conciencia (doctrinas idealistas, teniendo como principales expositores a Hegel, Kant, Descartes, etc.), pasando por otras que lo han considerado únicamente como materia, siendo un ejemplo clásico de estas teorías el marxismo-leninismo. Otros más han sostenido que el hombre no es sino vida, esta idea preconizada principalmente por Nietzsche, dió lugar al nacimiento del nacional-socialismo. Por último, existe una última corriente que afirma que el hombre es una realidad de orden espiritual y material, doctrina sustentada por los filósofos escolásticos cuyo principal expositor es Santo Tomás de Aquino.

El hombre posee cualidades que lo distinguen de todos los demás seres del universo, siendo precisamente su actividad espiritual que consiste en entender y elegir libremente, lo que lo caracteriza y diferencia.

Las razones para establecer que el ser humano es esencialmente diferente al resto de los seres animados e inanimados que existen son: Los actos de voluntad del hombre con un dominio sobre todos ellos, el control de las demás actividades humanas y su entendimiento. Y este grado de vida que es propio del hombre, se llama vida espiritual, en el sentido de independiente de todas las condiciones materiales.

Estas características lo hacen ir más allá del mundo simplemente material, adjudicándole así la categoría de una existencia tanto espiritual como material. Por eso afirmamos que el hombre no es ni puro espíritu ni pura materia, sino una conjunción de ambas llamado "persona".

Como persona, todo hombre tiene una serie de derechos; estos son naturales, anteriores a la existencia del Estado, además de universales, razón por la que atañen por igual a todas las personas, sin posibilidad de discriminación en virtud de razas, religiones, desigualdades económicas, etcétera.

Esto lo corrobora el artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, del 10 de Diciembre de 1948, que a la letra dice:

- " 1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.
2. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía".<sup>70</sup>

Dentro de los derechos fundamentales que son propios del ser humano, existen dos que por su importancia deben destacarse con mayor énfasis, porque de ellos se derivan todos los demás que

-----  
<sup>70</sup>SEARA VAZQUEZ, Modesto; Derecho Internacional Público; Ed. Porrúa; México, 1991; pág. 474.

corresponden a su naturaleza, nos referimos a: la vida y la libertad.

Sin la vida no hay posibilidad de que existan derechos. La facultad primordial del ser humano consiste precisamente en su existencia. La esfera correspondiente a nuestros derechos va surgiendo a la realidad e incrementándose durante el transcurso de la vida.

Y así como el hombre tiene vida, esta no es suficiente, toda vez que es necesario que pueda proyectarse en posibilidad de actuar de acuerdo con las indicaciones que se encuentran en el interior de su conciencia, por lo que tiene que tener la posibilidad de elección, en consecuencia es una vida libre.

La libertad no consiste en poder hacer lo que quiera cada quien, ya que sencillamente, el hombre es incapaz de hacer siempre lo que quiere. Hay muchas cosas que el hombre querría hacer, pero no puede, por que su poder es siempre limitado. Por eso, la libertad consiste en que cuando uno escoge algo, lo ha de hacer por sí mismo, y no existe poder que pueda forzar su elección. Puede ser inducido, persuadido o atraído pero no forzado.

Santo Tomás de Aquino define la libertad de la siguiente manera:

"La propiedad de la voluntad humana por la cual el hombre se determina a sí mismo en sus actos hacia su fin".<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup>Citado por COPLESTON, Frederick; Historia de la Filosofía; Tomo II; Ed. Ariel; México, 1983; pág. 402.



Antes de hacer uso de su libertad, es necesario que la razón - inteligencia - del hombre presente la cosa ante su voluntad. La voluntad nunca puede obrar sin la inteligencia, antes de poderse desear algo es necesario conocerlo; es decir, antes del apetito intelectual es necesario el conocimiento racional.

El mismo Santo Tomás de Aquino señalaba que la libertad no sólo consistía en la elección interior volitiva, sino que también se manifiesta a través de obras externas.

Una vez entendido porqué el hombre es libre, tenemos que entender cual es la misión específica de éste, ya que el hombre no vive solo por vivir, sino que al descomponerse la vida del ser humano en una serie de necesidades materiales y espirituales, implica que ha de alcanzar diversas metas. En este sentido, el fin último de todo ser humano es alcanzar su perfeccionamiento tanto espiritual como material; y en la medida en que encamine su libertad a este fin, en esa medida estará haciendo un correcto uso de la misma. Así nos lo dice don Francisco Porrúa Pérez:

"Como la misión específica del hombre, como la norma directora de su libertad es obtener el perfeccionamiento individual en todos sus aspectos, en el aspecto material y en el aspecto espiritual. La finalidad específica del ser humano es obtener el bien correspondiente a su propias naturaleza, el bien individual".<sup>72</sup>

Tomando como fundamento la definición de libertad de Santo Tomás de Aquino y la misión específica del hombre que nos señala

-----  
<sup>72</sup>PORRUA PEREZ, Francisco; Doctrina Política de las Garantías Individuales; Ed. Porrúa; México, 1961; pág. 16.

Don Francisco Porrúa Pérez, concluimos que la libertad es un derecho que posee el hombre para elegir sin coacción alguna los actos necesarios para la consecución de su fin específico.

Ahora bien, es cierto que el hombre por necesidad y naturaleza vive en sociedad, toda vez que no hay individuo aislado que pueda alcanzar su perfección mediante la utilización de su propia razón individual. El hombre es por naturaleza un ser social o político nacido para vivir en comunidad con otros hombres, en virtud de que le es mas difícil alcanzar su bien individual de manera aislada. Así, la sociedad es la unión moral de individuos que tienden hacia su propio fin y que han formado la sociedad precisamente para obtener el bien de cada uno de sus miembros, - bien común -, consistente en ayudarse recíprocamente en la obtención del bien particular de cada quien.

Si admitimos que la sociedad es natural, también lo es el gobierno, ya que si bien es cierto que el bien común solo podrá lograrse mediante la actividad reunida de todos los individuos y todos los grupos sociales que integran el Estado, también es necesario que exista un poder -autoridad- que coordine la actividad de los miembros de la sociedad a fin de lograr dicho fin. Esta actividad coordinadora implica la imposición de ciertas normas de conducta a fin de no caer en la anarquía y en consecuencia en la imposibilidad de conseguir el bien común.

Lo anterior es así, en virtud de que la sociedad humana tiende a disgregarse dada la multitud de seres humanos y la libre actividad de los individuos, que los lleva en forma dispersa a la consecución de sus fines particulares, lo que nos conduce a la

anarquía. En efecto la libre actividad de un individuo puede producir un choque con la actividad de los otros miembros de la sociedad o incluso la disgregación improductiva e inútil de dicha actividad, por ello es necesario que haya alguien que se encargue de pensar en el bien común y de coordinar y dirigir las actividades de los individuos de manera que la misma se verifique de forma armónica; es decir, el gobierno nace de la necesidad de que alguien se encargue de coordinar y dirigir a todos en función del bien común.

Una vez determinado que la función del Estado consiste en la consecución del bien común, es procedente el determinar como a de actuar a efecto de conseguir dicho fin. En este punto nos remitimos a la opinión de don Francisco Porrúa Pérez quien señala:

"...el bien público que debe realizar el Estado consiste en establecer el conjunto de condiciones económicas, sociales, culturales, morales y políticas necesarias para que el hombre pueda alcanzar su pleno desarrollo material y espiritual como persona humana, como miembro de la familia, de la agrupación profesional, del municipio, del Estado y de la comunidad internacional".<sup>73</sup>

Como se observa, el poder público tiene como función la de poner al alcance del ser humano los medios necesarios para que éste obtenga su perfecto desarrollo y sus fines, ya que el Estado como obra humana ha sido construido para atender fines sociales y no para servir a una casta o a un grupo privilegiado.

-----  
<sup>73</sup>Ibidem; pág. 287.

Por esta razón, el poder público respecto de los derechos de la persona humana, no tiene el arbitrio de reconocerlos o no reconocerlos, está obligado por su misión a reconocerlos, asegurar el pleno goce y protegerlos contra el abuso de demás hombres y de los propios órganos del Estado.

Respecto de la alta misión que le corresponde al Estado, el mismo autor Porrúa Pérez sostiene que:

"El hombre es la causa eficiente del Estado, éste es creado por el hombre para obtener su bienestar, pero como se trata de un bienestar que ya no es individual, sino colectivo, ya no es el bien exclusivo de una persona, sino el bien de todas las personas que en un momento determinado han formado esa sociedad política..."<sup>74</sup>

Este bien colectivo que le corresponde asegurar y procurar al Estado, comprende tres elementos, a saber:

- A) Necesidad de orden y de paz dentro del Estado y entre los individuos.
- B) Necesidad de coordinación, de la actividad de los individuos.
- C) Proveer adecuadamente las necesidades de la vida, necesidad de ayuda, de aliento y eventualmente de suplencia de las actividades privadas.

Con relación al primer elemento, ha de mencionarse que la naturaleza egoísta del hombre lo lleva a luchar unos contra otros, y esta pugna debe ser regulada por el Estado, ya que una función principal del mismo consiste en la conservación del orden y de la paz dentro de la sociedad. Para conseguirlos se dá

-----  
<sup>74</sup>Ibíden; pág. 17.

a la tarea de la creación del Derecho, que es un conjunto de normas jurídicas que habrán de regir la vida de la comunidad, y además cuenta con el apoyo de la fuerza pública para el caso de que alguien no respete este orden establecido por las normas jurídicas.

Respecto al segundo elemento, el Estado deberá coordinar la actuación de los particulares, ya que en virtud de la libre actividad de los individuos y a fin de conseguir sus propios objetivos éstos actúan en forma dispersa y en consecuencia se produce la anarquía, por lo que el Estado tiene que verificar que la actividad de los individuos se realiza de manera armónica, y así evitar caer en la anarquía.

Por último dentro del bien público, su tercer elemento constitutivo, tiene su razón de ser en que en múltiples ocasiones los particulares no pueden realizar ciertas actividades o satisfacer ciertas necesidades, por lo que necesitan del concurso del Estado.

Para cumplir con esta alta misión, el Estado ha asegurado el goce de los diversos derechos de que son titulares los particulares, estableciéndolos en la Constitución. Cabe hacer la aclaración que existen dos teorías jurídicas respecto del origen de las garantías individuales, que son: la jusnaturalista y la estatista o positivista.

#### A) Teoría Jusnaturalista.

Afirma que el hombre nace con derechos naturales, anteriores a todo ordenamiento jurídico, así nuestra Constitución Federal de 1857, siguiendo esta postura en su artículo 1ero. establecía:

" El pueblo mexicano reconoce, que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara, que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente constitución".<sup>75</sup>

Don José María Lozano, ferviente defensor de la postura jusnaturalista, nos dice:

" Notemos que nuestro artículo constitucional no dice que el pueblo mexicano declara o establece, sino que reconoce. Anterior, pues, a la Constitución e independiente de ella, es el hecho que se limita simplemente a reconocer como tal. Los derechos del hombre son la base de las instituciones sociales y son al mismo tiempo su objeto. Una institución en que se desconozca como base los derechos de la humanidad, es decir del hombre será viciosa".<sup>76</sup>

#### B) Teoría Estatista o Positivista.

La Constitución vigente ha abandonando la postura jusnaturalista, y adoptado la contraria, cuyo esencia radica en que el Estado no reconoce a ningún poder superior a él, es decir sobre el poder del pueblo o de la Nación no existe ninguna potestad individual, pero el Estado se impone ciertas restricciones a sí mismo en beneficio de los individuos, reconociendo y otorgando las garantías individuales a fin de garantizar la felicidad de los mismos. Es decir, el Estado en ejercicio del poder soberano cuyo titular es el pueblo, otorga o concede a los gobernados determinadas garantías, no como

-----  
<sup>75</sup>TENA RAMIREZ, Felipe; Leyes Fundamentales de México; ob. cit.; pág. 607.

<sup>76</sup>LOZANO, José María; Estudio del Derecho Constitucional en lo Relativo a los Derechos del Hombre; Ed. Porrúa; México, 1980; pág. 118.

consecuencia de derechos naturales que éstos pudieran tener en su carácter de personas humanas, sino como una autolimitación de su poder para que los gobernados puedan obtener la felicidad, así como también para salvaguardarlos de las arbitrariedades e injusticias que las autoridades en representación de aquel puedan cometer en contra de los propios particulares.

Así, el artículo 1ero. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que:

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

Estos derechos que son otorgados hoy en día por nuestra Constitución, fueron absolutizados por la Revolución Francesa, que fue de carácter liberal e individualista que no toleraba nada que pudiera implicar un límite a la libertad del hombre.

En este punto entramos al aspecto medular de la libertad. El hombre es titular de ciertos derechos independientemente de su origen y al mismo tiempo tiene libertad para hacer uso de estos derechos. La pregunta que surge es determinar hasta dónde puede llegar el ejercicio de la libertad de todo ser humano. Pero también es necesario aclarar en caso de existir conflicto entre el bien individual y el bien colectivo, cuál debe prevalecer.

## **2.- Limitantes a la Libertad y el Conflicto entre el Interés Individual y el Interés Colectivo.**

En el aspecto humano encontramos derechos propiamente individuales y derechos que trascienden la esfera de lo

individual y se proyectan hacia la comunidad política.

