



UNIVERSIDAD JUÁREZ DEL ESTADO DE DURANGO

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN

Tesis que para obtener el grado de Doctor en Derecho en el programa de Doctorado Institucional en Derecho (incorporado en el Programa Nacional de Posgrados de Calidad del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología)

Presenta:

M.D. Joel Ricardo Nevárez del Rivero

Título de la investigación:

“El marco constitucional del derecho a la cultura física y el deporte. Políticas públicas para su exigibilidad”

Comité Tutorial:

Dr. Edgar Alán Arroyo Cisneros (Director de Tesis)

Dra. Brenda Fabiola Chávez Bermúdez

Dr. Raúl Montoya Zamora

Victoria de Durango, Dgo., octubre de 2019

DEDICATORIA

Con amor dedico esta tesis a:

Mi esposa

Mis hijos

Mis padres

Mis hermanos

AGRADECIMIENTO

A la Universidad Juárez del Estado de Durango, por permitir mi desarrollo académico en sus aulas

A mi Director de Tesis y a mi Comité Tutorial, por su guía y enseñanzas en estos cuatro años de intenso trabajo

ÍNDICE

	Número de página
INTRODUCCIÓN	9
ABREVIATURAS	17
CAPÍTULO PRIMERO	
LA CULTURA FÍSICA Y EL DEPORTE EN MÉXICO: MARCO CONCEPTUAL E HISTÓRICO	
1. Definición de cultura física	18
1.1 Según la Ley General de Cultura Física y Deporte	20
1.2 ¿Qué significa la expresión “cultura física”?	22
2. Definición de deporte	23
2.1 Según la Ley General de Cultura Física y Deporte	25
2.2 ¿Qué significa la palabra “deporte”?	27
3. Cultura física, deporte, democracia y educación	30
4. Breve historia de la cultura física y el deporte en el mundo	35
5. Algunas notas relevantes sobre la historia de la cultura física y el deporte en México	43
6. Ciencias de la cultura física y deporte	44
7. Relación de las ciencias de la cultura física y deporte con otras disciplinas	47
7.1 Medicina del deporte y nutrición	47
7.2 Derecho	48
7.3 Psicología deportiva	49
7.4 Antropología	50
7.5 Filosofía	51

7.6 Ciencia de la educación	51
7.7 Ciencia de la cultura	52
7.8 Sociología del deporte	52

CAPÍTULO SEGUNDO

EL MARCO NORMATIVO DE LA CULTURA FÍSICA

Y EL DEPORTE EN MÉXICO

1. El Derecho del Deporte	53
1.1 Conceptualización	54
1.2 Configuración como disciplina jurídica autónoma	60
2. El deporte y la cultura física como derecho humano	64
2.1 El artículo cuarto constitucional y el derecho humano a la cultura física y al deporte	65
2.2 Relación con otros derechos humanos	76
2.2.1 Derecho a la salud	77
2.2.2 Derecho a la alimentación	78
2.2.3 Derecho a la educación	79
2.2.4 Derecho al desarrollo	80
2.2.5 Derecho a la vida	81
2.2.6 Libertad personal	82
2.2.7 Igualdad	83
2.2.8 Principio de no discriminación	84
2.2.9 Derecho a la cultura	85
2.2.10 Derechos de las personas reclusas en centros penitenciarios	86
2.3 Jurisprudencia relevante sobre la materia	87
2.4 Evolución en el plano internacional	98
2.4.1 Derecho Comparado	100
2.4.1.1 Suiza	101

2.4.1.2	Portugal	102
2.4.1.3	Bulgaria	102
2.4.1.4	España	103
2.4.1.5	Guatemala	104
2.4.1.6	Panamá	105
2.4.1.7	Cuba	106
2.4.1.8	Colombia	106
2.4.1.9	Perú	107
2.4.1.10	Brasil	108
2.4.1.11	Nicaragua	109
2.4.1.12	Chile	110
2.4.1.13	Ecuador	111
2.4.1.14	Paraguay	112
2.4.1.15	Venezuela	113
2.4.2	Jurisprudencia internacional	114
2.4.3	Derecho Internacional de los Derechos Humanos	117
3.	Facultades del Congreso de la Unión en materia deportiva	124
3.1	Análisis del artículo 73 constitucional en la cuestión deportiva	124
3.2	Recorrido legislativo	126
4.	Instituciones y autoridades deportivas en México	130
4.1	Instituciones y autoridades deportivas federales	132
4.2	Instituciones y autoridades deportivas estatales. El caso del estado de Durango	134
4.3	Instituciones y autoridades deportivas municipales	135
4.4	Instituciones y autoridades deportivas en la Ciudad de México	137
5.	Legislación deportiva en México	138
5.1	El federalismo y la Ley General	

de Cultura Física y Deporte	139
5.2 El sistema de distribución de competencias en el federalismo mexicano y las facultades coincidentes y concurrentes	146
5.3 El federalismo cooperativo	149
5.4 Otras normativas relevantes	152

CAPÍTULO TERCERO

LA JUSTICIABILIDAD DEL DERECHO FUNDAMENTAL

A LA CULTURA FÍSICA Y EL DEPORTE

1. La defensa de la Constitución	154
2. Instrumentos de protección de los derechos humanos	157
2.1 Instrumentos locales	157
2.2 Instrumentos nacionales	158
2.2.1 Protección jurisdiccional	158
2.2.2 Protección no jurisdiccional	166
2.3 Instrumentos transnacionales	171
3. Procedimientos deportivos	179
4. Mecanismos procesales idóneos para hacer valer el derecho a la cultura física y el deporte	184

CAPÍTULO CUARTO

PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA EN MATERIA DE

CULTURA FÍSICA Y DEPORTE CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

1. Marco teórico referencial de las políticas públicas	193
1.1 Definición de igualdad de género	195
1.2 Igualdad de género y políticas públicas	203
2. Diseño y ejecución de políticas públicas	215

3. Propuesta de recomendaciones de política pública en materia de cultura física y deporte	216
CONCLUSIONES	251
PROPUESTAS	254
FUENTES DE LA INVESTIGACIÓN	257
ANEXOS	272

INTRODUCCIÓN

La presente tesis doctoral está dedicada a estudiar el marco constitucional del derecho a la cultura física y al deporte, así como a esbozar una propuesta de política pública que incida en la exigibilidad de este derecho fundamental, mismo que cobra una gran relevancia para las sociedades democráticas contemporáneas y para el constitucionalismo, por tratarse de un derecho social que debe hacerse valer en todo momento y en todo lugar.

El estudio del marco constitucional de la cultura física y el deporte en México para una tesis doctoral se justifica plenamente porque se trata de un derecho social progresivo que requiere mecanismos de garantía para su plena salvaguarda y efectividad en la realidad social; dichos mecanismos de garantía deben acompañarse de políticas públicas eficaces que hagan de este derecho humano un derecho aplicable en la práctica y no sólo un ideal.

Ciertamente, la exploración, diagnóstico y evaluación de las políticas deportivas en nuestro país tendrán un peso específico a lo largo de la presente investigación, con la finalidad de proponer alternativas de mejora a las mismas y, en general, un nuevo marco programático de acciones de gobierno para la satisfacción de este tipo de necesidades sociales.

Asimismo, el derecho a la cultura física y al deporte se vincula directamente con otros derechos sociales e individuales de gran importancia en el constitucionalismo contemporáneo, como serían por ejemplo el derecho a la protección de la salud, el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, la libertad personal, la igualdad y la no discriminación, por mencionar sólo algunos de ellos. Lo anterior implica entonces que en esta investigación doctoral se estudiarán a profundidad los derechos fundamentales referidos con anterioridad.

El tema es novedoso porque la incorporación del derecho a la cultura física y a la práctica del deporte en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es reciente, propiamente a través de un decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de octubre de 2011. Si bien es cierto que ya existen estudios sobre esta materia en la dogmática jurídica mexicana, se desea aportar a través de una investigación propia con una visión holística.

El tema es relevante, pertinente y prudente porque la malnutrición y la mala alimentación representan verdaderos problemas de salud pública en México, cuyo combate requiere del diseño de políticas públicas integrales en las cuales el ejercicio, el deporte, la cultura física y el no sedentarismo juegan un papel de lo más importante.

El tema es actual porque los derechos sociales en su conjunto son derechos fundamentales de difícil realización, tanto por el gasto público que implican para el Estado como por el tipo de instrumentos normativos y políticos que se requieren para llevarlos a la práctica. Los derechos sociales son derechos de prestación que implican un quehacer para el Estado, pues la obligación de garantizarlos va de la mano con la satisfacción de algunas de las necesidades más sentidas para la población.

La política deportiva en nuestro país no ha sido diseñada ni aplicada con base en una perspectiva de derechos humanos, igualitarias, incluyentes y que se interrelacionen con el cumplimiento efectivo del derecho humano a la cultura física y el deporte. La presencia de pandemias como la obesidad y el sobrepeso constatan esta problemática, por lo que se torna imperiosamente necesario generar estrategias jurídicas integrales y multidisciplinarias para atender este tipo de conflictos.

Las preguntas de investigación generadas como marco de referencia para la presente tesis son las siguientes, mismas que se responden en su oportunidad:

- ¿Por qué el derecho fundamental a la cultura física y el deporte no se cumple efectivamente en la realidad social mexicana?
- ¿Cuáles razones han impedido la implementación de una política pública adecuada en materia deportiva?
- ¿Cuáles son los principales conflictos que presenta la estructura institucional de las autoridades deportivas en nuestro país?
- ¿Qué elementos debe poseer una política pública eficaz en materia deportiva?
- ¿Cuáles son las características y contenidos concretos del derecho humano a la cultura física y el deporte?