En relación a aquellos derechos que trascienden a la vida social, debemos advertir que no sólo el hombre sino también sus semejantes tienen esas libertades, y como el hombre hace vida en común al vivir en sociedad, es menester que el ejercicio de la libertad se realice sin abusar de ella, ya que el caso contrario nos llevaría al caos y desorden que destruiría la convivencia.

Como dice don Francisco Porrúa Pérez:

" Se cita mucho la frase de Benito Juárez: El respeto al derecho ajeno es la paz. Podríamos hacer una paráfrasis de esa expresión y decir que la paz es el resultado de la libertad, el respeto de la libertad de los demás es condición del ejercicio de nuestra propia libertad, únicamente cuando usamos en forma debida de nuestro libre albedrío, este corresponde a un derecho natural de nuestra personalidad. Hacer uso de la libertad en actividades que redunden en actividades buenas para el individuo, pero sin perjudicar el bienestar general".<sup>77</sup>

Es decir la libertad tiene que buscar el beneficio individual, siempre y cuando no afecte a la colectividad. Don Héctor González Uribe afirma que siendo el bien común la causa final de la sociedad, todos los miembros de la sociedad son consecuencia directa de la consecución del bien público temporal, y para conseguirlo, muchas veces habrá de renunciarse a gustos o intereses personales; nos dice:

" Los individuos deben de buscar no sólo sus intereses materiales y espirituales, sino también el interés colectivo, y en muchas

-----  
<sup>77</sup> PORRUA PEREZ, Francisco; ob. cit.; págs. 64 y 65.



ocasiones tendrán que subordinar sus gustos, deseos y necesidades, por legítimos que sean, al bien de la comunidad, sin el cual ni los mismos bienes individuales resultan ordinariamente factibles". 7<sup>a</sup>

Por eso, para evitar que el individuo haga uso indebido de su libertad, la autoridad debe prevenir el posible libertinaje por medio de la legislación, ya que el derecho positivo es el instrumento fundamental de un gobierno para dirigir a la sociedad hacia el bien común. En la Ley se señalan los límites precisos de la libertad. Y al establecer limitantes surgirá la aparición de exigencias y obligaciones mutuas o recíprocas. Por lo tanto la persona como las autoridades, tienen una esfera de derechos y obligaciones.

Esto significa que no hay derechos absolutos; porque no obstante que la Constitución asegura el ejercicio de nuestras garantías a efecto de que el individuo alcance la perfección de su interés individual, enfrente de éste se encuentra el interés de toda la sociedad, por lo que debe reconocerse que se tiene que sacrificar una parte de la libertad individual, para beneficio tanto del interés individual como colectivo de toda la sociedad. Es decir, que el bien común, al entrar en conflicto con el interés individual, tiene prevalencia sobre éste.

El bien personal que es el que concierne de manera inmediata a cada individuo o grupo, debe estar dirigido al bien común, ya que éste bien únicamente se conseguirá por medio de la actividad reunida de todos los individuos o grupos que integran al Estado,

---

7<sup>o</sup>GONZALES URIBE, Héctor; ob. cit.; pág. 555.

es decir todas las personas que integran a la sociedad deben concurrir para realizar la tarea encaminada a conseguir la satisfacción de las necesidades individuales y de la colectividad (bien común). Además de que el bien más intenso es más universal y así, es más noble querer hacer bien a toda la sociedad que sólo a sí mismo, y es mejor querer hacer el bien a todas las sociedades que a una solamente. Por esto, la rectitud de la actuación personal depende de su ordenación al bien común y no solamente de la consecución del bien particular.

Al momento de establecer los límites a las distintas libertades del hombre, el Estado tiene delante de sí una barrera que no puede traspasar con su actividad. Pero si esa libertad de que goza cada individuo invade los derechos propios del bien público - aquél que persigue toda la sociedad -, perjudicando a la colectividad, entonces el poder público tiene la obligación imprescindible de volver nuevamente a la libertad al sendero que le corresponde. Esto es así en razón de que el hombre tiene el ineludible deber de acatar el orden jurídico cuando éste se encuentra rectamente establecido por el Estado. En ese contexto, existe la obligación de someterse a las órdenes de la autoridad.

Al encontrarse el hombre en la sociedad, esta circunstancia le impone deberes que limitan sus derechos, limitación que don José María Lozano determina bajo la siguiente fórmula: " El derecho propio acaba donde comience el derecho ajeno".<sup>70</sup>

---

<sup>70</sup> LOZANO, José María; ob. cit.; pág. 127.

Como un resumen y conclusión de todo lo expresado hasta este momento, tenemos la opinión del doctor José Rubén Sanabria, citado por el maestro Juventino V. Castro en su obra "Garantías y Amparo", que nos dice:

"La libertad es necesaria para la autorrealización personal. Pero no basta, porque el hombre es esencialmente social: necesitamos de la convivencia y de la colaboración de los demás. De ahí la necesidad de la estructura llamada Estado que no es más que la sociedad política, es decir, la comunidad humana en orden a la realización del bien común total. Para que la sociedad esté bien ordenada debe tener los medios necesarios para ello. Así la sociedad política está por encima de los individuos y tiene poder soberano o de gobierno y sus miembros deben obedecerla. El Estado, por tanto, tiene la facultad de limitar los derechos de los individuos en vistas del bien común. Pero como su fin es procurar el bien común, jamás puede impedir totalmente la libertad, pero tampoco puede permitir que cada individuo haga lo que le venga en gana, porque una libertad total -en el sentido salvaje de hacer lo que me da la gana- se convierte en subversión y en anarquía. Siendo el fin del Estado, como quedo dicho, el bien humano total, respeta las libertades, siempre y cuando no lesionen los derechos de los demás".<sup>60</sup>

Aquí, se puede concluir que el hombre goza de la libertad para la consecución de su perfeccionamiento personal, pero cuando el individuo en el ejercicio de esa libertad afecta a la comunidad impidiendo que ésta alcance la consecución del bien común a la que está destinada por naturaleza, el Estado, como órgano soberano tiene la obligación de no permitir que se afecte el interés colectivo.

-----  
<sup>60</sup>CASTRO, Juventino V.; ob. cit.; pág. 18.

Al respecto se pueden establecer varios puntos:

- A) El hombre tiene un fin específico que consiste en alcanzar su perfeccionamiento tanto material como espiritual.
- B) El hombre es un ser libre por naturaleza. Y esta debe ser utilizada para la obtención de su fin específico. No podemos entender la libertad como hacer lo que a cada quien le da la gana.
- C) El hombre es un ser sociable, por naturaleza y necesidad, para así conseguir más fácilmente su bien individual.
- D) La sociedad al ser la unión de los individuos, buscará el bien común.
- E) El Estado, en aras de la consecución del bien común, limita la libertad individual, hasta el punto en que no afecte el fin común, pero nunca puede prohibir en términos absolutos esos derechos.

Por lo tanto, ante una manifestación pública, siempre deberá de ser respetado el bien común, aún y cuando también tendrá que salvaguardarse el interés individual que consistirá en permitir a un grupo de individuos realizar su reunión, ya que ésto les ayudará a tener un medio para conseguir su perfeccionamiento individual; pero el ejercicio de está garantía por parte de una pluralidad de gentes, jamás podrá de modo alguno afectar el interés de la sociedad.

### **3.- Actitud de las Autoridades ante las Manifestaciones Públicas.**

En el capítulo segundo de esta tesis se analizó la actitud que la autoridad debe de guardar respecto de la garantía de libertad de reunión, y se determinó que su obligación en los términos del artículo 8 constitucional, consiste en un no hacer o abstención;

es decir en permitir las reuniones; sin embargo, también se observó que existe la posibilidad de disolver una reunión, si se transgreden determinados límites.

Ante la posibilidad de disolver una manifestación, tenemos que saber a qué órgano de seguridad pública corresponde esta facultad o competencia.

Dentro de la infinidad de órganos del poder público, los encargados de mantener el orden y la paz interior del país son tanto las fuerzas armadas como la policía. La diferencia entre estas dos radica en que las fuerzas armadas son las fuerzas públicas de diversas milicias y armas que sirven a una nación para hacer la guerra en defensa de su independencia, para asegurar el orden institucional y la paz interior, y en cambio, la policía es una fuerza civil armada que tiene funciones muy distintas.

La policía, según el Diccionario Jurídico Mexicano se define de la siguiente manera:

"...en el ordenamiento mexicano, su sentido propio corresponde a la de los cuerpos de seguridad pública encargados de la prevención e investigación de los delitos y faltas, en auxilio del Ministerio Público y de los tribunales judiciales".<sup>81</sup>

En la obra "Policía Profesional" se define a ésta en los términos siguientes:

-----

<sup>81</sup>Diccionario Jurídico Mexicano; ob. cit.; pág. 2454.

"La policía es un organismo civil armado, que tiene a su cargo velar porque se cumpla la Constitución, las leyes y los reglamentos que de ella emanan, protegiendo la vida humana y la propiedad, para hacer más segura, agradable y cómoda la convivencia social".<sup>e2</sup>

Dentro de la organización policiaca existen numerosos organismos policíacos que se dividen en razón de sus funciones y por el ámbito de su competencia, dentro de los que tenemos a la Policía Judicial, la Preventiva, Federal de Caminos, Federal Forestal, Fiscal Federal y del Distrito Federal, etcétera.

De entre todos los organismos policíacos nos interesa la Policía Preventiva ya que es la encargada de mantener la tranquilidad y el orden público dentro del Distrito Federal, y en consecuencia la encargada de atender la seguridad durante la realización de las manifestaciones.

Dentro de las principales funciones de esta institución Policiaca el autor Miguel Sarre Iguíniz en su obra "Guía del Policia", nos señala las siguientes:

- a) Proteger a las personas y sus propiedades;
- b) Mantener el orden público, lo que implica la tranquilidad y la seguridad;
- c) Garantizar el disfrute de las libertades de los ciudadanos;
- d) Prevenir la comisión de delitos y faltas administrativas;
- e) Auxiliar de los Jueces Calificadores para que éstos apliquen las sanciones administrativas procedentes;
- f) Apoyar la labor del Ministerio Público cuando fuere requerido por ello;
- g) Auxiliar a la población civil en

-----  
<sup>e2</sup>SOTELO REGIL, Luis F.; Policía Profesional; Ed. Limusa; México, 1988; pág. 17.

situaciones de emergencia".<sup>83</sup>

Por otra parte, el Diccionario Jurídico Mexicano al referir a la Policía Preventiva le señala las funciones siguientes:

"En tal virtud, tiene como funciones la de vigilancia y defensa sociales para prevenir los delitos a través de medidas que tutelén la vida y la propiedad de las personas, el orden social y la seguridad pública, con la facultad de reprimir los actos que perturben y pongan en peligro dichos bienes jurídicos".<sup>84</sup>

Para llevar a cabo la atención y en su caso la disolución de una manifestación, la policía cuenta con diverso armamento y mecanismos que deben utilizar básicamente para defensa personal, y sólo para atacar en casos extremos. Dentro de este armamento encontramos:

A) Retenes de alambre: Estos tienen por objeto impedir que los manifestantes continúen su marcha. Siempre detrás de estos alambrados existen granaderos, para el caso de que los manifestantes pasen la barrera de alambre que se les impuso.

B) La Utilización de la Policía Montada: El uso del caballo tiene un efecto psicológico sobre las masas, toda vez que impresiona más que un retén de alambre.

C) Escudos y Macanas: Para reprimir a una masa de revoltosos, se pueden utilizar las macanas, sin embargo, tienen dos inconvenientes, por una parte al ser utilizadas crean violencia al iniciarse la lucha cuerpo a cuerpo, y por el otro se corre el riesgo de que los manifestantes arrebaten a los granaderos estas

-----  
<sup>83</sup>SARRE IGUINIZ, Miguel; Guía del Policía; Ed. Comisión Nacional de Derechos Humanos; México, 1992; pág. 2.

<sup>84</sup>Diccionario Jurídico Mexicano; ob. cit.; pág. 2455.

macanas y con ellas mismas golpeen a los policías; y así no sólo no se habrá conseguido disolver la reunión, sino que también se le habrán proporcionando más medios para causar actos vandálicos.

D) Gases Lacrimógenos: Al igual que las macanas presentan el problema de que al momento de utilizarse se desata la violencia; sin embargo, el fin de estos gases es conseguir la dispersión de los manifestantes.

E) La policía debe establecer un puesto que recibe el nombre de relevo, en donde se agrupan las secciones y pelotones que serán enviados a los lugares en donde posiblemente se origine un disturbio a consecuencia de una manifestación.

#### **4.- Dificultad para disolver las Manifestaciones Públicas:**

No obstante que existe la posibilidad de disolver las manifestaciones, realizarlo presenta una gran dificultad para las autoridades que consiste en el temor que tiene el gobierno y en especial la policía a la opinión pública. Cualquier Secretario General de Protección y Vialidad al asumir su puesto trata de presentar una nueva imagen de la institución; pretende hacer aparecer ante la sociedad una nueva policía que va a ayudar a la ciudadanía, que siempre estará a su favor; por eso, si la policía se dá a la tarea de disolver las manifestaciones pasará de ser una policía que ayuda a la ciudadanía a una policía represiva ante la opinión pública; lo mismo sucederá con el órgano del Estado que haya ordenado la disolución, ya que se calificará al gobierno como autoritario por no permitir las libertades personales.

Por eso, al enfrentarse a una manifestación la mejor táctica con la que cuenta la policía es la pasividad, tolerancia,



cortesía y comprensión, tratando de convencer a los manifestantes que no tienen ningún interés en perjudicarlos ni de pelear con ellos, que es completamente ajena al problema y que únicamente se encuentran presentes para tratar de conservar el orden y el evitar que se cometan delitos. Por esta razón, en muchas de las manifestaciones se coloca a mujeres policías que sean las encargadas de atender las manifestaciones, toda vez que su trato con los manifestantes es más fácil y crea menos fricción que el de un policía hombre, porque por el hecho de ser mujer se le guarda más respeto. Además, debe emplearse toda la precaución y delicadeza posibles para poder tratar a un grupo que generalmente no piensa.

Una de las más importantes misiones de la policía y de las primeras que tiene que realizar, consiste en entablar diálogo con los manifestantes, creando un ambiente más amistoso; así lo postula don Luis Sotelo, quien nos dice que:

"Deberá procurar que la masa afloje la tensión que inevitablemente la coloca la llegada de la policía y se convence de que no se intenta agredirla, ni obligarla a dispersarse, estará dispuesta a acatar las órdenes de la policía respecto a subirse a la banqueta, para no entorpecer la circulación de los vehículos; dejar pasar libremente a los peatones y en general a conducirse correctamente. La calma y la pasividad no deben impacientar a la policía, pues no se debe de pensar que la misión es dispersar a la masa de inmediato; mientras más oportunidad se dé a la muchedumbre de expresar sus argumentos es mejor, por que se desahoga y pierde vigor".<sup>85</sup>

-----  
<sup>85</sup>SOTELO REGIL, Luis.; ob. cit.; pág. 131.

Se dice que las masas no piensan, frase que no consiste en una simple metáfora, sino que es una característica propia de las multitudes. La muchedumbre únicamente sigue las indicaciones de los líderes. El único pensamiento que se manifiesta es el de los líderes. Y los líderes saben que la muchedumbre reacciona a los estímulos emotivos que la incitan a la violencia. Son típicas de la psicología de las muchedumbres las siguientes intenciones:

- A) Causar daños materiales;
- B) El deseo de rescatar a prisioneros; y
- C) El deseo de lesionar a los policías.

Asimismo, saben los dirigentes de los movimientos populares que la tardanza tiende a desintegrar a la gente reunida porque el paso del tiempo va dando la oportunidad de que vayan surgiendo los pensamientos de la conciencia individual. La tardanza hace que los líderes pierdan control sobre la masa, y si a ésta se le eliminan los líderes - no por medios violentos -, inmediatamente se convertirá en inofensiva. No tendrán a quien seguir.

Ante una manifestación la autoridad y en particular la policía tiene las siguientes obligaciones:

- A) Lo primero que deberá de analizar es el tipo de masa que tiene enfrente; es decir, tendrá que determinar si la muchedumbre se ha reunido para el ejercicio legítimo de un derecho o en forma ilegítima con la intención de cometer atentados; ésto le servirá para determinar el grado de peligrosidad de los manifestantes.
- B) También es importante identificar a los líderes, tarea que no resulta muy difícil por que estos siempre se dan a conocer, para saber a quién se tienen que dirigir y con quién han de dialogar.

C) Tratar de controlar a los líderes, evitando que se "incendie" a la masa y al mismo tiempo procurar que transcurra mucho tiempo, porque esto es fatal para las masas, ya que se cansan al ver que no sucede nada y tienden a disolverse.

D) Siempre la policía deberá de dirigirse de manera impersonal y concentrada a las masas y evitará siempre las siguientes actitudes:

a) Insultar o dirigirse de manera altanera a la muchedumbre o a sus líderes;

b) Golpear o aventar frente a la masa a una mujer o a un niño;

c) Intentar detener o arrestar a un líder; y,

d) Atacar a la masa con cualquier medio.

E) Realizar los operativos de cortes vehiculares en las calles aledañas a donde tiene verificativo el plantón, mitin o manifestación.

Advertiremos que no se señala como obligación la de prevenir la comisión de delitos, y aunque esta es una de las funciones principales de la policía, la de actuar como preventiva y no sólo como persecutora, también es un hecho que durante el desarrollo de una manifestación, no existe forma de evitar que los manifestantes cometan actos vandálicos, tales como pintarrajear paredes de inmuebles, romper cristales, etc. Se corre el riesgo de que al tratar de prevenir estos actos, la muchedumbre se incendie y con más ganas realice este tipo de actos.

##### **5.- Masas Incendiadas.**

Una masa " incendiada " es aquella que ya no acepta razones ni argumentos, no respeta nada, ni a la ley, ni a la autoridad, no obedece mandatos, se vuelve una masa ciega y muy peligrosa, toda

vez que al encontrarse en estado de furia, su único deseo es destruir, causar daños y hacer pedazos todo lo que tiene delante de sí.

Controlar a una masa encendida es una misión difícil, pero siempre existe el recurso de los gases lacrimógenos. Cuya finalidad radica en lograr la desorganización y dispersión de la masa.

Existen tres tipos de estos gases:

A) Fumígenos, B) Lacrimógenos y C) Enfermante, también llamado nauseabundo o vomitivo.

Los dos primeros tipos de gases consisten únicamente en humo, que impide ver a las masas, provoca el efecto de desorientar y de producir en los manifestantes la sensación de aislamiento que fácilmente se traduce en pánico y como consecuencia de éste se diluyen.

El tercer tipo de gas es muy peligroso, y sólo se utiliza ante masas muy persistentes y renuentes a diluirse. Por eso antes de arrojar esta clase de gas se deberá de avisar a los manifestantes y concederles un cierto tiempo para que puedan diluirse, y abandonar el lugar de la concentración, ya que puede traer consecuencias graves para la salud, en razón de que "ponen a las víctimas a vomitar y defecar durante tres horas en forma constante y requiere que los afectados sean hospitalizados y sujetos a vigilancia médica durante quince días".<sup>88</sup>

-----  
<sup>88</sup> Ibídem; pág. 128.

vez que al encontrarse en estado de furia, su único deseo es destruir, causar daños y hacer pedazos todo lo que tiene delante de sí.

Controlar a una masa encendida es una misión difícil, pero siempre existe el recurso de los gases lacrimógenos. Cuya finalidad radica en lograr la desorganización y dispersión de la masa.

Existen tres tipos de estos gases:

A) Fumígenos, B) Lacrimógenos y C) Enfermante, también llamado nauseabundo o vomitivo.

Los dos primeros tipos de gases consisten únicamente en humo, que impide ver a las masas, provoca el efecto de desorientar y de producir en los manifestantes la sensación de aislamiento que fácilmente se traduce en pánico y como consecuencia de éste se diluyen.

El tercer tipo de gas es muy peligroso, y sólo se utiliza ante masas muy persistentes y renuentes a diluirse. Por eso antes de arrojarse esta clase de gas se deberá de avisar a los manifestantes y concederles un cierto tiempo para que puedan diluirse, y abandonar el lugar de la concentración, ya que puede traer consecuencias graves para la salud, en razón de que "ponen a las víctimas a vomitar y defecar durante tres horas en forma constante y requiere que los afectados sean hospitalizados y sujetos a vigilancia médica durante quince días".<sup>88</sup>

-----

<sup>88</sup> Ibíden; pág. 128.

## 6.- Verdadera Problemática de las Manifestaciones Públicas.

Existen muchas opiniones en el sentido de que la raíz de la problemática de las manifestaciones radica en la falta de satisfactores para la población y se llega al extremo de afirmar que para que no existan manifestaciones sería necesario que no hubiera problemas, lo cual además de ser imposible, es absurdo, toda vez que la demanda de satisfactores no es la única causa por la que la gente se reúne en la vía pública para organizar manifestaciones, plantones y mítines.

Los que sostienen esta postura ante la sugerencia de regular las manifestaciones, se oponen argumentando que no se resolvería este problema con una simple ley, en virtud de que las demandas sociales continuarían existiendo. Por eso, concluyen, que lo importante es atacar las causas de las marchas y no la existencia de las mismas.

Es muy cierto, que una de las causas más importantes que lleva a la gente a realizar manifestaciones es la de exigir la solución a demandas sociales; y también lo es que posiblemente se reduciría considerablemente el número de éstas, si la autoridad actuara con oportunidad mediante decisiones eficientes para lograr resolver la problemática ciudadana en sus lugares de origen.

Sin embargo, aún y cuando se admite lo anterior, si se formara una sociedad sin problemas (lo cual es imposible), no por eso las manifestaciones públicas dejarían de existir. Como se analizó, existen muchos objetivos que son perseguidos por los manifestantes al momento de realizar su reunión; con esto se

quiere decir que la gente no sólo se manifiesta para presentar peticiones de satisfacción a demandas, sino por otros muchos motivos.

#### 7.- Nuestra Opinión.

Para arribar a la verdadera causa de las manifestaciones debemos de desentrañar las dos fuentes que le dan origen:

A) Por una parte, existe un ejercicio abusivo o irracional por parte de la población respecto de la garantía de libertad de reunión.

B) La segunda razón que da origen a las manifestaciones, es la falta de observancia y actuación por parte de la autoridad para la consecución de los fines que le son propios.

Si afirmamos que existe un ejercicio abusivo de este derecho es por las siguientes razones:

A) Por una parte, las manifestaciones han pasado a ser un medio de expresión o petición colectiva a una forma para presionar y crear problemas a la autoridad y ganar espacio en los medios de comunicación, propiciando un ambiente de molestia por parte de los demás individuos miembros de la sociedad en contra del gobierno y así conseguir de éste una decisión o promesa favorable a sus intereses.

B) Porque para presentar peticiones o protestar contra algún acto de la autoridad, no se tiene que realizar actos vandálicos como son: pintarrajear fachadas de inmuebles, romper cristales, dañar automóviles ya sea pintándolos o golpeándolos, etc.

C) La autoridad atiende y entabla diálogo con los representantes de los manifestantes, independientemente que causen mayores o

menores disturbios o molestias; es decir, atienden del mismo modo al Plantón que se encuentra en el Zócalo, que al que esta impidiendo la circulación vehicular en una avenida o calle, y los manifestantes por regla general tienden a ocasionar el mayor número de problemas.

D) Las manifestaciones han dejado de ser el último recurso con el que cuenta la población para exigir la solución de algún problema, hoy en día se ha convertido en el primer recurso; ha de advertirse que el ejercicio individual del derecho de petición que consagra el artículo 8 constitucional ha caído en desuso, el particular no acude a los diversos organismos gubernamentales para buscar la solución de sus problemas.

E) Ha habido casos en los que algún grupo ha presentado una petición, a la que la autoridad ha respondido en forma negativa, el grupo peticionario no se conforma y para presionar más a la autoridad realiza una manifestación. No obstante que se le ha respondido razonando la causa de su negativa.

F) Muchas manifestaciones han caído en el chantaje, ya que en múltiples casos la gente establece plantones en lugares que son utilizados para actos públicos, y amenazan con no permitir su celebración si no se les concede algo; típico caso de los plantones que se establecen en el Zócalo días antes al 16 de septiembre.

Pero además de este ejercicio abusivo por parte de diversos grupos de la sociedad, la autoridad al no cumplir con sus fines orilla a la gente a realizar más movilizaciones. Esto es así en



virtud de las siguientes razones:

A) Si los distintos grupos no realizan manifestaciones, la autoridad no les hace caso respecto de sus peticiones, no obstante que han presentado peticiones y han realizado múltiples trámites burocráticos, por lo que la población como recurso toma las calles para ser escuchada.

B) Porque la población presenta diversas necesidades sociales y la autoridad en sus diversos niveles no las ha sabido atender; es decir, la incapacidad del gobierno para resolver los problemas que aquejan a la ciudadanía es un factor importante.

C) La autoridad al abordar las manifestaciones con la política de "concertación" o del "diálogo" tratando de resolver los problemas, ha establecido el antecedente de que quien se manifiesta logra lo que persigue a un menor o mayor plazo; esto lleva a muchos grupos a concluir que la mejor forma de presentar algún tipo de demanda es mediante la realización de manifestaciones.

D) La autoridad no está logrando la consecución del bien común, porque la autoridad no sólo tiene que atender a las peticiones y protestas de los manifestantes, sino que tiene que atender a las necesidades de toda la población, y al permitir que se trastorne el tránsito vehicular al no mover las manifestaciones a lugares donde no perjudiquen tanto, está propiciando que mucha gente sea perjudicada, ya que se ve impedida de llegar a tiempo a sus respectivos destinos.

E) Otra razón para afirmar que por culpa del Estado han proliferado las manifestaciones radica en el centralismo en que vivimos, no obstante que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 40, establezca al federalismo como forma en que habría de organizarse nuestra Nación.

En efecto, no obstante que somos una República Federal, vivimos de facto bajo un régimen centralista; por eso, si los diversos grupos manifestantes no encuentran respuesta a sus demandas o peticiones en sus respectivos municipios o entidades federativas, invariablemente terminan protestando en el Distrito Federal.

Por todas estas razones se concluye que las verdaderas causas de las manifestaciones, obedecen a una compleja problemática que presenta una doble vertiente; por un lado un ejercicio inconsciente y abusivo del derecho que nos otorga el artículo 9 constitucional, y por otra parte, la falta de capacidad y responsabilidad de las autoridades para la consecución del bien común.