Así las cosas, los objetivos generales planteados son: realizar un estudio sistemático y profundo del derecho fundamental a la cultura física y el deporte, así como una propuesta real, tangible y factible de política pública en materia deportiva. Mientras tanto, los objetivos específicos consisten en explorar el marco conceptual de la cultura física y el deporte, explorar el marco histórico de la cultura física y el deporte, profundizar en las condiciones posibles de desarrollo del derecho a la cultura física y el deporte, diagnosticar la situación general del deporte y la cultura física en México en los diferentes órdenes de gobierno, y realizar un estudio jurídico-político del derecho al deporte y la cultura física.

Se trata de una investigación documental con carácter explicativo, una investigación jurídico-propositiva y una investigación dogmática. Se seguirán los lineamientos propios de una investigación documental, con la clasificación del marco teórico, la determinación de la frontera del conocimiento, la recopilación mediante la elaboración de fichas bibliográficas y fichas de trabajo. Se emplearán los siguientes métodos de investigación: método deductivo, método inductivo, método analítico, método sintético, método comparativo, método histórico y método exegético.

El primer capítulo desglosa las nociones de cultura física y deporte en México, estableciendo un marco conceptual e histórico de los mismos, determinando sus puntos de relación con otras disciplinas, apuntando además a la importancia de la cultura física y el deporte para la democracia. El derecho humano a la cultura física y al deporte, sin duda, es un derecho social de suma importancia para las sociedades contemporáneas, pues propicia un desarrollo humano integral y armónico que es base para poder llevar a cabo el resto de actividades de una manera plena. La cultura física, como la expresión lo indica, es un elemento de la cultura general que busca echar a andar las potencialidades que cada persona tiene en el aspecto biológico, lo cual por supuesto va de la mano con el desarrollo mental y espiritual. El deporte, mientras tanto, y como se expresa en el capítulo, es una actividad organizada y un ejercicio físico que se sujeta a ciertas reglas que ponen a prueba las aptitudes, destrezas, habilidades, competencias, capacidades físicas, entre otras cuestiones, de mujeres y hombres, dependiendo del tema concreto de que se trate. Fomenta el espíritu de competencia y no sólo mejora la condición física de sus practicantes. También de habla de cómo la democracia se relaciona directamente con la cultura física y con el deporte, ya que en la medida en que se tengan más ciudadanas y ciudadanos sanos, que practiquen una actividad física de manera regular, la vida pública podrá tener mejores espacios de diálogo. Por último, se explica cómo el deporte en México ha pasado por diversas etapas tanto en su vertiente amateur como en la cara profesional. Lo cierto es que sigue haciendo falta a la fecha un verdadero plan de acción para desplegar las actividades deportivas y combatir de forma eficaz algunas pandemias que afectan al mundo contemporáneo, particularmente a nuestro país, como el sobrepeso, la obesidad y la diabetes, por citar a las que tienen que ver con el sedentarismo.

El segundo capítulo estudia a profundidad el marco normativo de la cultura física y el deporte en México, pasando por la Constitución General de la República y la vinculación del derecho humano al deporte con otros derechos fundamentales de

gran relevancia, además de poner en perspectiva el papel del federalismo cooperativo en materia deportiva.

Se habla del Derecho del Deporte como una disciplina jurídica de reciente creación, la cual afortunadamente empieza a ser difundida y estudiada con mayor regularidad, pues al provenir del Derecho Constitucional, del Derecho Administrativo y de otras ramas del Derecho, queda clara su importancia en el ordenamiento mexicano. El Derecho del Deporte no es lo mismo que el derecho al deporte, pues el primero es una disciplina jurídica y el segundo es un derecho fundamental, susceptible desde luego de la protección que establecen tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como los tratados internacionales, la jurisprudencia supranacional y la legislación secundaria.

La normatividad en materia deportiva es amplia en México, y de ello se habla en el capítulo, pero en realidad está un tanto dispersa, por lo que hace falta unificarla y sistematizarla para su mejora práctica. El derecho humano a la cultura física y al deporte es un derecho fundamental cuyo reconocimiento no surgió a la par de otros derechos sociales, lo cual sin embargo no le resta importancia en el contexto de un Estado constitucional que busca maximizar la protección de los derechos y una democracia que aspira al bien común. El derecho humano objeto de estas reflexiones se relaciona con otros derechos fundamentales, como se puntualiza en esta sección, importantes desde luego para su puesta en práctica, dentro de los cuales destacan el derecho a la salud, el derecho a la alimentación, el derecho a la educación, el derecho al desarrollo, el derecho a la vida, por mencionar sólo algunos.

El tercer capítulo se orienta a la justiciabilidad del derecho fundamental a la cultura física y al deporte como un derecho social, desentrañando algunos instrumentos locales, nacionales e internacionales que pueden servir para tales efectos. El federalismo es un principio constitucional esencial que, adoptando el

modelo cooperativo, puede coadyuvar en la materia deportiva, pues si cada orden de gobierno hace lo que le corresponde en el marco de atribuciones y en el sistema de distribución de competencias que la Constitución y las leyes determinan, se podrá encaminar a lograr sus objetivos. Se habla por igual de la justiciabilidad del derecho humano a la cultura física y al deporte, la cual busca la vigencia práctica del mismo, lo que implica dotar a la ciudadanía de todas las condiciones necesarias para la práctica de actividades físicas individuales o colectivas. Los procedimientos deportivos existentes en México están orientados más bien a la esfera de las organizaciones, pero es necesario en realidad incorporar otros mecanismos que contribuyan a la defensa del derecho al deporte. Los derechos sociales, entre los cuales se cuenta el derecho a la cultura física y a la práctica del deporte, deben ser derechos exigibles. Asimismo, se toca la doctrina y la jurisprudencia porque ofrecen vías de examen adecuado que pueden ser adaptados al caso mexicano. Se dice asimismo que existen distintas vías para la exigibilidad de los derechos sociales, las cuales deben ser aplicadas hablando del derecho a la cultura física y al deporte. Una de ellas implica ejercer el derecho de acceso a la información pública y hacer valer la transparencia como punto toral de la democracia, conociendo así a detalle lo que se ha hecho o se ha dejado de hacer en materia deportiva.

El cuarto y último capítulo indaga algunas nociones como “políticas públicas”, “igualdad de género” y “derechos humanos”, antes de establecer una propuesta de política pública en materia deportiva que sigue todo un recorrido con fases plenamente diferenciadas entre sí. Las políticas públicas son planes de acción encaminadas a lograr el bien común, las cuales deben ser implementadas no sólo por las autoridades sino, sobre todo, por la sociedad civil, de una forma participativa y dinámica, empoderando al ciudadano en todos los sentidos, sobre todo a partir del diálogo. En el capítulo queda claro que la igualdad de género es un elemento absolutamente necesario en la construcción de las políticas públicas, y por supuesto que la materia deportiva no puede escapar a ello, pues aspira a la justicia social y a la igualdad de

oportunidades para todas y todos, lo cual es una aspiración del modelo democrático. En otra tesitura, la democracia formal debe verse acompañada de una democracia de contenidos, es decir, de una democracia sustancial, cuando se hable de la materia deportiva. Una ciudadanía sana y activa en todos los sentidos genera aspectos positivos para el Estado democrático como marco interactivo de representantes y representados, de gobernantes y gobernados, los cuales buscan también que sus derechos fundamentales como el derecho al deporte sean efectivos en la realidad social y no constituyan solamente aspiraciones un tanto ambiguas. Como se puntualiza en esta porción del trabajo, una política pública en materia deportiva no debe ser aislada ni coyuntural, pues debe ser una estrategia a largo plazo en la cual se observe que, además de los beneficios naturales que trae consigo la práctica del deporte y la configuración auténtica de una cultura física, otros objetivos igualmente importantes están de por medio, como el combate al sobrepeso, la obesidad y la diabetes, los cuales son graves problemas de salud pública en nuestro país. Por igual, un plan de acción en lo deportivo debe tener en cuenta que hay que destinar recursos efectivos de todo tipo para fortalecer la cultura física en México, tales como los recursos humanos, los recursos materiales, los recursos financieros y los recursos presupuestales.

Luego del desarrollo de los capítulos, se incluyen dos apartados de conclusiones y propuestas que buscan contribuir al debate público en la materia. En las fuentes de información se privilegiaron libros, revistas y fuentes electrónicas de actualidad, con el objetivo de que el aparato crítico fuese de toda la ayuda posible para la presente tesis doctoral.

Cabe destacar que para esta investigación se realizaron diversas estancias de investigación. En la Universidad Autónoma de Nuevo León se contó con el apoyo del Doctor Daniel Javier de la Garza Montemayor; en la Universidad de Cádiz, España, se recibió la brillante orientación del Doctor Miguel Revenga en materia constitucional y

de derechos humanos; finalmente, en la Universidad de La Habana, Cuba, se intercambiaron ideas con las Doctoras Martha Fernández y Martha Prieto, así como con el Doctor Leonardo Pérez Gallardo, con quienes hubo oportunidad de conversar sobre el régimen jurídico cubano y la forma en la que apoya a un sistema deportivo tan exitoso como el del hermano país caribeño, que se ha destacado a lo largo del tiempo por su sentido de excelencia en todos los ámbitos, incluyendo el humano.

Por supuesto que no se hubiera llegado a un buen término sin la guía del Doctor Edgar Alán Arroyo Cisneros, director de la presente tesis, así como los integrantes del respectivo Comité Tutorial, la Doctora Brenda Fabiola Chávez Bermúdez y el Doctor Raúl Montoya Zamora. Antes de su jubilación, también se recibió el eficaz y gran apoyo del Doctor Salvador Rodríguez Lugo. Se deja constancia del agradecimiento para todas y todos ellos.

En este sentido, y en función de lo anterior, es de esperar que las recomendaciones de política pública que se proponen en esta investigación puedan influir en la evolución del deporte como derecho humano en México y a una proliferación de la cultura física en nuestro país -a lo cual se pudiera aportar aunque sea en una mínima proporción, difundiendo la noción de que el deporte y la cultura física tienen múltiples beneficios, acudiendo a la persuasión y al convencimiento social y buscando estrategias para que la ciudadanía en general pueda ejercitarse, la cual hace falta para mejorar como sociedad, pues una sociedad sana y activa en todos los sentidos, sin duda alguna, contribuye a la democracia, a la justicia y a la participación social en sus distintas dimensiones.

ABREVIATURAS

CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

LGCFD: Ley General de Cultura Física y Deporte

CONADE: Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte

COM: Comité Olímpico Mexicano

UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

CAPÍTULO PRIMERO
LA CULTURA FÍSICA Y EL DEPORTE EN MÉXICO.
MARCO CONCEPTUAL E HISTÓRICO

1. Definición de cultura física

No es sencillo en modo alguno proporcionar una sola definición de la expresión “cultura física”. Es un concepto sobre el cual los estudiosos de la educación física no logran ponerse de acuerdo, además de que en lo que interesa, la Ley General de Cultura Física y Deporte (LGCFD) ya ha establecido una norma definitoria que se habrá de analizar un poco más adelante en el trayecto de la presente investigación.

Incluso, en una primera aproximación no queda lo suficientemente claro cuál es el conjunto de diferencias que habría entre "cultura física", "deporte", "actividad física", "actividad corporal" u otras expresiones que pueden inducir a una especie de confusión terminológica y conceptual, por lo que es importante aclarar la diferenciación entre una y otra para evitar ambigüedad o vaguedad en el uso del léxico, no sólo del jurídico propiamente dicho sino también en el caso del lenguaje político.

El propósito de iniciar este capítulo con un marco teórico-conceptual tiene que ver con la necesidad de tener un punto de partida adecuado para saber a ciencia cierta qué son la cultura física y el deporte, pues en su conjunto representan el derecho fundamental que ha motivado el desarrollo de la presente tesis doctoral (el derecho humano a la cultura física y al deporte). Dicho punto de partida científico debe poseer bases sólidas, entonces, en el nivel discursivo y argumentativo.

Para González Haramboure,¹ la cultura física consiste en el conjunto de valores materiales y espirituales creados por la humanidad durante el desarrollo del proceso de la educación física, el deporte, la recreación, en todas sus manifestaciones. Si se está de acuerdo con González, entonces la cultura física es una actividad eminentemente humana asociada con todas las manifestaciones de tres esferas a la vez: a) educación física, b) deporte, y c) recreación.

Reynaga Estrada *et. al.* nos dicen lo siguiente:

El concepto de cultura nos remite a un concepto ligado a la colectividad y al individuo como un todo de influencia recíproca.

Si hablamos de la cultura física no debemos de perder de vista el carácter social del concepto, por lo que debe estar dirigida a inculcar valores y estilos de vida (hábitos) en la población para la práctica de la actividad física y no del físico (el cuerpo), porque de ser así, estaríamos hablando de la estética corporal, que lleva al sedentarismo, con sus implicaciones adversas para la salud.

Además, la categoría de cultura física fundamenta el carácter humano de la actividad física, le quita la limitación biológica del concepto, la saca de los límites del cuerpo.²

Mientras tanto, Dogliotti Moro manifiesta que “el entramado discursivo en torno a la cultura física o corporal da cuenta de cierta idea de desarrollo orgánico, ligado a prácticas higiénicas que son transmitidas o inculcadas mediante la educación, todo esto formando parte del gran proyecto civilizatorio de occidente moderno”.³ Este autor, pues, incrusta a la cultura física como un elemento indispensable del desarrollo civilizatorio, por lo que su trascendencia queda más que subrayada.

A partir de lo expuesto es posible afirmar que la cultura física es una expresión

¹ González Haramboure, Roberto. La cultura física en el Perú. Análisis y sugerencias. *www.efdeportes.com. Revista Digital*. Año 11. Número 99. Agosto de 2006. [En línea: 9 de febrero de 2016]. Disponible en <http://www.efdeportes.com/efd99/peru.htm>

² Reynaga Estrada, Pedro *et. al.* “El debate necesario entre la educación física, la cultura física y la actividad física: una reflexión para la formación profesional del estudiante”. *Revista de Educación y Desarrollo*. Número 7. Octubre-diciembre de 2007. p. 30.

³ Dogliotti Moro, Paola. “Alejandro Lamas: “cultura física” en el primer plan de educación física escolar en Uruguay”. *Revista Movimiento*. Vol. 19. Número 1. Enero-marzo de 2013. p. 216.

de la cultura general y de la civilización, misma que tiende a buscar el desarrollo humano desde un punto de vista armónico a través de la cultura física y el deporte, lo cual además trae aparejadas condiciones positivas para las personas desde otras perspectivas, como sería la salud, la estética, el espíritu de competición y el combate al sedentarismo.

1.1. Según la Ley General de Cultura Física y Deporte

Las normas definitorias, de acuerdo con Enrique Cáceres Nieto,⁴ son aquellas que asignan el significado de ciertas expresiones en sentido técnico jurídico. Nuestro autor continúa diciendo que “su característica diferencial con respecto a una definición no normativa es que el significado atribuido es el que hay que usar para participar exitosamente en los procesos de comunicación de carácter jurídico”.⁵

Su estructura es similar a la de cualquier definición, contando con los siguientes elementos:⁶

- Una expresión a definir.
- Un significado atribuido a dicha expresión.

Un uso inadecuado de este tipo de normas estriba entonces en la imposibilidad de comprender adecuadamente el mundo jurídico.⁷ Por eso es relevante que el legislador emplee de forma idónea los términos para evitar vacíos normativos o lingüísticos.

⁴ Cáceres Nieto, Enrique. *Lenguaje y derecho. Las normas jurídicas como sistema de enunciados*. México: IJ-UNAM, Cámara de Diputados, 2000. p. 30.

⁵ *Ibidem*. pp. 30 y 31.

⁶ *Ibidem*. p. 31.

⁷ *Ídem*.

Buena parte de las normas definitorias que se encuentran previstas en un cuerpo normativo determinado empiezan con una fórmula lingüística de este tipo: “Para los efectos de la presente ley, se entenderá por...”. Lo deseable sería que no existiese antinomia alguna entre las diferentes definiciones proporcionadas por las normas jurídicas.

La LGCFD empieza en su artículo 5º, diciendo: “Para efecto de la aplicación de la presente Ley, se considerarán como definiciones básicas las siguientes...”.

De esta manera, lo que disponga la ley acerca de los significantes -componente del signo lingüístico- y los significados -representación mental o concepto- es lo que tendrá plena validez para efectos jurídicos, por lo que el entramado normativo debe valerse de las definiciones que se provean precisamente en la letra de la ley.

De manera concreta, el significante es “la conjunción de una palabra hablada o escrita y, por tanto, perceptible a través de los sentidos (visual y auditivo respectivamente)”,⁸ mientras que el significado es “la asociación mental que la expresión evoca en nuestras mentes”.⁹

Desde un punto de vista legal, la LGCFD¹⁰ define a la cultura física en su artículo 5º., fracción II, como un conjunto de bienes, conocimientos, ideas, valores y elementos materiales que el hombre ha producido con relación al movimiento y uso de su cuerpo.

En resumen, para efectos estrictamente jurídicos la definición que se acaba de reproducir es la que habrá de importar al momento en que se irradie al resto del

⁸ Cáceres Nieto, Enrique. *¿Qué es el derecho? Iniciación a una concepción lingüística*. México: IJ-UNAM, Cámara de Diputados, 2000. p. 37.

⁹ *Idem*.

¹⁰ Diario oficial de la federación, 2013 (DOF).

ordenamiento legal, pues no olvidemos que la LGCFD es una ley general que distribuye competencias entre la Federación, los estados, los municipios y la Ciudad de México, por lo que dichas atribuciones deberán tener en cuenta este concepto al momento de estructurar no sólo sus leyes y reglamentos sino también sus políticas públicas en la materia.

1.2. ¿Qué significa la expresión “cultura física”?

El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española define a la cultura física como el “conjunto de conocimientos sobre gimnasia y deportes, y práctica de ellos, encaminados al pleno desarrollo de las facultades corporales”.¹¹ El conocimiento y la práctica del deporte, entonces, tiene como objetivo desarrollar las facultades corporales, según lo indica la Real Academia Española; un medio tiene un fin específico y concreto.

Según las ilustrativas palabras de la Doctora Zitlally Flores Fernández,¹² los componentes de la cultura física son los bienes, los conocimientos (los cuales deben contribuir a un desarrollo de la educación física, la actividad física y el deporte), las ideas (creencias e ideologías que dificultan o impiden la difusión de hábitos de actividades físicas), los valores (en torno a la salud, el cuerpo, el ocio, el tiempo libre, el prestigio y la relación social) y los elementos materiales (espacios, instalaciones, equipos y opciones indumentarias para la práctica de actividades físico-deportivas). Se considera sumamente acertada esta visión, pues sin estos componentes no es posible hablar de la cultura física de una manera amplia.

¹¹ Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española. Voz “cultura física”. [En línea: 12 de febrero de 2016]. Disponible en <http://dle.rae.es/?id=BetrEjX>

¹² Flores Fernández, Zitlally. “La cultura física y la práctica del deporte en México. Un derecho social complejo”. [En línea: 27 de agosto de 2019]. Disponible en <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/13232/14707>].