Además, otro factor que ha hecho proliferar las manifestaciones públicas, y que merece mención especial son los medios de comunicación, los cuales han jugado un importante papel en el incremento de estos movimientos, y en especial en fomentar el ejercicio abusivo de este derecho por parte de diversos grupos. Porque no obstante que los medios informativos están en todo su derecho de informar a la población de los problemas de la ciudad, y en caso de conflictos viales, de proporcionarle a la ciudadanía las posibles vías alternas para transitar, han

conseguido darles mucha notoriedad y publicidad gratuita a todos los grupos manifestantes y no sólo a aquéllos que por la naturaleza de sus demandas merecen atención.

Esto es así porque una manifestación tiene dentro de sus objetivos principales el conseguir notoriedad, toda vez que si lo logra tendrá mas posibilidades de éxito para la solución de sus peticiones, porque sus reclamos habrán alcanzado más resonancia y por lo tanto más presión sobre el gobierno.

En cambio, si no se les diera tanta difusión muchas manifestaciones pasarían desapercibidas para la gran mayoría de la población de la ciudad, y menos efectivo sería este tipo de movimientos populares, ya que la presión que ejerce la ciudadanía ajena a la manifestación se vería disminuida y por lo tanto habría menos malestar general, por lo que la autoridad únicamente se vería presionada por el grupo de manifestantes.

## CAPITULO CUARTO. "NECESIDAD DE EXPEDIR UNA LEGISLACION FEDERAL EN MATERIA DE MANIFESTACIONES PUBLICAS".

### I. Consideraciones Generales.

Ante la proliferación de las manifestaciones, marchas, plantones, y mítines, el descontento popular ha ido en aumento; la mayoría de la población en lugar de tener un sentimiento de comprensión hacia aquellos que se ven obligados a abandonar sus estados natales o a dejar paralizados los centros de trabajo para reclamar, volcándose a las calles, un aumento de sueldo o la restitución de un empleo, tiene ahora sentimientos de indiferencia hacia las manifestaciones e inclusive de molestia cuando las mismas producen congestionamientos viales, retrasos de muchas horas y daños de diversa naturaleza.

Desde hace tiempo, un nuevo actor ha pasado a formar parte de la vida cotidiana de la ciudad de México; así como diariamente vemos vendedores ambulantes, contaminación ambiental, congestionamientos vehiculares, limosneros, grandes comercios abiertos, etc., también observamos grandes o pequeñas masas de gentes marchando por diversas calles de la capital, o realizando una reunión en forma de plantón enfrente de oficinas de diversas dependencias públicas; con esto se quiere decir que las manifestaciones públicas han pasado a formar parte de nuestra vida diaria en esta ciudad.

El Congreso Constituyente de 1916-1917, al establecer el artículo 9 constitucional buscó como finalidad permitir que los ciudadanos con la mayor amplitud ejercieran libremente su derecho de reunirse para tratar asuntos de interés común, limitando al

máximo las posibilidades de que la autoridad pública impidiera el ejercicio de este derecho; sin embargo, es notorio que hoy en día el artículo 9 no es muy congruente con la evolución tecnológica y sobre todo con el cambio socio-político que se ha producido en las grandes ciudades de nuestro país.

El precepto en cuestión se ha convertido en un "tabú", intocable y sacrosanto que no se ajusta a la nueva realidad que se vive en materia de libertad de reunión en México.

Ante esta problemática, muchas voces han planteado posibles soluciones, las cuales pretenden por una parte conciliar el respeto a las libertades de la persona y por la otra los derechos de los demás miembros de la sociedad, es decir, son soluciones que lejos de proscribir la libertad de reunión intentan ser medios adicionales con los que cuenta la ciudadanía para poderse manifestar y reclamar sus derechos.

Existen varias alternativas respecto a este problema:

A) Proponer que la autoridad realmente cumpla con el texto que establece el artículo 9 constitucional y con las diversas disposiciones contenidas en los diferentes ordenamientos legales que regulan de algún modo la garantía de libertad de reunión.

Sin embargo, la historia nos demuestra que la autoridad actúa conforme a su conveniencia, y que es un tanto utópico pretender un estricto cumplimiento de la ley, porque seguramente la aplicará dependiendo de las circunstancias particulares.

B) También se ha propuesto el establecimiento de otras opciones por medio de las cuales la gente pueda presentar protestas y

peticiones o manifestar sus ideas, sin tener que recurrir a la realización de una manifestación.

Estas opciones son:

a) Buscar que se le conceda a los diversos grupos sociales y políticos espacios en los diversos medios de comunicación, en donde la gente se pueda manifestar y expresar libremente. Esta forma normalmente es usada para hacer público el apoyo de una organización a alguna decisión gubernamental, o para adherirse a la postulación de un candidato a un puesto de elección popular, etcétera.

Sin embargo, a esta forma de manifestarse se le encuentran diversos inconvenientes; por ejemplo, la presente opción sólo será accesible a aquellos grupos e individuos que sean capaces de comprar espacio o tiempo en los diversos medios de información; además, de que se duda acerca de la eficacia de esta forma de manifestarse cuando se trata no de expresar ideas, sino de presentar una protesta o pedir la solución de demandas de diverso tipo, porque no obstante que se presente una protesta a través de estos medios, eso no significa que la autoridad va a resolver favorablemente, pues para ello en muchas ocasiones quizás es necesario ejercer mayor presión. Por otra parte, cabe aclarar que muchos grupos cuentan con capacidad económica suficiente para pagar espacios y tiempo en los medios de comunicación; a muchas manifestaciones se les da publicidad mediante la repartición de volantes impresos, los cuales cuestan dinero que bien podría utilizarse para comprar esos espacios.

b) Otra opción que se señala es que los grupos manifestantes o los individuos aislados presenten un escrito petitorio ante la

instancia gubernamental a la que va dirigida la petición, con las firmas de los que son afines a la solicitud o demanda planteada.

Esta propuesta presenta el inconveniente de que se presta al engaño, toda vez que el grupo que presente el escrito petitorio, puede aparentar que su demanda es verdaderamente de interés general añadiendo nombres y firmas que sean falsos.

La autoridad al recibir un escrito de esa naturaleza, en los trámites que realice para investigar y saber si se puede conceder lo que se le está pidiendo, debe investigar que tan de interés general es la demanda presentada o si sólo es un pequeño grupo al que le interesa la solución de ese problema. Es importante que al resolver estas cuestiones la autoridad sea honesta y responda según la verdad, y no sólo prometa cosas para quitarse de momento el problema de encima; es decir, debe responder fundando y motivando la causa de su decisión, para así evitar que se creen falsas expectativas en los grupos interesados, y que estos grupos al percatarse de la mentira realicen con posterioridad, manifestaciones para presionar a la autoridad.

c) Crear zonas exclusivas en donde la gente pueda manifestarse y protestar lo que quiera. Esta opción que ya ha sido propuesta con anterioridad, hizo que por ejemplo se bautizara al Monumento a la Revolución como "manifestódromo".

Con esta medida las manifestaciones correrían el riesgo de perder su eficacia porque no lograrían ejercer presión, quizás ni siquiera conseguirían que la autoridad a la que se dirigiera la petición o protesta se enterara de la demanda o solicitud.

Posiblemente únicamente sería útil reservar cierto espacio para la celebración de manifestaciones cuyo propósito fuera expresar una idea o festejar algún acontecimiento, es decir, en las que no se requiriera presionar para obtener una respuesta cierta y determinada por parte de la autoridad.

C) La tercera posible solución al presente problema consiste en una campaña de educación cívica, impartida a través de los medios de comunicación y de las escuelas, en donde se concientice tanto a los líderes y dirigentes de los diversos grupos sociales y políticos, así como a la población en general, respecto de los beneficios y perjuicios del uso y del abuso del ejercicio de esta garantía, así como de los diversos medios con los que cuenta la ciudadanía para manifestarse. Debe tomarse en cuenta que la educación es un proceso que requiere tiempo y que no se da de la noche a la mañana, por lo que con esta opción no pueden esperarse resultados inmediatos.

D) Otra solución que se plantea es que la autoridad debe actuar más eficientemente en todos los niveles de gobierno; es decir, en sus ámbitos federal, estatal y municipal, tratando de atender desde su origen las diversas necesidades sociales que la población en general presenta. Con esto se buscaría que la realización de una manifestación en las afueras de las oficinas de las autoridades, no sea el medio por el que los altos funcionarios de las diferentes dependencias del gobierno se tengan que enterar de la existencia de un problema que sus inferiores han sido incapaces de atender. Por otra parte, se conseguiría que no hubiera necesidad de que grupos con problemas municipales o de carácter estatal, tuvieran que trasladarse hasta



la Ciudad de México para exigir una solución que no supieron dar los funcionarios correspondientes.

De concretarse lo anterior, se reduciría considerablemente el número de manifestaciones; toda vez que la principal causa por la que se celebran es la constante insatisfacción de demandas sociales o de carácter político; sin embargo, esta es una solución un tanto utópica, pues ¿Qué pasos o medidas deben tomarse para que la autoridad actúe de manera más eficiente y así logre satisfacer las principales necesidades sociales?

E) La última solución y la más polémica de todas consiste en la expedición de una Ley Reglamentaria del artículo 9 constitucional en lo referente a manifestaciones públicas, cuya finalidad no consista en desconocer el derecho subjetivo público a reunirse, el cual es necesario para que el ser humano pueda alcanzar junto con otros su desarrollo y perfeccionamiento tanto individual como colectivo.

El término "Reglamentar" asusta a mucha gente, porque se piensa que consiste necesariamente en limitar, condicionar o prohibir, lo cual está lejos de ser verdad, toda vez que:

"...sólo significa pormenorizar o detallar la norma superior de que se trate, a fin de procurar su mejor aplicación u observancia. La potestad reglamentaria, por ende, tiene sus límites naturales fijados por el alcance o extensión de la disposición reglamentada".<sup>87</sup>

-----  
<sup>87</sup>BURGOA, Ignacio; ob. cit.; pág. 198.

Además, el principio de supremacía constitucional que establece el artículo 133, prohíbe que ordenamientos secundarios contraríen las disposiciones previstas por la Constitución y específicamente las relativas a los derechos subjetivos públicos de los gobernados, pues recordemos que el artículo 1 de la propia Ley Fundamental establece que las garantías que ella otorga no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos previstos por la propia Constitución.

No obstante lo anterior, no significa que no se puedan reglamentar los mandatos de la Ley Suprema.

En efecto debemos recordar que las leyes reglamentarias:

"...son las leyes secundarias que detallan, precisan y sancionan uno o varios preceptos de la Constitución con el fin de articular los conceptos y medios necesarios para la aplicación del precepto constitucional que se regulan".<sup>88</sup>

En consecuencia, podemos concluir que proponer la expedición de una ley reglamentaria del artículo 9 constitucional en materia de libertad de reunión, lejos está de implicar un menoscabo a dicha garantía, ya que su finalidad consistiría en detallar y precisar el ejercicio razonable de un derecho subjetivo público de gran trascendencia socio-política.

## II. Razones que Justifican la Propuesta.

La Ciudad de México, siendo el centro urbano más grande del mundo, se encuentra en el lugar menos práctico de todos, está situado a 2,255 metros del nivel del mar, rodeado por montañas y

<sup>88</sup>Diccionario Jurídico Mexicano; ob. cit.; pág. 1979.

volcanes, asentado en una zona sísmica, hundiéndose gradualmente en un subsuelo blando, y lejos de fuentes de abastecimiento de agua.

Alexander Von Humboldt en 1803, maravillado por esta gran metrópoli, escribió acerca de ella: " México debe ser una de las Ciudades más bellas fundadas por los europeos en cualquier hemisferio"<sup>88</sup>

En aquél entonces la capital de la República, era tranquila y estaba dominada por iglesias y palacios, así como rodeada de pueblos indígenas. Sin embargo, debido a la falta de planeación, al crecimiento demográfico y a la gran migración rural a la urbe, la capital creció más allá de su capacidad para funcionar.

La Ciudad de México, ante el incremento de la población y ante el hecho de que se expandió horizontalmente y no de manera vertical, hizo que ya no cupiera dentro de los límites del Distrito Federal y tuvo que extenderse hacia el vecino Estado de México con el consecuente aumento de problemas. Ello ha forzado a los habitantes a buscar el mayor rendimiento de espacio y de tiempo que con frecuencia se ve mermado por marchas, mítines y plantones.

La capital de la República presenta muchos problemas de diverso orden, tales como: falta de agua, contaminación atmosférica, basura, falta de seguridad, el ambulante, insuficiencia en la vivienda, transporte, etcétera.

-----  
<sup>88</sup>Citado por RIDING, Alan; ob. cit.; pág. 307.

Dentro de la gran lista de problemas que asolan al Valle de México, guardan relación directa con las manifestaciones, los diversos " embotellamientos " de tránsito que continuamente se forman en importantes arterias vehiculares de la Ciudad. Esta problemática es motivada por el gran número de automóviles que circulan diariamente sobre las calles de la urbe transportando generalmente a una sola persona, por lo que normalmente el tránsito se mueve con mucha lentitud superando toda proporción con el espacio disponible en las vías de comunicación. Situación que se ve agravada por el hecho de que con frecuencia muchas de las manifestaciones se efectúan en las horas más conflictivas del tránsito ciudadano, sobre calles y avenidas de gran circulación peatonal y vehicular, con la consiguiente afectación de los derechos y también legítimos intereses de las personas ajenas a la manifestación.