Contreras Jordán¹³ expone que las ciencias médicas han tenido importantes progresos al lado de las nuevas perspectivas ofrecidas por los análisis psicológicos y fenomenológicos en orden a la experiencia del propio cuerpo, lo cual ha llevado en la actualidad a considerar al cuerpo humano como una unidad funcional no sólo de carácter fisiológico sino también psicoorgánica, confluyendo y finalizando en el cerebro como sede de la vida sensitiva y psíquica. Se observan entonces, como expone este autor, las diferentes sedes de materialización de la cultura física.

A partir de lo anterior, la cultura física se manifiesta también como algo que habrá de impactar de manera positiva no sólo en el aspecto corporal sino también en el mental, en el espiritual e incluso en el emocional. Forma parte, de esta manera, del desarrollo integral de las personas en diferentes vertientes y dimensiones.

2. Definición de deporte

Si definir a la cultura física resulta complejo, estas dificultades son aún mayores cuando se intenta proporcionar una definición del deporte. Dado que se trata de una práctica sumamente antigua para el hombre en sociedad, desde tiempos inmemoriales se ha hecho referencia a las circunstancias bajo las cuales se desenvuelve la práctica deportiva.

A lo anterior ha contribuido la diversificación de la práctica deportiva, pues además de que existen deportes tanto individuales como colectivos, hay algunos de ellos que en cierta visión no encajarían tanto con algunas definiciones, como serían por ejemplo la caza, el ajedrez, o la pesca, por citar algunos de los más representativos.

¹³ Cfr. Contreras Jordán, Onofre R. *Didáctica de la educación física. Un enfoque constructivista*. 2ª. Ed. Barcelona: INDE Publicaciones, 2004. pp. 24 y 25.

Para Esteve Amigó *et. al.*,¹⁴ el deporte es la actividad física debidamente reglada, permitiendo variadas manifestaciones tanto individuales como colectivas, unas más rudas que otras, a partir de exhibiciones estimuladas por la competitividad fundamentándose ante las masas, teniendo como características la mencionada competitividad y la profesionalidad; el deporte tiene una doble manifestación: activa (el practicante) y pasiva (el espectador), en lo cual subyace su categorización como un fenómeno social del siglo XXI que genera grandes cantidades de dinero y que reviste un interés muy particular para los medios de comunicación masiva. Éste es un tema que tocaremos en otras oportunidades a lo largo de la investigación.

Pierre Parlebas opina que el deporte es un “conjunto de situaciones motrices codificadas en forma de competición e institucionalizadas”.¹⁵ La competición implica una serie de intereses contrapuestos, donde por lo general hay una disputa entre dos individuos o grupos de individuos buscando ganar una batalla deportiva, ya sea acumulando más puntos, recorriendo la mayor distancia en el menor tiempo posible, por citar sólo algunos ejemplos concretos que nos pudieran servir para ilustrar el punto.

González Haramboure¹⁶ nos expresa que el deporte es una actividad que propicia un trabajo físico, y se define por la reglamentación de su práctica y su carácter competitivo.

El deporte entonces es una actividad humana plenamente organizada, estructurada e institucionalizada que toma como base un sistema de competencia previamente definido; por lo general implica el desempeño de una actividad física-

¹⁴ Cfr. Amigó, Esteve *et. al.* *Adolescencia y deporte*. Barcelona: INDE Publicaciones, 2004. p. 30.

¹⁵ Parlebas, Pierre. *Juegos, deportes y sociedades. Léxico de praxiología motriz*. Barcelona: Paidotribo, 2001. p. 105.

¹⁶ González Haramboure, Roberto. *Op. cit.*

corporal, pues existe alguna excepción como sería por ejemplo el ajedrez, considerado un deporte-ciencia en donde la actividad más bien es de tipo mental.

2.1. Según la Ley General de Cultura Física y Deporte

En su artículo 5º, fracción V, la LGCFD define al deporte como la actividad física, organizada y reglamentada, que tiene por finalidad preservar y mejorar la salud física y mental, el desarrollo social, ético e intelectual, con el logro de resultados en competiciones.

Esta definición legal destaca porque señala objetivos específicos: preservar y mejorar la salud física y mental por un lado, y el desarrollo por el otro en tres dimensiones concretas: social, ético e intelectual. El desarrollo social se refiere a la posibilidad de emprender un proyecto de vida en sociedad con base en la libertad; el desarrollo ético se refiere a un desarrollo de tipo moral y espiritual; finalmente, el desarrollo intelectual se refiere al desarrollo cognitivo y del pensamiento a través de todas las bondades que tiene como tal el deporte como estructura.

Al ser objetivos específicos plasmados en una norma jurídica, su conversión en fines de acción programática a través de políticas públicas es relevante porque las normas de la planeación deben tomar en cuenta dichos propósitos particulares, empezando por el Plan Nacional de Desarrollo.

Además de la anterior, se estima pertinente incluir las definiciones básicas y manifestaciones del deporte que contempla el mismo artículo 5 de esta ley:

- I. Educación Física: El medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura física;
- II. Cultura Física: Conjunto de bienes, conocimientos, ideas, valores y elementos materiales que el hombre ha producido con relación al movimiento y uso de su cuerpo;

III. Actividad Física: Actos motores propios del ser humano, realizados como parte de sus actividades cotidianas;

IV. Recreación Física: Actividad física con fines lúdicos que permiten la utilización positiva del tiempo libre;

(...)

VI. Deporte Social: El deporte que promueve, fomenta y estimula el que todas las personas sin distinción de género, edad, discapacidad, condición social, religión, opiniones, preferencias o estado civil, tengan igualdad de participación en actividades deportivas con finalidades recreativas, educativas y de salud o rehabilitación;

VII. Deporte de Rendimiento: El deporte que promueve, fomenta y estimula el que todas las personas puedan mejorar su nivel de calidad deportiva como aficionados, pudiendo integrarse al deporte de alto rendimiento, o en su caso, sujetarse adecuadamente a una relación laboral por la práctica del deporte;

VIII. Deporte de Alto Rendimiento: El deporte que se practica con altas exigencias técnicas y científicas de preparación y entrenamiento, que permite al deportista la participación en preselecciones y selecciones nacionales que representan al país en competiciones y pruebas oficiales de carácter internacional;

IX. Activación Física: Ejercicio o movimiento del cuerpo humano que se realiza para mejora de la aptitud y la salud física y mental de las personas;

X. Rehabilitación Física: Actividades para restablecer a una persona sus capacidades físicas, reeducando por medio de ellas a su cuerpo;

XI. Evento Deportivo: Cualquier encuentro entre deportistas afiliados a las asociaciones o sociedades deportivas, que se realice conforme a las normas establecidas por éstas y por los organismos rectores del deporte;

XII. Evento Deportivo Masivo: Sin importar el número de personas que se encuentren reunidas, será cualquier evento deportivo abierto al público, que se realice en instalaciones deportivas, estadios, recintos o edificios deportivos, que tenga una capacidad de aforo igual o superior al resultado de multiplicar por cien el número mínimo de competidores que, conforme al reglamento o normatividad de la disciplina que corresponda, deba estar activo dentro de un área de competencia; o bien, aquél que se realice en lugares abiertos, cuando el número de competidores sea igual o mayor a doscientos, y

XIII. Evento Deportivo con fines de espectáculo: Cualquier evento deportivo en el que se condicione el acceso de los aficionados o espectadores al pago de una tarifa para presenciarlo.

2.2. ¿Qué significa la palabra “deporte”?

El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española define al deporte en dos acepciones: la primera habla de una “actividad física, ejercida como juego o competición, cuya práctica supone entrenamiento y sujeción a normas”,¹⁷ mientras que la segunda se refiere a “recreación, pasatiempo, placer, diversión o ejercicio físico, por lo común al aire libre”.¹⁸

De ser ante todo juego desde una perspectiva histórica y filosófica, hoy en día el deporte se pone de manifiesto como una de las grandes posibilidades de recuperación del equilibrio personal, hablando por ejemplo de movimientos sociales que intentan pugnar por un “deporte para todos”.¹⁹ En la opinión de quien esto escribe, esta circunstancia es de suma importancia al hablar del deporte como un derecho humano que busca ser democrático y lo más accesible posible a todas las esferas de la población.

Algunas características del deporte moderno son las siguientes:²⁰

- Organización de clubes y federaciones.
- Reglamentación y codificación.
- Ciertos valores como el juego limpio, la caballerosidad, el contacto social, el afán de superación, el respeto al adversario, la entrega, la exigencia, entre otros.

¹⁷ Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española. Voz “deporte”. [En línea: 14 de febrero de 2016]. Disponible en <http://dle.rae.es/?id=CFEFwiY>

¹⁸ *Idem*.

¹⁹ Rodríguez López, Juan. *Deporte y ciencia. Teoría de la actividad física*. Barcelona: INDE Publicaciones, 2003. p. 22.

²⁰ Cajigal, José María. Citado por Rodríguez López, Juan. *Op. cit.* p. 44.

Mientras tanto, el deporte contemporáneo tiene como particularidades las que a continuación se enuncian:²¹

- Funciones y roles o estructuras, valores tan dispares como el gran espectáculo, la política, la técnica, la ciencia, la profesión o exigencia internacional. Todos estos aspectos se conectan de forma directa con el deporte en la actualidad, pues las disputas deportivas, efectivamente, pueden llevar un trasfondo político, social o económico, como en el caso de los Juegos Olímpicos, los campeonatos mundiales de fútbol o las finales de torneos de ligas de distintas disciplinas tanto en Estados Unidos como en Europa y en el resto del mundo.
- Variedad. Desde mi punto de vista, la variedad del deporte actual es un reflejo de las cambiantes sociedades en que vivimos, así como del multiculturalismo que es propio del siglo XXI, pues algunas disputas deportivas se adaptan a la realidad y al contexto social en donde se desarrollan, lo cual es un factor de identidad y de cohesión social desde diferentes perspectivas.
- Multifuncionalidad. Los deportes modernos son multifuncionales porque cumplen con varios objetivos a la vez, tales como la salud, el sentido de competencia, la estética, la cultura física, una remuneración económica, la representación de un país y, en general, una verdadera industria que se crea en torno a algunas de las competiciones más importantes del mundo en disciplinas como fútbol soccer, fútbol americano, basquetbol, hockey sobre hielo, beisbol, por mencionar sólo algunas, por lo que además de los deportistas, miles de empleos se generan en torno a esas ligas y dependen de ellas. Resulta obvio mencionar la cantidad de dinero, de miles de millones de dólares que se generan anualmente a través del deporte visto como espectáculo.

²¹ *Idem.*

- Gigantismo. Conectado con lo anterior, el gigantismo en el deporte es una tendencia a observarlo, practicarlo e inclusive vivir de él en una tendencia macro, a partir de la cual la escala se amplifica y se maximiza por el cúmulo de intereses que hay en todas las actividades físicas organizadas y ofrecidas a una masa de clientes dispuesta a pagar cantidades exorbitantes por este tipo de exhibiciones.

Distinguimos entonces entre un deporte moderno y un deporte contemporáneo atendiendo a las divisiones clásicas de la historia que hablan de una época moderna y una época contemporánea. Por lo general, la época moderna suele situarse entre el siglo XV y el XVIII, mientras que la época contemporánea se ubica entre la Revolución francesa y la actualidad.

El deporte, de acuerdo con Ríos Hernández, ha ido adquiriendo una gran importancia social a partir de la restauración en 1886 de los Juegos Olímpicos por parte del barón de Coubertain; se ha convertido en un espectáculo de masas y ha tenido una presencia cada vez más importante en los medios de comunicación, especialmente a partir de los Juegos Olímpicos de París en 1924. Deja de ser, efectivamente, un divertimento que se reserve a las clases sociales dominantes y pasa a ser un fenómeno social de masas que, valga decirlo, no ha podido escapar de la instrumentación política por parte de los poderes públicos y privados; es a raíz de los Juegos Olímpicos de Roma, en 1960, cuando los medios de comunicación se encargan de divulgar a escala mundial el acontecimiento, provocando un *boom* para el deporte que no hace sino aumentar hasta nuestros días.²²

²² Cfr. Ríos Hernández, Merche. *Manual de educación física adaptada al alumnado con discapacidad*. Barcelona: Paidotribo, 2003. p. 47.

Tiene razón García Blanco²³ cuando asegura que la actividad física, el juego y los deportes, a pesar de haber sido considerados general y recientemente como actividades triviales, casi carentes de valor, son indispensables como actividades excepcionales del comportamiento humano para comprender las distintas culturas habidas en el mundo.

3. Cultura física, deporte, democracia y educación

La cultura física y el deporte son relevantes para la democracia porque pueden coadyuvar a que el abatimiento del sedentarismo permee en todos los sectores de la sociedad, pudiendo reducir la desigualdad tan notoria que se da en un país como México, en donde existen problemas severos de malnutrición, tales como la obesidad, el sobrepeso y la desnutrición, lo que incluso puede conducir a enfermedades crónico-degenerativas como la diabetes.

Desde un punto de vista constitucional, es el artículo 3o. de nuestra Carta Magna el dispositivo donde podemos encontrar una de las primeras referencias de la democracia. Efectivamente, la fracción II de este artículo señala literalmente que "el criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios". Además, sigue enunciando la Ley Suprema de la Unión en el inciso a) de dicha fracción: "Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo".

De lo anterior se desprende que la democracia es tres cosas a la vez, para efectos de la educación: a) una estructura jurídica, es decir, un conjunto de normas,

²³ Cfr. García Blanco, Saúl. *Historia de la educación física. La educación física entre los mexicanos*. Madrid: Gymnos, 1997. p. 15.

principios e instituciones que regulan la vida del hombre en sociedad y que se conciben como un sistema, porque tiene un conjunto de elementos interrelacionados entre sí con objetivos comunes y una unidad de propósito; b) un régimen político, habida cuenta de la dimensión colectiva que le corresponde a la democracia como un método para la toma de decisiones y para observar quiénes lo hacen y cómo; y c) un sistema de vida, que aunque luce como algo idealista o quimérico, es importante en el contexto de la globalización, el multiculturalismo y la pluralidad, lo cual también se refleja en el contexto de la cultura física y el deporte.

Si la educación que imparta el Estado será democrática, y si en los planes y programas de estudio de nivel básico, medio básico y medio superior la educación física juega un papel altamente importante, entonces puede observarse la manera a partir de la cual tanto el deporte como la cultura física son un objetivo en las normas programáticas diseñadas por la administración pública en los distintos órdenes de gobierno (federal, estadual, municipal y el de la Ciudad de México) para cumplir precisamente con ese ideal de democracia.

A su vez, el artículo 40 constitucional establece que "es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental". Por virtud de este artículo, se entiende que una de las características de la forma de gobierno en México es precisamente la nota de la democracia, lo cual permea en todas las actividades del Estado y de la administración pública, incluyendo evidentemente las políticas públicas, planes de acción, normas programáticas y directrices políticas que se generen en materia deportiva, tal y como se había señalado con anterioridad.

Otra referencia constitucional a la democracia la hallamos en el artículo 41 de nuestra Carta Magna, que en su fracción I, párrafo segundo, determina que "los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática". Recordemos que los partidos políticos son aquellas entidades de interés público que buscan acceder al poder y representar a los ciudadanos; en esta tesitura, sus programas de acción deben tener un basamento democrático, en donde no puede quedar excluido el tema deportivo.

La democracia también puede ser entendida teóricamente desde diferentes ángulos. Para Alarcón Olguín, "la democracia moderna se construye, entonces, como una serie de mecanismos decisionales y deliberativos que transforman a la voluntad creadora que se encuentra dispersa dentro de los individuos y las sociedades".²⁴ Arango nos dice que "demo-cracia se refiere entonces al gobierno del pueblo. La democracia supone un pueblo que se autogobierna. Los propios ciudadanos, reunidos en el ágora deliberando y decidiendo sobre los asuntos más importantes de la comunidad, establecen la ley y son sus destinatarios".²⁵ Bobbio nos dice, por su cuenta, que la democracia se concibe originariamente y primariamente en cuáles son las reglas que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos.²⁶

Desde un punto de vista personal, la democracia es un sistema de gobierno donde las decisiones se toman teniendo en consideración la opinión de los ciudadanos a través de mecanismos de rendición de cuentas y transparencia, buscando la mayor calidad posible en esas decisiones sin caer en el autoritarismo y promoviendo el diálogo como motor de la vida colectiva. Cuando esto se llegue a aplicar al deporte,

²⁴ Alarcón Olguín, Víctor. *Libertad y democracia*. 2a. ed. México: IFE, 2001. p. 17.

²⁵ Arango, Rodolfo. *Democracia social. Un proyecto pendiente*. México: Fontamara, 2012. p. 61.

²⁶ Bobbio, Norberto. *El futuro de la democracia*. 3a. ed. México: FCE, 2003. p. 404.

será posible propiciar una política pública incluyente como la que se propondrá en el último capítulo de la presente investigación.

Así las cosas, la cultura física, el deporte y la democracia tienen puntos de encuentro relevantes en el marco de los derechos humanos y su eficacia plena. De hecho, otra referencia constitucional importante la encontramos en el artículo 3o. ya analizado, particularmente en su párrafo segundo, cuando enuncia que "la educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia". La educación coadyuva entonces a desarrollar las facultades de las personas, y en esa formación integral, la cultura física y el deporte juegan un papel más que trascendente, pues la escuela primaria, secundaria o el bachillerato no se pueden reducir a la enseñanza teórica de las ciencias naturales, las ciencias sociales y las humanidades, pues deben incluir la educación física, en plena sintonía con el párrafo segundo de este artículo que se está refiriendo.

El deporte y la democracia se relacionan por diversas razones, tales como las siguientes:

- Una persona que practica el deporte adquiere hábitos saludables en lo físico y en lo mental, por lo que ello se refleja en su calidad de ciudadano y en sus aportaciones a la vida pública.
- El deporte en sí mismo debe ser una práctica democrática, es decir, que llegue a los más amplios sectores posibles de la población.
- Si el deporte es democrático, entonces debe ser accesible en costo, espacios y relaciones con otros derechos como la alimentación y la salud.

- Una democracia en todas sus dimensiones procura el cumplimiento de los derechos sociales, entre los cuales se encuentra el derecho a la cultura física y a la práctica del deporte.
- Si la democracia debe ser un conjunto de reglas del juego relativas a quién y cómo decide, en esas decisiones por supuesto que debe estar el deporte y todo lo que le rodea (presupuesto, infraestructura, etcétera).

Cultura física, deporte, democracia y educación son entonces conceptos que se interrelacionan tanto en la teoría como en la práctica. La educación, definitivamente, juega un papel sumamente importante en la materialización de las otras nociones referidas, pues sólo un ciudadano educado en el contexto de la globalización puede entender la importancia que tienen la cultura física y el deporte para su calidad de vida, su salud y bienestar.

Y retomando lo ya dicho, estas dos cuestiones son una manifestación de la democracia, pues ésta está orientada al bien común y al progreso social, y por supuesto le importa la plena garantía y satisfacción de los derechos humanos en general y de los derechos sociales en particular, como sería el derecho a la cultura física y a la práctica del deporte.

La educación como derecho fundamental y deber del Estado es una labor compartida, pues desde la familia como célula de la sociedad debe sembrarse la semilla que permita dimensionar el rol de cuestiones tan trascendentes como la cultura física y el deporte.