No se piense que las manifestaciones, marchas, mítines y plantones sólo ocasionan problemas de tránsito vehicular, sino que además originan conflictos de diversa naturaleza.

En el ámbito económico, hacen que mucha gente no pueda cumplir con sus obligaciones laborales con el consiguiente perjuicio. El ejemplo más frecuente es la falta de puntualidad para cumplir con compromisos de trabajo por parte del personal laboral, hecho que produce pérdida de tiempo y retardo en el proceso normal de la actividad económica. Otro ejemplo que también trae un perjuicio de índole económico, es tener que reparar los diversos destrozos ocasionados por los actos vandálicos realizados por los manifestantes.

En el aspecto de la ecología, que es importante porque repercute directamente sobre la salud de los que habitamos esta Ciudad de México, el principal problema que se plantea en este orden es el de la contaminación, toda vez que los congestionamientos vehiculares provocan, que al estar parados los automóviles, estos consuman mas combustible y por lo mismo emitan mas gases tóxicos a la atmósfera. Asimismo, los manifestantes no son muy cuidadosos con los pocos prados y los árboles con los que cuenta la ciudad. Otro perjuicio para la ecología, lo provocan los diversos plantones que duran varios días, al crear graves problemas de sanidad, porque la gente inconsciente realiza sus necesidades fisiológicas en plena vía pública o directamente en las alcantarillas de la ciudad.

Desde un punto de vista jurídico, las manifestaciones, provocan múltiples delitos y faltas gubernativas que por lo general quedan impunes, y los perjuicios que sufren en su persona y patrimonio los terceros ajenos a estos movimientos no son reparadas.

Por último en el orden social, las manifestaciones están originando un gran descontento en la mayoría de la población, porque se vive bajo una constante tensión psicológica, que en muchas ocasiones se incrementa ante la desesperación de no poder superar los problemas provocados por la falta de respeto y consideración de los manifestantes.

No obstante que lo expresado con anterioridad sería suficiente para proponer la reglamentación de la garantía de libertad de reunión, existe una razón de mayor relieve, que consiste en la necesidad de regular en forma clara y precisa el

ejercicio de un derecho subjetivo público que en la actualidad se practica de manera abusiva, porque se menoscaba la libertad de los demás individuos que conforman la sociedad.

Como se ha establecido, el límite a la libertad está señalado por el respeto a la libertad ajena, o en otras palabras, la libertad de uno termina donde empieza la libertad del otro. En consecuencia, al estarse haciendo uso de la libertad de reunión fuera de los límites racionales, y ante la absurda tolerancia por parte de la autoridad, que tiene ser calificada como represora y autoritaria al no permitir el " libre ejercicio " de los derechos de los gobernandos, se justifica la expedición de una ley reglamentaria del artículo 9 constitucional, para así contar con bases normativas específicas que hagan posible un ejercicio mucho más razonable de la garantía de libertad de reunión.

### **III. Motivos que Hacen Meditar Acerca de la Conveniencia de la Posible Reglamentación.**

Además de las razones que se han señalado para proponer esta posible solución de la situación conflictiva que se vive actualmente a consecuencia de las manifestaciones públicas, también existen motivos que hacen meditar sobre la conveniencia de tomar esta medida.

#### **A) Desde el punto de vista teórico.**

Se cuestiona la posibilidad de esta medida, porque con una reglamentación inadecuada pudiera existir el riesgo de restringir la garantía de libre reunión hasta el extremo de hacerla inoperante, lo cual es inadmisibile pues como lo han afirmado los propios grupos manifestantes:

"...en cualquier circunstancia debe de prevalecer el derecho a manifestarse. Es mejor soportar algunas molestias y no castrar los derechos del hombre".<sup>80</sup>

También dentro de un aspecto meramente teórico, se argumenta que siendo México una República Representativa, Democrática y Federal, como lo establece el artículo 40 constitucional, la Democracia es un régimen político caracterizado por la participación de los ciudadanos en la organización del poder público y en su ejercicio; por lo tanto, no puede hablarse de democracia sin disensión, sin posibilidad de crítica, sin libre expresión o sin derecho a la manifestación, porque democracia es libertad. En consecuencia se afirma que una inapropiada regulación de la garantía constitucional de libre reunión atentaría en contra de nuestro régimen democrático que es una decisión política fundamental asumida por el pueblo de México.

B) Desde el punto de vista práctico.

La regulación excesivamente casuística puede resultar del todo inconveniente, porque proporcionaría a una autoridad arbitraria pretextos que invocar para disolver injustamente una reunión, en virtud de que tendría que ser la propia autoridad la que calificara su legalidad o ilegalidad.

Por otra parte, es evidente que en toda manifestación tendrían que respetarse los lineamientos establecidos por la Constitución y la ley reglamentaria que se expidiera, y en caso

-----  
<sup>80</sup> Periódico "Comunal" de Difusión Interna de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; publicado el día 15 de enero de 1994; pág. 5.

de no ocurrir así, una de las sanciones que procedería, sería impedir que la reunión se forme o disolverla, y ambos casos supondrían el uso de la fuerza pública, lo cual provocaría violencia y confrontación física entre los manifestantes y los miembros de la seguridad pública, con las nefastas consecuencias que todo ello implicaría.

Finalmente sabemos que en caso de expedirse una reglamentación, varios grupos de presión molestos ante la posibilidad de ver limitada su capacidad de realizar los muchos abusos que comenten hoy en día en sus manifestaciones, protestarían y caerían en la provocación, como sucedió con un grupo popular que organiza continuamente movilizaciones el cual rechazó abiertamente aceptar y respetar cualquier reglamentación a la garantía de libre reunión, sin previa concertación; amenazando inclusive con realizar manifestaciones de protesta en contra de cualquier intento de reglamentación.

#### IV. Reforma Constitucional.

##### 1) Autoridad Competente para expedir la Ley Reglamentaria del Artículo 9 Constitucional.

Al sugerir que se reglamente la garantía de libertad de reunión consagrada en el artículo 9 constitucional, surge la interrogante en el sentido de determinar cual sería la autoridad competente para expedir el ordenamiento reglamentario respectivo.

Para poder resolver esta cuestión, primeramente ha de analizarse particularmente cada precepto constitucional para saber si el mismo establece a qué autoridad compete tal misión; porque la regla general, según nos explica el maestro Ignacio Burgoa, consiste en "...que la autoridad a la que incumbe la



facultad reglamentaria será la señalada en la Ley Fundamental".<sup>21</sup> Así por ejemplo, si la norma constitucional que amerita ser reglamentada se refiere a una "ley" dentro de su texto, se ha de entender que el medio adecuado para reglamentarla será precisamente una ley en sentido material y formal, es decir expedida por un órgano legislativo; por otra parte, si el precepto constitucional señala que la reglamentación ha de sujetarse a los lineamientos de un "reglamento", es decir a un ordenamiento que no sea formalmente una ley, entonces el encargado de expedirlo será un órgano ejecutivo (Presidente de la República o Gobernador de una entidad federativa).

Ahora bien, si una vez analizado individualmente el precepto constitucional éste no hace referencia a "ley" o a "reglamento", ni tampoco de manera directa o indirecta indica el órgano al que corresponderá la reglamentación respectiva, como sucede con el artículo 9 constitucional, la cuestión ha dilucidar persiste; por lo que debemos analizar someramente las facultades originarias de los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

En primer término se sabe que la facultad para expedir leyes, esto es, para legislar corresponde exclusivamente al Poder Legislativo, es decir, al Congreso de la Unión en el ámbito federal y a los Congresos de cada entidad federativa en el ámbito local.

El Presidente de la República está facultado para expedir reglamentos, con fundamento en el artículo 89, fracción I de la

-----  
<sup>21</sup>BURGOA, Ignacio; ob. cit.; pág. 201.

Constitución, que establece:

"Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia."

Los reglamentos expedidos por el Presidente de la República, si bien contienen normas de carácter general, abstracto e impersonal, en realidad no son leyes pues su finalidad es la de proveer la exacta observancia de las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, desarrollándolas y pormenorizándolas para facilitar su mejor ejecución. Además un reglamento se modifica de manera más fácil que una ley, pues ante la situación cambiante de la realidad fáctica es necesario que se vaya adaptando más oportunamente.

Analizando este artículo tenemos que "proveer" significa poner los medios adecuados para llegar a un fin; es decir, el Presidente tiene la facultad para usar e implementar los medios apropiados para que se observen las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, medios que no necesariamente deben ser ejecutivos, sino de una naturaleza análoga a la de la ley.

Con relación a estas ideas, el maestro don Felipe Tena Ramírez, nos dice que:

"... hay que convenir en que los reglamentos expedidos por el ejecutivo tienen que referirse únicamente a las leyes del Congreso de la Unión, que son las que expresamente menciona dicha fracción. La facultad reglamentaria del ejecutivo no puede tener por objeto, en esa virtud, preceptos de la Constitución, pues la reglamentación de éstos incumbe a las leyes reglamentarias u

orgánicas de la Constitución, que por ser leyes deben de ser expedidas por el Congreso..."<sup>82</sup>

Por su parte, don Gabino Fraga acorde con estas ideas expresa:

"El texto del artículo 89, fracción I, de la Constitución vigente sólo establece la facultad reglamentaria por lo que hace a las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, es decir, que conforme a dicho precepto sólo se pueden expedir reglamentos de las leyes ordinarias".<sup>83</sup>

De lo anterior se concluye que el Presidente de la República no puede reglamentar directamente preceptos de la Constitución, sino únicamente expedir reglamentos para proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes.

En contra de esta postura, el autor Rodolfo Moreno afirma que el Poder Ejecutivo tiene la facultad de expedir la reglamentación de un precepto constitucional cuando se abstengan de ello los órganos legislativos. Nos dice que esto es así porque si tal facultad sólo residiera en el Poder Legislativo, en los casos en que la Constitución exigiera la delimitación para el ejercicio de un derecho subjetivo público, mientras la definición no fuere hecha por los órganos legislativos, el individuo no podría ejercitarlo, con el consecuente perjuicio para sus libertades fundamentales.

" La ley podría establecer en qué forma debe usarse el derecho para que el orden público no pueda ser turbado, pero si la ley no se

-----  
<sup>82</sup>TENA RAMIREZ, Felipe; Derecho Constitucional Mexicano; Ed. Porrúa; México, 1970; pág. 439.

<sup>83</sup>FRAGA, Gabino; Derecho Administrativo; Ed. Porrúa; México, 1990; pág. 112.

dicta, es fuera de duda que el Poder Ejecutivo, llamado a mantener el orden y hacer cumplir la Constitución en primer término, no debe optar por el procedimiento de suprimir el derecho por falta de Ley, sino que debe reglamentarlo cuando la necesidad lo imponga".<sup>94</sup>

A mayor abundamiento y citando al doctor Joaquín V. González, Ministro del Interior de Argentina en 1902, sostiene:

"Que el poder Ejecutivo al cumplir y hacer cumplir la Constitución, debe de interpretarla, sin que la ausencia de Ley Reglamentaria sea un obstáculo a ello, pues la Constitución es un instrumento práctico del gobierno y, por otra parte, el poder legislativo no tiene plazos fijados para dictar las leyes reglamentarias. Si se sostuviera que el Poder Ejecutivo carece de derecho de reglamentar los preceptos constitucionales cuando las necesidades públicas lo reclaman, podría sostenerse con éxito, y eso sería peligroso para la libertad individual, que no sería permitido usar de los derechos declarados por la ley fundamental mientras no estuviere dictada la Ley Reglamentaria"<sup>95</sup>

Sin embargo, esta teoría que puede ser válida en el Derecho Constitucional Argentino, en México no es admisible en razón de que en los términos del artículo 71, fracción I de la Constitución el titular del Poder Ejecutivo cuenta con la facultad de iniciar leyes ante el Congreso de la Unión, por lo que no tiene atribuciones para reglamentar directamente los preceptos constitucionales, a menos que la propia constitución se lo confiera de manera expresa.

-----  
<sup>94</sup>MORENO, Rodolfo; Derecho de Reunión y Acefalía de Municipalidades; Talleres de Impresiones Oficiales; La Plata Argentina, 1941; pág. 9.

<sup>95</sup>Ibíden; pág. 8.

Una vez determinado que no corresponde al Poder Ejecutivo legislar en materia de garantías individuales, concluimos que el único responsable es el órgano legislativo; faltando por precisar si la atribución relativa es solamente del Congreso de la Unión o atañe también a las Legislaturas de las Entidades Federativas.

Para resolver esta interrogante, contamos con la referencia que nos da el artículo Décimosexto Transitorio de la propia Ley Suprema, el cual otorgó facultad expresa al Congreso de la Unión para expedir leyes relativas a garantías individuales, durante el primer periodo ordinario de sesiones que transcurrió del día lero, de septiembre al 31 de diciembre de 1917.

En efecto dicho, precepto establece lo siguiente:

" El Congreso Constitucional, en el periodo ordinario de sesiones, que comenzará el primero de septiembre de este año, expedirá todas las leyes orgánicas de la Constitución que no hubieren sido ya expedidas en el periodo extraordinario a que se refiere el artículo sexto transitorio, y dará preferencia a las leyes relativas a garantías individuales y artículo 30, 32, 33, 35, 36, 38, 107 y parte final del artículo 11 de esta Constitución".