4. Breve historia de la cultura física y el deporte en el mundo

La historiografía de la cultura física y del deporte a nivel mundial es compleja, pues es difícil ubicar desde cuando ha habido actividades corporales organizadas a

manera de competición y juego. En tiempos remotos, la lucha del hombre por la supervivencia en un medio más o menos hostil, ya se tratara de la caza o de la guerra, tenía, hasta cierto punto, aspectos "deportivos".²⁷

Asimismo, puede afirmarse, de acuerdo con *La Enciclopedia* de Salvat, que la civilización china parece haber sido la primera en realizar un uso amplio y razonado de los ejercicios físicos, siendo el kung-fu su principal medio, en tanto método muy meticuloso de educación física creado hacia el año 2700 antes de Cristo con una finalidad religiosa clara: curar el cuerpo de las enfermedades que le impiden ser un servidor del alma. De igual forma, los chinos organizaban concursos al final de los cuales se ofrecía una copa de vino al vencido para aportar un remedio a su debilidad.²⁸

Los egipcios, hacia el año 2500 antes de Cristo, practicaron ejercicios de lucha y habilidad con las armas, mismos que se destinaban sobre todo al entrenamiento de sus soldados. En la misma época, los japoneses se apoyaron en un conocimiento empírico de la anatomía humana y encontraron los primeros elementos de *jiu-jitsu* destinados a asegurar la superioridad física de los samuráis.²⁹

El antecedente del polo practicado por los persas y tibetanos, así como el gusto por las carreras y el pugilato manifestado por la civilización cretense, hacia el año 1500 antes de Cristo, son igualmente pruebas de los orígenes del deporte en diferentes latitudes. Con la civilización griega el deporte apareció en su forma más pura, acompañada por una conciencia de las ventajas que pueden derivarse de la formación integral del hombre. Los dos elementos fundamentales de la educación eran la gimnasia y la música; la gimnasia comprendía los ejercicios físicos y la música

²⁷ *Gran Enciclopedia Universal Quid*. México: Promexa, 1983, vol. 13. p. 8.

²⁸ *La Enciclopedia*. Madrid: Salvat, 2004, vol. 6. p. 4355.

²⁹ *Ibidem*. pp. 4355-4357.

abarcaba las artes de las musas. En Grecia se organizaron, con carácter cuatrienal, los Juegos Olímpicos.³⁰

Sobre los Juegos en esta época, Cotterill nos dice lo siguiente:

De 776 a 724 los juegos consistían simplemente en una carrera a pie de alrededor de trescientos metros. Se añadieron carreras más largas y el *pentatlón* (una competencia en cinco partes que consta de carrera, salto de longitud, lucha y lanzamiento de disco y jabalina) y carreras de cuadrigas, y por último, el *pancracio* (combinación de boxeo y lucha). Los competidores se habían sometido a un entrenamiento de diez meses y una práctica especial por un mes en Olimpia bajo supervisión, para hacer sacrificios y jurar competir en buena lid. Había entrenadores oficiales además de los jueces (*hellanodika*), que otorgaban los premios: guirnalda cortada con un cuchillo de oro del olivo sagrado que se decía Heracles había plantado.

Se narraban historias maravillosas de las hazañas de algunos de los ganadores. Las distancias (alrededor de 15 metros) que alcanzaban en el salto parecen increíbles, pero es un tema de debate cómo usaban los *halters* (es decir, "las pesas para saltar" que sostenían en las manos mientras saltaban). De su actividad y resistencia tenemos un ejemplo sorprendente en el ganador de la carrera de 14 kilómetros, que se dice continuó corriendo después de pasar la meta y que llegó a Argos a unos 80 kilómetros de distancia la misma tarde.

El festival tenía lugar cada cuatro años. Al principio se limitaba a un solo día (tal vez el de la primera luna llena después del solsticio de verano). Después de las Guerras Pérsicas se extendió a cinco días. Las vastas multitudes que acampaban en las laderas del monte de Cronos y las lomas de arena entre los lechos de los ríos Alfeo y Cladeus, y por cinco días se quedaban en densas multitudes alrededor de la pista y de la *palestra*, debieron sufrir mucho por el calor y la sequía, ya que el agua de río era escasa y mala, y no fue hasta una época posterior que el acaudalado romano Herodes Ático hizo un tanque de agua pura.³¹

Los Juegos Olímpicos fueron un símbolo del mundo helénico, así como una forma de rendir tributo a los dioses, dar tregua a las guerras y fijar el calendario. Más allá de esos objetivos, el tiempo convertiría estas competiciones en el sello distintivo del deporte. Comenzaron a perder su originaria fuerza espiritual y su carácter de fiesta panhelénica entre los siglos III y II antes de Cristo. El dominio romano cambió las reglas de juego, hizo las justas más crueles y permitió que negociara el triunfo. En el año 394 antes de Cristo, el emperador Teodosio dictó un edicto por el que prohibió la

³⁰ *Ibidem*. p. 4357.

³¹ Cotterill, H. B. *Antigua Grecia. Historia y mito*. México: Grupo Editorial Tomo, 2009. pp. 222 y 223.

celebración de los Juegos, que en total se habían celebrado hasta 293 veces antes de ser abolidos.³²

Por que respecta a la civilización romana, en general prefirió contemplar las pruebas deportivas que participar en ellas, aunque algunas personas practicaban el atletismo y estaban en buena forma física, haciendo sus ejercicios en los baños públicos y en los estadios deportivos. Los hombres competían en deportes como lucha libre, salto de longitud y natación, mientras que las romanas lo hacían con las pesas.³³

Los combates de boxeo y las carreras de caballos gozaban de una amplia popularidad, celebrándose en una pista larga y ovalada denominada circo. Las multitudes seguían los acontecimientos con tal fervor al punto del estallido de la violencia, pues la muchedumbre romana disfrutaba de este tipo de exhibiciones, pues las luchas sangrientas entre gladiadores y contra animales salvajes, que se celebraban en el anfiteatro, eran espectaculares. Los gladiadores solían luchar a muerte, si bien un combatiente herido podía pedir clemencia; la muchedumbre excitada aguardaba el signo del emperador: el pulgar hacia arriba significa el perdón, mientras que hacia abajo sentenciaba al gladiador a muerte. Las batallas sobre todo se daban en los coliseos, variedades de anfiteatro que se construyeron en todo el imperio.³⁴

Roma entonces dio un nuevo sentido al deporte, ya que los ciudadanos lo practicaban también en las termas, orientándose hacia el entrenamiento militar propiamente dicho. Se perdió entonces el idealismo griego y se profesionalizó, como ya se dijo, en espectáculos circenses y de anfiteatro.³⁵ Lo anterior obedece a que las

³² Varios autores. *Historia Universal. El mundo griego*. Monterrey: Agencia Promotora de Revistas y Periódicos, 2005. pp. 32 y 33.

³³ Haywood, John. *Día a día en la antigüedad. La vida cotidiana de las grandes civilizaciones*. Madrid: Libsa, 2013. p. 226.

³⁴ *Idem*.

³⁵ *Cfr. La Enciclopedia, op. cit., p. 4357.*

multitudes romanas no mostraron interés por las competiciones atléticas al estilo griego, como los Juegos Olímpicos, no obstante que admiraban prácticamente todo lo que provenía de Grecia, incluyendo el amor por el atletismo.³⁶

Los romanos eran grandes apasionados de las cuadrigas; normalmente los carros eran tirados por cuatro caballos, aunque se podían utilizar únicamente dos o, en ocasiones, seis; no eran extraños los accidentes ni el juego sucio en las relampagueantes carreras por la pista. Por otro lado, el boxeo era un deporte mortal, porque los luchadores llevaban correas tachonadas en lugar de guantes acolchados, ocasionando heridas graves con frecuencia e incluso lesiones cerebrales.³⁷

La Edad Media fue una época de torneos, misma que desechó el placer deportivo y buscó meramente el entrenamiento de los caballeros para la guerra. En el Renacimiento, mientras tanto, la nobleza se comenzó a ejercitar por placer en alguna práctica deportiva. En siglos posteriores, al cabo, se registró un cierto auge del deporte como tal, aunque no es sino hasta el siglo XIX cuando surge un interés auténtico por esta actividad con una base creciente de participantes y con un propósito de perfección técnica y de eficacia en términos educativos.³⁸

Efectivamente, en el siglo XIX el deporte tomó un nuevo rumbo. Los juegos contribuyeron a cultivar la salud de nuestros antepasados, que los practicaban con el único fin de distraerse. Con el objetivo de que las diversiones fueran más variadas, inventaron gran cantidad de ellos, entregándose a actividades como el juego de pelota o la lucha por deporte. Los ingleses adoptaron el vocablo francés "*desport*", que se convirtió, tras su mutilación, en "*sport*", expresión ya generalizada en la centuria que transcurre. El deporte pasó a ser entonces una actividad cuyo rasgo predominante es

³⁶ Haywood, John, *op. cit.*, p. 227.

³⁷ *Idem.*

³⁸ *Cfr. Idem.*

el afán de realizar proezas físicas, por lo que el resultado era una especie de mezcla entre juego y trabajo. La naturaleza del deporte se fijó a través de la adopción de reglas uniformes y la organización de competiciones. Los juegos antiguos eran de índole festiva o religiosa y formaban ya parte, en definitiva, de la historia; los deportes modernos tomaron el relevo, por así decirlo, al convertirse en una verdadera institución.³⁹

El descubrimiento del deporte tuvo como referencia al genio de los educadores ingleses, al haber utilizado la fuerza de este instinto y en la juventud, manifestándose libremente en el ardor de los juegos. El primero que introdujo esta reforma fue Thomas Arnold, director del College de Rugby de 1828 a 1842, quien confió al libre esfuerzo de los alumnos en los terrenos deportivos el logro de la educación de las cualidades morales; les concedió la dirección de asociaciones deportivas para darles el sentido de la responsabilidad e iniciarlos en la vida social; otorgó mayor discreción a la intervención de maestros que no lograban imponerse y contó con el respeto del compromiso tomado por los alumnos para mantener la disciplina.⁴⁰

Los excelentes resultados obtenidos en el terreno deportivo hicieron que estas ideas se extendieran al resto de las actividades de la vida escolar inglesa, difundiendo a todo el mundo la mayoría de las modalidades deportivas practicadas en la actualidad, tales como el atletismo, el rugby, el hockey, el fútbol, el remo, el boxeo o el tenis, por citar algunos ejemplos. En 1870, de hecho, tuvo lugar el primer encuentro deportivo internacional entre las selecciones de fútbol de Inglaterra y Escocia.⁴¹

El siglo XX representó una nueva era para el deporte, pues se unificaron las reglas de juego en las diversas especialidades, se puso en práctica una serie de

³⁹ Cfr. *Gran Enciclopedia Universal Quid*, op. cit., p. 10.

⁴⁰ Cfr. *La Enciclopedia*, op. cit., p. 4357.

⁴¹ Cfr. *Idem*.

iniciativas y disposiciones oficiales que protegen la actividad deportiva e incluso la hicieron obligatoria en circunstancias determinadas, como en las escuelas o en las fuerzas armadas, además de que se crearon organismos o federaciones locales, regionales, nacionales o internacionales reguladoras de las competiciones y unificadoras de los reglamentos.⁴²

A escala planetaria, los Juegos Olímpicos en su etapa moderna (iniciada en 1896 en Atenas por iniciativa del pedagogo francés Pierre de Coubertin, y organizados por el Comité Olímpico Internacional) son el máximo acontecimiento deportivo, el cual se celebra cada cuatro años. Por lo que hace a los deportes en cuanto tales, su práctica responde a objetivos precisos e inmediatos que refuerzan su carácter competitivo, siendo de destacar su alta valorización para una gran masa de personas, con el consiguiente desarrollo del profesionalismo en los deportistas y una mentalidad típica entre los espectadores, caracterizada por una fidelidad incondicional a una figura o equipo, así como actitudes de entusiasmo y rivalidad desorbitada, la proyección en competiciones deportivas de motivaciones políticas, raciales y de otra índole, la importancia que se le da por encima de otros intereses y actividades culturales y sociales, entre otras cuestiones igualmente relevantes.⁴³

Lo comentado merece un mayor análisis, pues efectivamente, y desde un punto de vista comercial, económico y mediático, el deporte como actividad organizada ha adquirido un auge mucho mayor que el arte, la cultura, la ciencia o la tecnología, incluso con cuestiones negativas como los discursos de odio. Si bien ha intentado contribuir a la paz y solidaridad internacional, cuando se ha llevado al extremo ha ocasionado desgracias. Esto desde un punto de vista sociológico.

⁴² Cfr. *Idem*.

⁴³ Cfr. *Ibidem*. pp. 4357 y 4358.

Sin embargo, en lo individual y para efectos de este trabajo, la cultura física y el deporte deben concebirse como actividades objeto de un derecho fundamental que puede y debe contribuir a paliar enfermedades y pandemias como la malnutrición, el sobrepeso y la obesidad, además de los valores intrínsecos atribuidos a la competición, el liderazgo y el compañerismo, por mencionar sólo algunos. Claro está que la cultura física y el deporte deben complementarse con una buena alimentación.

¿Cómo el deporte puede ayudar a paliar la malnutrición? La malnutrición, al implicar una nutrición deficiente como consecuencia de una dieta pobre o excesiva, abarca tanto a la desnutrición como a la obesidad y al sobrepeso. Las tres cuestiones pueden combatirse con la práctica del deporte o de una actividad física consistente, pues en el caso de la desnutrición, los músculos y los huesos se fortalecen no sólo con alimentos sino con ejercicios de fuerza y resistencia, mientras que en la obesidad y el sobrepeso, la quema de calorías no sólo se logra con una dieta balanceada y equilibrada sino con la práctica de una actividad física. Queda claro que cada caso particular requiere de la asistencia profesional de un médico, un nutriólogo y un preparador físico experimentado.

En sintonía con lo que se mencionaba en uno de los párrafos anteriores, es digno de destacar el hecho de que el deporte ha ido dejando de ser un juego como tal para irse profesionalizando.⁴⁴ La creación de los "clubs" permitió a los deportes estructurarse rápida y eficazmente en todos los continentes, pues se crearon nuevas disciplinas como el esgrima (a través de la espada, convertida en deporte en 1850, y el sable, introducido por los italianos a finales del siglo XIX); se fundó el primer club de polo de los tiempos modernos, el Kachar Club, que se fundó en India en 1859; la lucha

⁴⁴ Matute, Álvaro. Conferencia: "Historia del deporte en México". [En línea: 20 de marzo de 2016]. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=Q01X-U5SXGs>

grecorromana reapareció alrededor de 1860, al tiempo que el esquí se estructuró en 1861 gracias a la creación del club respectivo de Trysil, en Noruega.⁴⁵

La tecnología también se puso al servicio del deporte. Sus progresos efectuados fundamentalmente a partir del propio siglo XIX, han influido en la práctica y en las reglas de las disciplinas deportivas; para muestra basta un botón: el boxeo se practicaba desde la antigua Grecia y hasta esas épocas con cestos o con el puño desnudo, pero los avances realizados en el trabajo del cuero permitieron dotar a los boxeadores de guantes apropiados. A finales del Segundo Imperio francés, alrededor de 1870, aparece una original distracción, un "deporte mecánico": el velocípedo, amén de que el varias veces referido siglo XIX es por igual el siglo de la conquista deportiva del aire con el vuelo del avión monomotor de Clément Ader, en 1890.⁴⁶

Como ya se había adelantado en cierta medida, los encuentros internacionales que eran organizados en primer término por ingleses y americanos, se configuraron como un elemento indispensable para que un deporte se pudiera estructurar de forma efectiva para obtener un reconocimiento universal. Con el objetivo de facilitar y organizar estos encuentros entre deportistas oriundos de diferentes nacionalidades, se crearon federaciones internacionales que se encargaron de deportes como los siguientes: la gimnasia en 1881, el tiro en 1887, el remo y el patinaje sobre hielo en 1892 y el ciclismo en 1900.⁴⁷

⁴⁵ *Gran Enciclopedia Universal Quid, op. cit., p. 10.*

⁴⁶ *Cfr. Idem.*

⁴⁷ *Cfr. Ibidem, p. 11.*

5. Algunas notas relevantes sobre la historia de la cultura física y el deporte en México

En nuestro país, es necesario señalar que el deporte tiene un antecedente prehispánico relevante en el juego de pelota que se practicaba en Mesoamérica. El juego de pelota fue un deporte con connotaciones rituales, jugado desde el año 1400 antes de Cristo por los pueblos precolombinos de Mesoamérica, y era practicado tanto en la vida cotidiana como en las celebraciones religiosas. En apariencia, cumplía con la función de resolución de conflictos de naturaleza diversa, tales como pleitos por tierras, tributos, controles comerciales y de otra índole. Sus reglas como tales no se conocen, pero se dice que eran probablemente parecidas a la del deporte conocido como raquetbol, por lo que el objetivo puede ser mantener la bola en juego, y si se llegaba a caer era una mala señal porque era un símbolo del sol. El ganador del juego era protegido y apoyado por los dioses, existiendo dudas sobre si los que ganaban eran sacrificados, o bien, los perdedores eran objeto del sacrificio.⁴⁸

Es de destacar también la charrería,⁴⁹ deporte genuinamente mexicano caracterizado por un conjunto de destrezas, habilidades ecuestres y vaqueras propias del charro mexicano, desarrollándose en ruedos similares a las plazas de toros conocidas como lienzos charros. Tiene sus orígenes en Hidalgo y como deporte surge tras la reforma agraria de principios del siglo XX, en el momento en que antiguos terratenientes emigraban a las ciudades, principalmente al entonces Distrito Federal, hoy Ciudad de México, así como a Guadalajara. La charreada, en la actualidad, recibe

⁴⁸ "México en la profecía". [En línea: 31 de mayo de 2019]. Disponible en <http://josuealvarezalvarado.blogspot.com/2018/04/mexico-en-la-profecia.html>

⁴⁹ Los deportes que involucran animales (tales como el polo, la caza, la pesca deportiva, el toreo y la referida charrería), sin embargo, son objeto de fuertes polémicas en la actualidad por afectar los derechos de estos seres vivos, a pesar de que no haya unanimidad en torno al reconocimiento de la esfera jurídica de los propios animales.

el toque de feminidad cuando mujeres a caballo ejecutan circunvoluciones y ejercicios como el abanico, la coladera, el combinado, la escalera y la flor.

El deporte cuya práctica y seguimiento probablemente sea el más extendido en México es el fútbol. En 1895, siguiendo información del periódico *The Mexican Herald*, tres equipos (Pachuca Pachuca Cricket Club, Velasco Cricket Club y el Pachuca Fútbol Club) se fusionaron para dar creación al Pachuca Athletic Club, con influencia inglesa. En 1902 se constituyó la Liga Mexicana de Football Amateur Association, con cinco equipos: el ya referido Pachuca Athletic Club, el Reforma Athletic Club, el México Cricket Club, el Orizaba Athletic Club y el British Club, resultando ganador el conjunto veracruzano. Esto puede ser considerado el origen del deporte más popular en nuestro país.