De dicho artículo se desprende con meridiana claridad, que en el lapso señalado la única autoridad competente para expedir leyes reglamentarias en materia de garantías individuales era precisamente el Congreso de la Unión.

Es decir, durante este espacio el Congreso Federal (denominado "Constitucional" en el artículo transitorio que nos ocupa) tuvo facultad expresa para reglamentar las garantías individuales; una vez fenecido el plazo subsistía el problema

competencial.

Respecto de esta interrogante existen dos teorías jurídicas que pretenden darle respuesta, la primera de ellas considera que el órgano competente para reglamentar las garantías individuales son los Congresos Locales de las distintas entidades federativas, en tanto que la segunda, postula que dicha facultad corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión.

A) En efecto, la primera teoría postula que corresponde a las legislaturas locales el legislar en materia de garantías Individuales, lo anterior lo concluyen por las siguientes razones:

Señala esta teoría que para determinar y delimitar las competencias entre lo que corresponde a la esfera federal y lo que es propio de las diferentes entidades federativas, nuestra Constitución ha fijado una regla divisoria de competencias en su artículo 124, cuyo texto dice:

"Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados".

En tal virtud, para resolver a qué órgano legislativo corresponde legislar en materia de garantías individuales, se ha de analizar las diversas facultades que le confiere la Constitución General de la República al Congreso de la Unión; en otras palabras, si la garantía individual versa sobre una materia cuya regulación esta conferida de manera expresa a la Federación, el órgano competente lo será el Congreso de la Unión, o bien, si no existe precepto alguno que la atribuya expresamente a la

autoridad federal, entonces la facultad legislativa debe entenderse reservada a las entidades federativas.

Es oportuno tomar en consideración la opinión del maestro Jorge Carpizo al respecto:

La importancia de la palabra "expresamente" reside en que la federación sólo puede actuar en aquellos renglones que la Constitución le señala y que por lo tanto son de su competencia, pero no puede actuar más allá de su límite jurídico, por que entonces sus actos son inválidos. Si la legislación federal se introduce en la competencia de las entidades federativas, esas normas son inconstitucionales".<sup>88</sup>

Una vez determinada la regla divisoria para determinar lo que corresponde tanto a las legislaturas locales como al Congreso de la Unión, se ha de proceder a realizar el análisis de los diversos preceptos constitucionales que otorgan facultades expresas al Congreso de la Unión, para determinar si es o no competencia de dicho órgano legislativo el emitir leyes reglamentarias de las garantías individuales.

Del análisis anterior, se advierte que no existe precepto alguno dentro del ordenamiento constitucional que indique que le corresponde al Congreso de la Unión emitir leyes reglamentarias en materia de garantías individuales, por lo que esta teoría concluye que en consecuencia dicha facultad esta reservada para las legislaturas locales.

---

<sup>88</sup>CARPIZO Jorge; Estudios Constitucionales; Ed. UNAM; México, 1983; pág. 116.

En atención a las consideraciones expuestas esta teoría continúa afirmando que en lo que se refiere a la garantía de la libertad de reunión, en la actualidad podrían existir treinta y dos ordenamientos reglamentarios del artículo 8 constitucional, es decir, uno para cada Estado (expedido por la legislatura correspondiente) y otro para el Distrito Federal (expedido por el Congreso de la Unión), ya que al no estar conferida de manera expresa al Congreso de la Unión la facultad de legislar en materia de la libertad de reunión dentro del texto constitucional cada legislatura local puede emitir su propia ley.

El criterio anterior ha sido aceptada en algunas tesis del Poder Judicial de la Federación como la que se transcribe a continuación:

"GARANTIAS INDIVIDUALES, LEYES REGLAMENTARIAS DE LAS. Si bien la Constitución General, en su artículo 18, transitorio, parece atribuir al Congreso Federal la facultad de expedir las leyes orgánicas de la Constitución, tratándose de garantías individuales, también debe entenderse que esa facultad está subordinada a la naturaleza de la materia sobre la cual versan esas garantías, según lo previene el artículo 124 de la misma Constitución. y por tanto, la reglamentación de dichas garantías corresponderá al Congreso General, cuando se trate de materias que atañan a la jurisdicción federal, y a las legislaturas locales, en caso contrario".<sup>97</sup>

Del mismo modo y aplicándose de manera análoga se cita el siguiente precedente sustentado por el Poder Judicial de la Federación, que a la letra establece:

-----  
<sup>97</sup>GUERRERO Ezequiel y GUADARRAMA LOPEZ Enrique (Compiladores); La Interpretación Constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1917-1984); Tomo I; Ed. UNAM; México, 1985; pág. 547.



"TRABAJO INDUSTRIA Y COMERCIO. GARANTIA DE LIBERTAD. LAS LEGISLATURAS LOCALES PUEDEN REGLAMENTARLA.- Los Estados, a través de las legislaturas locales, pueden reglamentar la libertad de industria, comercio y trabajo, en virtud de que el artículo 73 Constitucional no establece que el Congreso de la Unión deba hacerlo privativamente; en la inteligencia de que en materia de trabajo, las legislaturas locales no deben ni pueden invadir la órbita Federal en lo que concierne a la regulación de las bases contenidas en el artículo 123 Constitucional".<sup>66</sup>

B) Por su parte la segunda teoría, con la que se coincide y en oposición directa con la anterior establece en esencia lo siguiente:

No obstante que no existe disposición expresa que señale que corresponde al Congreso de la Unión el expedir las leyes reglamentarias en materia de garantías individuales, esta facultad le corresponde en virtud de que los derechos subjetivos públicos de los que son titulares los individuos tienen el carácter de federal, en consecuencia ha de expedir la ley reglamentaria de referencia un órgano federal.

En efecto, se determina que las garantías individuales son del orden federal y no del orden local en atención al contenido tanto del artículo primero como del ciento treinta y tres de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que a la letra establecen lo siguiente:

Artículo 1.- "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no

-----

<sup>66</sup>Semanario Judicial de la Federación; Séptima Época 1986; pág. 889; Amparo en Revisión número 3571/69.

podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece"

Artículo 133.- " Esta Constitución, las Leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

Del análisis de estos dos preceptos se desprenden los siguientes puntos:

- a) En primer término se determina que las garantías individuales que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las poseen y son susceptibles de ser disfrutadas por todos los individuos que se encuentren dentro del territorio nacional.
- b) Así mismo del artículo 133 se concluye que los preceptos contenidos dentro de la Constitución General de la República tienen el carácter de norma suprema, por lo que el resto de la legislación debe estar acorde a los lineamientos que la misma establece.

En este sentido se afirma válidamente que cualquier individuo podrá hacer uso de las garantías que la Constitución le otorga independientemente del lugar en que se encuentre dentro del territorio nacional y de las disposiciones en contrario que pudieran existir en dicha entidad, ya que la legislación de esa entidad esta supeditada a la Constitución General de la República y por lo tanto en el supuesto de que en dicha legislación existiera alguna disposición en contrario esta no ha de

observarse.

Ambos preceptos dan a las garantías individuales el carácter de federales, ya que establecen que las mismas son aplicables en toda la República y que en tienen el carácter de norma suprema dentro del orden jerárquico de la legislación mexicana; por lo tanto si las garantías individuales son del orden federal se afirma que únicamente un órgano del mismo nivel jerárquico puede reglamentarlas, ya que es inadmisibile que un órgano legislativo inferior (legislaturas locales) pueda reglamentar un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como lo es el artículo 9, por lo que la autoridad competente para expedir la ley reglamentaria en materia de la garantía de la libertad de reunión será el Congreso de la Unión.

Incluso no sería necesario una adición al artículo 9 constitucional en el sentido de establecer que le corresponde al Congreso de la Unión expedir la ley reglamentaria respecto de la garantía de reunión, ya que independientemente de que así se señale esta facultad ya le corresponde.

Asimismo se afirma que el hecho que corresponda al Congreso de la Unión expedir la ley reglamentaria del artículo 9 constitucional, no significa que las legislaturas locales no puedan expedir leyes reglamentarias de los preceptos de sus respectivas constituciones estatales, y respecto de aquellas materias que no sean competencia de la federación.

Ademas de la teoría anterior, se concidera que existe una razón adicional para determinar que corresponde al Congreso de la Unión expedir la Ley Reglamentaria respecto de la garantía de libertad

de reunión, misma que consiste en el hecho de que muchas de las constituciones estatales (Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Colima, Chihuahua, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Sonora, Tabasco, Yucatán) al referirse al capítulo de garantías individuales, se limitan a establecer que en sus respectivas entidades federativas los individuos gozarán de todas las garantías individuales que consagra la Constitución General de la República; en este sentido al carecer estas leyes fundamentales estatales de un articulado en donde se enumeren las diversas garantías individuales, las legislaturas locales de esas entidades federativas se encuentran imposibilitadas de expedir una ley reglamentaria, ya que no cuentan con un precepto general a desarrollar o pormenorizar. Aunado a lo anterior, se considera que ante la remisión por parte de las constituciones estatales a la federal en lo relativo a las garantías individuales, se considera que los individuos en esas respectivas entidades federativas están haciendo uso de garantías federales y no de prerrogativas locales, por lo que debe ser la propia legislación federal y no la local la que señale los límites y la extensión de las mismas.

Sin embargo, no obstante estas dos teorías la ausencia total de un ordenamiento específico sobre la materia ya sea federal o local, ha producido una anarquía y dispersión reglamentaria que se ha diseminado en una diversidad de disposiciones jurídicas de la más variada naturaleza, respecto de la garantía de reunión.

En tal virtud y tomando en cuenta la gravedad del problema que se tiene que resolver, así como la necesidad de establecer un criterio legislativo unificador respecto del ejercicio de una

libertad que nos atañe y preocupa a todos, se considera pertinente plantear una reforma constitucional para que se otorgue expresamente al Congreso de la Unión como órgano legislativo federal, el que tenga la tarea de expedir la ley reglamentaria de las garantías individuales y por lo tanto del artículo 9 constitucional en materia de libertad de reunión.

Así pues atendiendo a los razonamientos y argumentos vertidos en los aportados I y II del presente capítulo se propone la adición de un nuevo párrafo al texto del artículo 9 en los términos siguientes:

Artículo 9.- "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 de los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar.

No se considerará ilegal, y no tendrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición, o presentar una protesta por algún acto de autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee".

" A fin de salvaguardar el orden público y los derechos de terceros, el Congreso de la Unión expedirá una ley que determina las condiciones y los requisitos a que se supeditará el ejercicio del derecho de reunión consagrado en el presente artículo".

## **2.- Lineamientos Generales del Ordenamiento Reglamentario.**

La ley reglamentaria deberá tener por objeto regular en forma razonable el ejercicio de la libertad de reunión, de tal manera que se garantice a la persona el poder obtener su finalidad vital, procurando armonizar los intereses individuales con los

derechos de la sociedad.

Es decir, la regulación de tan importante garantía constitucional debe perseguir la construcción de un doble equilibrio:

1.- El aseguramiento del ejercicio del contenido esencial del derecho de reunión y la salvaguarda de la libertad ajena y la paz pública, lo cual implica que la posibilidad jurídica que se otorgue a los gobernados para hacer uso de la garantía de libre reunión no debe poner en riesgo de lesión la esfera de derechos de los demás individuos ni vaya a perturbar el orden público.

2.- La consagración de una esfera de actuación inmune a las intromisiones del poder público y la adopción de medidas gubernamentales tendientes a asegurar la posibilidad efectiva del ejercicio de la libertad. Esto es, que no sólo se permita la realización de este tipo de movilizaciones sociales sin la intervención de la autoridad, sino que además se adopten medidas para que las personas que pretendan celebrar una manifestación tengan efectivamente la facultad de realizarla.

Por otra parte, es importante que la ley que se expida no sólo se limite a establecer condiciones y requisitos a satisfacer para la realización de manifestaciones públicas, sino que además garantice ampliamente la posibilidad de ejercitar el derecho de reunión el cual debe mantenerse vigente para que en aquellos casos en que la autoridad no cumpla con atender las necesidades vitales de la población, ésta tenga como último recurso el poder manifestarse para obtener la satisfacción de sus legítimas pretensiones.

Bajo este contexto, la ley reglamentaria que se propone deberá garantizar efectivamente el ejercicio de la libertad de reunión, buscando al mismo tiempo que las manifestaciones que se realicen no tengan una incidencia negativa en los aspectos colectivos de la vida urbana, y que la realización de este tipo de movimientos no traiga consigo efectos perjudiciales para los demás miembros de la sociedad.

En tal virtud, algunos lineamientos normativos que podrían establecerse para el ordenamiento que nos ocupa serían los siguientes:

1.- Definir diversos conceptos que se establecen en el artículo 9 constitucional, y que son:

- A) Reuniones pacíficas;
- B) Objeto lícito;
- C) Asuntos políticos;
- D) Reunión armada;
- E) Injurias;
- F) Violencia; y
- G) Amenazas.

2.- Distinguir las formas específicas que puede asumir una manifestación pública, como serían: marchas, plantones, mítines, desfiles, etc.

3.- Obligación de notificar a la autoridad con razonable anticipación el propósito de celebrar una manifestación. Esto en virtud de la necesidad que existe de que la autoridad encargada de la tranquilidad ciudadana y de la conservación del orden público, tenga la oportunidad de prevenir los sucesos que

pueden perturbarlos. Además como las reuniones se realizan en la vía pública e inciden en los aspectos colectivos de la vida de toda la ciudad, es pertinente que la autoridad pueda dar aviso a los habitantes para que tomen las previsiones que sean necesarias.

La notificación sería por escrito y tendría que contener los siguientes requisitos:

- A) Señalamiento del día, la fecha y la hora en que se celebrará;
- B) Explicación de la forma como tendrá verificativo, es decir, si se recorrerán varias calles, indicando cual será el itinerario (lugar de partida, de terminación y de disolución);
- C) El objeto que la motiva, (protesta, petición, exposición de ideas, etc.);
- D) Identificación de los promotores y organizadores de la manifestación; y
- E) Nombre y firma de los solicitantes.

4.- La autoridad tendrá que evitar hasta donde fuere posible que se realizaran dos o mas manifestaciones en forma simultánea cuando tuvieran propósitos divergentes o representaran ideas encontradas, pues de lo contrario pondría en grave riesgo la tranquilidad pública por eventuales actos de violencia que fueran cometidos entre los grupos antagónicos.

Otras disposiciones que se podrían establecer, serían las siguientes:

- A) Prohibir que las manifestaciones obstruyan el tránsito en las calles y avenidas, para que así no se entorpezca la vialidad.



B) Restringir la posibilidad de realizar plantones en la vía pública.

C) Limitar la realización de manifestaciones públicas en cuanto a horarios, pudiéndose prohibir inclusive su celebración durante la noche, para facilitar a los agentes de seguridad pública el mantenimiento del orden;

D) Acotar normativamente el uso de la fuerza pública para impedir o disolver una manifestación, señalando los requisitos y las condiciones sobre las que deberá actuar la autoridad para hacer que se cumpla con lo previsto en el artículo 9 constitucional y en la propia ley reglamentaria; y

E) Regular en forma flexible las manifestaciones que sean producto de costumbres o tradiciones populares.

#### **V. Consideraciones Adicionales.**

Como se ha visto, las manifestaciones públicas en México, constituyen un problema bastante complejo, problema que no tiene una causa única, sino que ha sido resultado de diversos factores que se han conjugado. Por esta misma razón, desde nuestro punto de vista se cree que no es posible plantear una única solución a esta problemática, sino que deben atenderse todas las cuestiones que motivan los movimientos.

La primera de las medidas a tomar para solucionar el problema, debe consistir en:

1.- Una actuación más adecuada y eficiente por parte de la autoridad en sus tres niveles de gobierno, en la forma siguiente:

A) Tiene que darse una mayor celeridad a los trámites que efectúan los particulares frente a la autoridad, a fin de poder darles una solución a las peticiones o demandas planteadas por éstos en espacios de tiempo más cortos; y en caso de que la petición que se plantea sea muy compleja y no se pueda responder de manera rápida, la autoridad debe ir comunicando paulatinamente a los peticionarios el trámite en que se encuentra su petición. Este punto es importante, porque cuántas veces no ha sido resultado de la falta de contestación o la tardanza de ésta lo que orilla a la gente a realizar manifestaciones.

B) Además es necesario que la autoridad tenga una actitud veraz ante cualquier solicitud o demanda. Esto quiere decir, que no prometa cosas que no serán, solamente con el objetivo de quitarse por el momento el problema de encima, ha de analizar si es posible o no solucionar el problema que se le plantea. Este punto es conveniente en razón de que en innumerables ocasiones la demanda en las manifestaciones es que se dé cumplimiento a la promesa o al compromiso asumido por la autoridad en una fecha anterior.

C) La Ciudad de México con el gran atractivo magnético que ejerce sobre las población de las entidades federativas, ha mantenido su hegemonía sobre éstas, en los diversos aspectos de la vida social, política, económica y cultural, por lo que ante la falta de atención y solución de los problemas por parte de las respectivas autoridades locales, ya sea por falta de recursos, o de capacidad, se acude constantemente al Distrito Federal para encontrar solución a los diversos cuestionamientos planteados.

Es necesario que el federalismo se fortalezca y se resuelvan en todas las entidades federativas los problemas que en ellas surgen; así se realizarán menos manifestaciones en la Capital de la República.

En la medida en que las acciones de los gobierno locales sean oportunas y eficientes para resolver la problemática ciudadana en sus lugares de origen, las manifestaciones sociales no tendrán razón de ser.

D) Si bien es cierto que los distintos niveles de gobierno deben atender las necesidades sociales de sus respectivas poblaciones, no debe pensarse que todo problema que se presente tiene que ser solucionado necesariamente por el Gobierno. En muchas manifestaciones la población solicita atención y solución a la autoridad de problemas que no son de la competencia de ésta; por lo que carece de atribuciones para poder resolver la cuestión que le presenta la gente.

En relación a este punto es importante que tanto los particulares como las autoridades tengan presente el "principio de subsidiaridad", mismo que fue definido por el Papa Pío XI en la encíclica *Quadragesimo Anno*.

Este principio consiste en lo siguiente:

"Aunque es verdad que muchas tareas que en épocas anteriores podían realizar también las asociaciones pequeñas, hoy sólo pueden llevarse a cabo por grandes entidades sociales, sigue, sin embargo, absolutamente firme en la filosofía social este gravísimo principio inamovible e inmutable; así como es ilícito quitar a los particulares lo que en su propia iniciativa y propia industria pueden realizar para encomendarlo a una comunidad, así también es injusto y al mismo

tiempo de grave perjuicio y perturbación del recto orden social abocar a una sociedad mayor y más elevada lo que pueden hacer y procurar comunidades menores o inferiores. Toda actividad social debe, por su naturaleza, prestar auxilio a los miembros del cuerpo social, nunca absolverlos ni destruirlos".<sup>89</sup>

En virtud de este principio la autoridad debe ayudar y coordinar a los particulares, pero sin suplantarlos, salvo casos realmente excepcionales. Es decir, la autoridad debe de proteger y fomentar las organizaciones de los ciudadanos pero no se podrá inmiscuirse en su constitución interna ni en su régimen de vida.

No es justo que la persona o la familia sean sustituidos por el gobierno; lo justo es dejar a cada uno la facultad de obrar con libertad hasta donde sea posible, sin daño al bien común.

La autoridad política tiene una doble función que consiste en: garantizar y buscar el perfeccionamiento del ser humano, el cual al vivir en sociedad, debe someter su fin individual al de toda la comunidad.

En consecuencia, el gobierno tiene ante sí la obligación de poner las bases para que la sociedad logre el bien común; pero esta función del poder político no puede llegar al extremo de absorber, suplir o abarcar cosas que no le correspondan, sin embargo en múltiples ocasiones los particulares no pueden realizar por sí solos ciertas funciones de interés general por lo

-----  
<sup>89</sup>Gran Enciclopedia Rialp GER; Ediciones Rialp, S.A.; Tomo XXI; Madrid, 1975; pág. 707.

que éstos necesitan del consenso del Estado.

A mayor abundamiento, el papa Pío XI en la encíclica arriba señalada, al manifiesta lo siguiente:

"Es necesario, por tanto, que la autoridad suprema del Estado deje a las asociaciones inferiores resolver aquellos asuntos y cuestiones de importancia menor, en los que de otra forma se desgastaría de sobremanera; de esta forma se logrará que lleve a cabo con mayor soltura, energía y eficacia todas aquellas tareas que son de su exclusiva competencia: dirigiendo, vigilando, urgiendo, castigando, según el caso requiera y la necesidad exija. Por todo ello, convénzanse los gobernantes de esta verdad: cuanto mayor sea la perfección con que se mantenga el orden jerárquico entre las diversas asociaciones, respetando este principio de la función subsidiaria, tanto mayor será la excelencia de la autoridad y de la eficacia social y con ello la prosperidad y bienestar de la nación".<sup>100</sup>

Así pues, esta división de competencias entre el gobierno y la sociedad civil, debe hacerse del conocimiento público, porque en múltiples ocasiones la gente realiza manifestaciones presentando peticiones o protestas que no corresponde al gobierno atender ni solucionar; en otras palabras son asuntos que deben ser solucionados por los propios particulares o las organizaciones sociales intermedias.

2.- Finalmente como segunda medida oportuna que se propone para solucionar los problemas ocasionados con motivo de las manifestaciones públicas, es conveniente que se realice una campaña de educación cívica, para que se concientice a la gente

-----

<sup>100</sup>Ibidem; pág. 708.

de los efectos negativos que producen estas movilizaciones sociales. Porque hemos de advertir que muchas son un reflejo de falta de educación, de irresponsabilidad y de no tener consideración para con los demás. No obstante que generalmente las demandas que se presentan son lícitas y justas, también lo es que resulta injustificable afectar derechos de terceras personas, por lo que se considera oportuno el establecimiento de una campaña de convicción, prevención, concientización y educación, para que así todos convivamos mejor y nos hagamos unos a otros la vida mas agradable y placentera.

En lo anterior los medios de comunicación deben de jugar un papel sumamente importante, ya que será a través de ellos la manera como deba realizarse una campaña de difusión de las diversas formas con las que cuenta la población para presentar sus protestas y peticiones.

Cabe advertir, que esta medida ninguna eficacia tendrá si la autoridad no atiende y soluciona desde sus orígenes los problemas, por que la gente ante la insatisfacción de necesidades urgentes, no hará caso alguno de consejos ni de reglamentaciones para exigir la atención inmediata de sus demandas.

## CONCLUSIONES

I.- Durante la época prehispánica no tenemos conocimiento de códigos en los que se respetará a los pobladores del México antiguo algún tipo de garantías o derechos frente a sus gobernantes, aunque también desconocemos si contaban con derechos que les fueran concedidos de manera verbal, circunstancia que nos lleva a presumir que carecían de la facultad para poderse reunir, sin que éste hecho signifique que no se reunieran, lo que aparentemente era a consecuencia de una costumbre y no de un derecho.

II.- Durante la dominación española sobre la Nueva España, existieron diversos preceptos que prohibieron expresamente las reuniones públicas. En esta época ya existieron diversas manifestaciones aunque fueron más frecuentes las rebeliones o movimientos armados.

III.- La primera vez que se estableció de manera positiva la garantía de libertad de reunión, (no como una prohibición sino como un derecho) fue en el siglo XIX, en el Acta Constitutiva y de Reformas sancionada por el Congreso Extraordinario de los Estados Unidos Mexicanos el 18 de mayo de 1847. Acta que fue influenciada directamente por el voto particular de don Mariano Otero. A partir de esta Acta, la garantía de libertad de reunión ha sido consagrada en los subsecuentes ordenamientos constitucionales que han regido en el país.

IV.- En el siglo XIX, las rebeliones armadas sobrepasaron en número a las manifestaciones, sin que esto signifique que las

reuniones públicas no hayan existido.

V.- Durante el presente siglo, después de la Revolución de 1910, las manifestaciones públicas han suplido a los movimientos armados para manifestar el descontento popular, lo cual siendo positivo, ha hecho que las manifestaciones sean una cosa común y formen parte de la vida social cotidiana.

VI.- En el transcurso del presente sexenio las manifestaciones se han incrementado en número considerable, pasando del ejercicio de un derecho al abuso de éste, pretendiendo en muchas ocasiones provocar problemas a la sociedad y presionar a la autoridad.

VII.- Ante las manifestaciones públicas la autoridad ha observado diversas actitudes pero básicamente ha actuado conforme a su conveniencia e interés y en los últimos años ha adoptado la postura de la concertación y del diálogo con los grupos manifestantes.

VIII.- La garantía de libertad de reunión de la que somos titulares todos los individuos que habitamos en el territorio nacional consiste en la junta o agrupación transitoria de personas que persiguen algún objetivo lícito y específico, que se disuelve una vez alcanzados los propósitos perseguidos o cuando se aprecia por cualquier circunstancia que dicho propósito no podrá obtenerse.

IX.- Este derecho implica diversas prerrogativas tales como la posibilidad de reunirse sin necesidad de solicitar permiso previo, así como la de presentar protestas en contra de algún acto de autoridad o de un funcionario así como para presentar



una petición.

X.- El artículo 9 constitucional establece a la garantía de libertad de reunión las siguientes limitantes:

- a) Que persiga un objeto lícito;
- b) Que ninguna reunión armada pueda deliberar;
- c) Que no se permitan reuniones de carácter político en los templos;
- d) Que se realice de manera pacífica.
- e) Que durante el desarrollo de la reunión no se profieran injurias, amenazas, ni se haga uso de violencias, para intimidar u obligar a resolver a la autoridad en determinado sentido.
- f) Que únicamente los ciudadanos de la República pueden reunirse para tomar parte en los asuntos políticos del país; y
- g) Que los ministros de culto no pueden en reunión pública criticar las leyes del país, ni a las autoridades en general.

XI.- La actitud que conforme al precepto constitucional deben guardar las autoridades respecto de las reuniones en general y específicamente en las manifestaciones públicas, consiste en no prohibir o impedir las reuniones así como la de no disolver ninguna reunión, aunque cuando no cumplan los manifestantes con los requisitos fijados por este precepto de nuestra Ley Fundamental pueden ser válidamente disueltas.

XII.- Las manifestaciones públicas son la agrupación temporal de personas que contando con un mínimo de organización y utilizando espacios abiertos - generalmente la vía pública - buscan un fin determinado y que se disuelven una vez alcanzado el objetivo perseguido o al percatarse de la imposibilidad de conseguir éste.

En estos movimientos interactúan tres partes:

- a) Demandantes o Manifestantes;
- b) Autoridad; y
- c) Ciudadanía Ajena a los Manifestantes.

XIII.- El Ser Humano tiene dos características que lo diferencian de los demás seres del universo: Es un ser vivo y además posee libertad lo cual es consecuencia de poseer inteligencia y voluntad.

XIV.- Asimismo toda persona tiene una esfera de derechos que le corresponden, que le son propios en razón de su propia naturaleza, y dentro del gran número de derechos se encuentra el de reunirse con sus semejantes.

XV.- El hombre vive en sociedad, por eso al lado del fin individual que consiste en el perfeccionamiento de cada persona, se encuentra el bien común perseguido por toda la sociedad.

XVI.- El Estado tiene como función poner al alcance de la sociedad los medios que le son necesarios para conseguir su perfeccionamiento.

XVII.- El ejercicio de la libertad del hombre tiene como límite el derecho de los demás, el ejercicio de la libertad de un individuo no puede afectar el ejercicio de la libertad y el bienestar general de la colectividad.

XVIII.- Las causas que han originado un incremento en el número de manifestaciones son, entre otros los siguientes:

- a) Falta de actuación y observancia de los fines que le son propios a la autoridad.
- b) Ejercicio abusivo o irracional por parte de la población respecto de la garantía de libertad de reunión; y
- c) La gran notoriedad y difusión gratuita que le proporciona a esta clase de movimientos los medios de comunicación.

XIX.- Ante la proliferación de las manifestaciones y la actitud agresiva y provocativa en que han incurrido muchos manifestantes, el artículo 9 Constitucional ha sido rebasado por la realidad que se vive hoy en día. Por eso, a fin de resolver los grandes problemas que están ocasionando estos movimientos, surge la necesidad de proponer soluciones jurídicas a este problema y para ello se proponen las siguientes medidas:

- a) Una actitud mas eficiente por parte de la autoridad que consista en cumplir sus fines, porque ayudará a los individuos y la sociedad en general a conseguir sus propios fines;
- b) La realización de una campaña cívica a través de los medios de comunicación que tenga como finalidad la de educar a la gente respecto a las consecuencias del uso y abuso del ejercicio de ésta garantía, así como de los diversos medios con los que cuenta la población para exigir la solución a sus demandas; y
- c) La expedición de una Ley Reglamentaria del Artículo 9 Constitucional, para adecuar el derecho a la realidad que vivimos hoy en día.

XX.- Para poder expedir una legislación adecuada a las necesidades que presenta la sociedad se requiere de una adición al texto del artículo 9 Constitucional, para así evitar que la reglamentación que se expida viole el principio de supremacía

constitucional, al establecer nuevos y mayores requisitos que los que establece el artículo a reglamentar.

La adición que se propone al artículo 9 constitucional podría ser en los siguientes términos:

"A fin de salvaguardar el orden público y los derechos de terceros, el Congreso de la Unión expedirá una ley que determine las condiciones y los requisitos a que se sujetará el ejercicio del derecho de reunión consagrado en el presente artículo".

XXI.- Paralelamente a esta reglamentación, deberá existir una voluntad política por parte de la autoridad para aplicarla. No serían admisibles las excusas para su inobservancia, toda vez que vivimos bajo un régimen de derecho, y no cabe omitir la aplicación de sus principios bajo la bandera de respetar las garantías de los individuos, ya que la autoridad además de aplicar debidamente la reglamentación propuesta deberá de observar la legalidad tanto en su actuación como en los medios utilizados para obligar a los ciudadanos a respetarla, porque si las violaciones al orden jurídico se convierten en regla general, ningún sentido tendrá entonces el derecho.

XXII.- En relación con lo anterior la autoridad al aplicar la reglamentación que se propone, deberá de actuar de manera prudente, toda vez que una aplicación estricta de la Ley Reglamentaria puede producir grandes desordenes a la paz pública.

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

- 1.- ACOSTA ROMERO, Miguel; **Teoría General del Derecho Administrativo**; Ed. Porrúa, S.A.; México, 1980.
- 2.- ANDRADE, Adalberto G.; **Estudio del Desarrollo Histórico de Nostro Derecho Constitucional en Materia de Garantías Individuales**; Ed. Impresiones Modernas, S.A.; México, 1958.
- 3.- BAZDRESCH, Luis; **Garantías Constitucionales, Curso Introductorio Actualizado**; Ed. Trillas; México, 1992.
- 4.- BURGOA, Ignacio; **Las Garantías Individuales**; Ed. Porrúa; México, 1992.
- 5.- CABANELLAS, Guillermo; **Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual**; Tomo V; Ed. Heliastra S.R.L.; Buenos Aires, 1986.
- 6.- CAMACHO GALINDO, Miguel; **Teoría del Estado**; Editores Mexicanos Unidos; México, 1969.
- 7.- CARPIZO, Jorge; **Estudios Constitucionales**; Ed. UNAM; México, 1983.
- 8.- CARRENO, Pablo A.; **Fundamentos de Sociología**; Ediciones Rialp, S.A.; Madrid, 1983.
- 9.- CASTRO GUTIERREZ, Felipe; **Movimientos Populares en Nueva España, Michoacán 1786-1787**; Universidad Nacional Autónoma de México; México, 1980.
- 10.- CASTRO, Juventino V; **Garantías y Amparo**; Ed. Porrúa; México, 1989.
- 11.- .....; **Lecciones de Garantías y Amparo**; Ed. Porrúa, S.A.; México, 1978.
- 12.- CENICEROS, José Angel; **Evolución del Derecho Mexicano**; México, 1943.
- 13.- CLAVIJERO, Francisco Javier; **Historia Antigua de México**; Editorial del Valle de México; México, 1978.
- 14.- "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada"; Instituto de Investigaciones Jurídicas; Ed. UNAM; México, 1985.
- 15.- COPLESTON, Frederick; **Historia de la Filosofía**; Tomo II; Ed. Ariel, S.A.; México, 1983.
- 16.- CORONADO, Mariano; **Elementos de Derecho Constitucional Mexicano**; Ed. UNAM; México, 1977.

- 17.- CRUZ, Francisco Santiago; **Las Artes y los Gremios en la Nueva España**; Ed. Jus; México, 1960.
- 18.- **Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones**; Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión LIII Legislatura; Tomo II; México, 1985.
- 19.- " **Diccionario Enciclopédico de la Lengua Castellana** "; Tomo I; Garnier Hermanos, Librería-Editores; pág. 160.
- 20.- " **Diccionario Jurídico Mexicano** " ; Instituto de Investigaciones Jurídicas; Ed. Porrúa y UNAM; México, 1993.
- 21.- FAYT, Carlos S.; **Los Derechos del Hombre y sus Garantías Constitucionales**; Ed. Valerio Abeledo Editor; Buenos Aires, 1945.
- 22.- FRAGA, Gabino; **Derecho Administrativo**; Ed. Porrúa; México, 1990.
- 23.- GAMIZ PARRAL, Máximo N.; **Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas**; UNAM; México, 1990.
- 24.- GONZALEZ URIBE, Héctor; **Teoría Política**; Ed. Porrúa, S.A.; México, 1989.
- 25.- GARRONE, José Alberto; **Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot**; Tomo II; Ed. Artes Gráficas Cándil; Buenos Aires, 1986.
- 26.- **Gran Enciclopedia Rial GER**; Tomo XXI; Ediciones Rialp, S.A.; Madrid, 1975.
- 27.- GUERRERO, Ezequiel Y GUADARRAMA LOPEZ, Enrique (Compiladores); **La Interpretación Constitucional de la Suprema Corte de Justicia (1917-1984)**; Tomo I; Ed. UNAM; México, 1985.
- 28.- LOPEZ AUSTIN, Alfredo; **La Constitución Real de México-Tenochtitlán**; Ed. UNAM; México, 1961.
- 29.- LOZANO, José María; **Estudio del Derecho Constitucional Patrio en lo relativo a los Derechos del Hombre**; Ed. Porrúa; México, 1986.
- 30.- MACHORRO NARVAEZ, Paulino; **Derecho Penal Especial**; Ed. Porrúa; México, 1948.
- 31.- MARGADANT, Guillermo Floris; **Introducción a la Historia del Derecho Mexicano**; Ed. UNAM; México, 1971.
- 32.- MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio; **El Derecho Precolonial**; Ed. Porrúa, S.A.; México, 1985.
- 33.- .....; **Teoría de los Agrupamientos Sociales**; Ed. Porrúa; México, 1974.
- 34.- MONTIEL Y DUARTE, Isidro; **Estudio Sobre Garantías Individuales**; Ed. Porrúa; México, 1983.

- 35.- MORENO, Rodolfo; **Derecho de Reunión y Acefalia de Municipalidades**; Talleres de Impresiones Oficiales; La Plata, 1914.
- 36.- PALOMAR DE MIGUEL, Juan; **Diccionario para Juristas**; Ediciones Mayo, S.R.L.; México, 1981.
- 37.- PECES-BARBA, Gregorio y Otros; **Libertad de Expresión, Reunión y Asociación**; Fernando Torres Editor; España, 1977.
- 38.- PEREZ GALAZ, Juan de Dios; **Derecho y Organización Social de los Mayas**; Gobierno Constitucional del Estado de Campeche; Campeche, México, 1943.
- 39.- PORRUA PEREZ, Francisco; **Doctrina Política de las Garantías Individuales**; Ed. Porrúa; México, 1961.
- 40.- .....; **Teoría del Estado**; Ed. Porrúa, S.A.; México, 1988.
- 41.- RABASA, Emilio O.; **Historia de las Constituciones Mexicanas**; UNAM; México, 1980.
- 42.- REALE, Giovanni y ANTISERI, Dario; **Historia del Pensamiento Filosófico y Científico**; Tomo I; Ed. Herder; Barcelona, 1981.
- 43.- ROSALES AGUILAR, Rómulo; **El Delito de Disolución Social y su Aplicación Aberrante**; Ed. Galeza; México, 1959.
- 44.- RIDING, Alan; **Vecinos Distantes, Un retrato de los Mexicanos**; Ed. Joaquín Mortiz Planeta; México, 1985.
- 45.- RIUS FACIUS, Antonio; **Mejico Cristero, Historia de la ACJM, 1925 a 1931**; Editorial Patria; México, 1960.
- 46.- SARRE IGUINIZ, Miguel; **Guía del Policía**; Ed. Comisión Nacional de Derechos Humanos; México, 1992.
- 47.- SCHLARMAN, Joseph H.L.; **México Tierra de Volcanes**; Ed. Porrúa, S.A.; México, 1984.
- 48.- SEARA VAZQUEZ, Modesto; **Derecho Internacional Público**; Ed. Porrúa; México, 1981.
- 49.- SERRA ROJAS, Andrés; **Teoría General del Estado**; Ed. Manuel Porrúa, S.A.; México, 1964.
- 50.- SOTELO REGIL, Luis F.; **Policía Profesional**; Ed. Linusa; México, 1989.
- 51.- TENA RAMIREZ, Felipe; **Leyes Fundamentales de México; 1808-1982**; Ed. Porrúa, S.A.; México, 1992.
- 52.- .....; **Derecho Constitucional Mexicano**; Ed. Porrúa S.A.; México, 1970.

## LEGISLACION

- 1.- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.**; Ed. Porrúa; México, 1993.
- 2.- **Código Penal para el Distrito Federal.** (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de agosto de 1931, entrando en vigor el día 17 de septiembre de 1931).
- 3.- **Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas.** (Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de mayo de 1972, entrando en vigor treinta días después de su publicación).
- 4.- **Reglamento de la Ley Sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal.**(Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de junio de 1985, entrando en vigor el día siguiente al de su publicación).
- 5.- **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.** (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de agosto de 1980, entrando en vigor el día siguiente de su publicación).
- 6.- **Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.** (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de Julio de 1992, entrando en vigor el día siguiente de su publicación).
- 7.- **Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal.** (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de julio de 1993, entrando en vigor a los 90 días siguientes al de su publicación en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal).



## JURISPRUDENCIA

1.- Tomo XXXVIII; Quinta Epoca; Amparo Directo Número 4709/931.

2.- Tesis Jurisprudencial Número 111; Apéndice 1917-1975, Segunda Parte; Primera Sala.

3.- Semanario Judicial de la Federación; Séptima Epoca 1986; pág. 889; Amparo en Revisión número 3571/69.

## PUBLICACIONES PERIODICAS

- 1.- Periódico "El Herald de México" de fecha 4 de marzo de 1993.
- 2.- Periódico "El Herald de México" de fecha 5 de marzo de 1993.
- 3.- Periódico "El Herald de México" de fecha 17 de septiembre de 1993.
- 4.- Periódico "Comunal" de Difusión Interna de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, publicado el día 15 de enero de 1994.
- 5.- Revista "Proceso" Número 908 de fecha 28 de marzo de 1994.
- 6.- Revista "Proceso" Número 922 de fecha 4 de julio de 1994.
- 7.- Revista "Epoca" Número 161 de fecha 4 de julio de 1994.