El deporte en México, a grandes rasgos, es una expresión de la modernidad de nuestro país durante las épocas del porfiriato y del nacionalismo revolucionario.⁵⁰ Como se narraba en el punto correspondiente a su historia en el mundo, en el siglo XIX empieza su auge a nivel de masas, lo cual coincide en cierta manera en el caso mexicano, pues incluso deportes como el fútbol, son vistos por amplios sectores de la sociedad como un factor de identidad y de cohesión colectiva.

6. Las ciencias de la cultura física y deporte

Las ciencias de la cultura física y deporte son una auténtica disciplina científica y no sólo la práctica de un deporte o una actividad física guiada por un instructor, preparador físico o profesor. En ocasiones pudiera pensarse que sólo implican aprender a correr, a jugar o practicar un deporte, pero en realidad se trata de una rama

⁵⁰ Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Foro: "Historia de la cultura física y el deporte en México". [En línea: 1 de abril de 2016]. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=6vzTXCgPoV8>

científica como las muchas que hay, la cual tiene tanto un aspecto teórico como uno práctico.

No hay que confundir a las ciencias de la cultura física y deporte con la educación física; esta última, según Jaume Casamort, consiste en lo siguiente:

La educación física, desde una perspectiva conceptual, puede definirse como el conjunto de procedimientos, métodos y técnicas que intervienen en el campo de la motricidad, el movimiento y la actividad física humana con el fin de contribuir a la formación armónica e integral de las personas. Esta educación de carácter corporal, fisiológico y motriz se alcanza mediante aprendizaje de dos tipos:

- Los que se dan en los centros educativos oficiales, que abarcan la educación física escolar o formal.
- Los que se producen en la llamada escuela paralela, y que comprenden la educación física no formal y la educación física informal.

Desde una perspectiva pedagógica, a los primeros los denominaremos procesos didácticos o instructivos y a los segundos, para diferenciarlos de los anteriores, procesos socializadores, que engloban, a su vez, procesos cósmicos y naturales, consecuencia de la relación humana con la biosfera y la noosfera.⁵¹

De la anterior definición podemos extraer que la educación física es tanto un procedimiento como un método y una técnica, lo cual puede llegar a confundirse pero no es así. Mientras que un procedimiento implica la concatenación de acciones para llevar a cabo una situación determinada lógicamente, un método es el camino para llegar a un objetivo planteado con antelación. Asimismo, una técnica es una herramienta de la cual nos podemos valer para conseguir una meta específica.

⁵¹ Casamort, Jaume. "Educación física: pasado, presente y futuro". En González Arévalo, Carlos y Lleixà Arribas, Teresa (coordinadores). *Educación física. Complementos de formación disciplinar*. Madrid: Ministerio de Educación, 2010. p. 9.

De conformidad con la definición reproducida en párrafos anteriores, la motricidad, el movimiento y la actividad física humana son los propósitos que persigue la educación física. Recordemos que en cuanto tal, es una actividad educativa que debe atender igualmente los nuevos paradigmas pedagógicos del constructivismo, en donde el conocimiento se edifica por parte del propio estudiante.

Ahora bien, y según una atinada observación que realizó a esta tesis la Doctora Zitlally Flores Fernández, mientras que la educación física es una especie dentro del género de la educación, también ha tenido un sesgo hacia el ámbito educativo-pedagógico, por lo que desde los años noventa se empieza a sustituir el término para utilizar uno más amplio que no se restrinja a la enseñanza y abarque campos aplicados que no sean únicamente educativos, tales como el entrenamiento, la rehabilitación o la recreación, por lo que es más conveniente hablar de ciencias de la cultura física y deporte.

El status científico de las ciencias de la cultura física y deporte también puede corroborarse cuando analizamos la oferta educativa sobre esta temática o en alguna de sus variantes. Diferentes centros universitarios en México ofrecen la carrera profesional de Licenciatura en Educación Física y derivados, tal como se puede apreciar en la siguiente tabla:

UNIVERSIDAD	NOMBRE(S) DE LA(S) CARRERA(S) PROFESIONAL(ES)
Universidad Juárez del Estado de Durango	Licenciatura en Educación Física y Deporte
Universidad Autónoma de Chihuahua	Licenciatura en Educación Física Licenciatura en Motricidad Humana
Universidad Autónoma de Nuevo León	Licenciatura en Ciencias del Ejercicio
Universidad Autónoma de Sinaloa	Licenciatura en Cultura Física Licenciatura en Educación Deportiva

Universidad de Sonora	Licenciatura en Cultura Física y Deporte
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	Licenciatura en Cultura Física Licenciatura en Readaptación y Activación Física
Universidad Autónoma de Baja California	Licenciatura en Actividad Física y Deporte

Fuente: Elaboración propia

Así las cosas, está más que demostrada la valía científica de las ciencias de la cultura física y deporte, pues además de que son estudiadas con rigor, metodología y fundamentos tanto teóricos como empíricos y prácticos, su recolección por las universidades tanto en México como en el extranjero permite observar que se trata de una rama de la ciencia en constante avance y rediseño.

Como se verá enseguida, las ciencias de la cultura física y deporte guardan una estrecha relación con diferentes disciplinas pertenecientes tanto a las ciencias de la salud como a las humanidades, las ciencias sociales e incluso la Filosofía. Es relevante observar de cerca dichos nexos para ver la manera en que se desarrolla la vertiente científica en estudio.

7. Relación de las ciencias de la cultura física y deporte con otras disciplinas

7.1. Medicina del deporte y nutrición

La relación de las ciencias de la cultura física y deporte con la medicina es más que clara. La medicina pertenece a las ciencias de la salud; las ciencias de la cultura física y deporte tienen como uno de sus objetivos, precisamente, la conservación y la mejora constante de la salud a través de la actividad física.

En términos más claros y técnicos, la medicina es, siguiendo la definición del Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, aquel "conjunto de conocimientos y técnicas aplicados a la predicción, prevención, diagnóstico y tratamiento de las enfermedades humanas y, en su caso, a la rehabilitación de las secuelas que puedan producir".⁵² Se ha convertido en un fenómeno que implica y exige la participación tanto individual como colectiva de los ciudadanos en su totalidad, ello en aras de que sea plenamente eficaz en el cumplimiento de su función social.⁵³ Lo anterior es relevante porque de hecho resulta coincidente con el deporte, el cual forma parte de las estrategias que los médicos emplean para conservar y proteger la salud de sus pacientes.

Ahora bien, la nutrición se conecta también de forma directa con el deporte. En el segundo capítulo de esta tesis se analizará cómo el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad se enlaza con el derecho a la cultura física y al deporte. Nutrición y deporte son elementos concomitantes de un adecuado nivel de salud y bienestar.

7.2. Derecho

El Derecho es un fenómeno omnipresente. Todas las actividades que llevamos a cabo tienen una connotación jurídica, por lo que de manera explícita o implícita las normas jurídicas se ponen de manifiesto en nuestra vida, incluso aunque las personas que no son operadores jurídicos no las conozcan en su conjunto.

⁵² ⁵² Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española. Voz "medicina". [En línea: 16 de abril de 2016]. Disponible en <http://dle.rae.es/?id=OkukRh1>

⁵³ Martínez-Pérez, José *et al.* (coordinadores). *La medicina ante el nuevo milenio: una perspectiva histórica*. Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 2004. p. 18.

De esta manera, si las normas jurídicas están presentes en absolutamente todo lo que hacemos, el deporte no podía ser la excepción. Como se verá en el capítulo correspondiente de esta investigación, ya existe una disciplina jurídica que paulatinamente ha ido consiguiendo su autonomía científica, como sería el Derecho Deportivo o Derecho del Deporte, el cual tiene rasgos tanto del Derecho Constitucional como del Derecho Administrativo.

Lo anterior es así no sólo porque la cultura física y el deporte son un derecho fundamental, sino porque la reforma constitucional del 10 de junio de 2011 supone una visión transversal de los derechos constitucionales en la cual no puede pasar desapercibida la actividad deportiva.

Efectivamente, el artículo primero de nuestra Carta Magna en su párrafo tercero establece la obligación de todas las autoridades en cuanto a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Por supuesto que entre esos derechos humanos localizamos al derecho motivo de estas reflexiones, como es el derecho a la cultura física y a la práctica del deporte.

7.3. Psicología deportiva

La psicología puede estudiarse desde dos perspectivas: una como ciencia social o cultural o del espíritu y la otra como ciencia natural, teniendo en cuenta objetos de estudio que se suelen contraponer: el alma y el cuerpo, el espíritu y la materia, el hombre y el animal, lo mental y lo fisiológico, lo biográfico y lo biológico.⁵⁴ En cualquier caso, a la psicología le interesa estudiar la mente y la conducta humana.

⁵⁴ Yela, Mariano. "La psicología: ayer, hoy y mañana". En Fraisse, Paul (director). *El porvenir de la psicología*. Madrid: Morata, 1985. p. 18.

Si la psicología se ocupa tanto de la mente como de la conducta de las personas, desde luego que también existirá una psicología del deporte, a partir de la cual se evaluarán los comportamientos y los constructos cognitivos tanto de los deportistas como del público y de los medios de comunicación. La psicología social tendría, igualmente, un papel trascendente al momento de diagnosticar la manera en que se conducen los diferentes intervinientes de los procesos deportivos.

7.4. Antropología

La antropología es una rama de las ciencias sociales que se encarga del estudio del hombre. Para Javier San Martín,⁵⁵ el punto fundamental de la actitud antropológica es el descubrimiento del otro en cuanto otro, es decir, la exploración profunda del hombre visto por un tercero que, evidentemente, también será un hombre.

Ahora bien, puede haber tres tipos de antropología: antropología social, antropología cultural y antropología filosófica. Si bien es cierto que las tres son aplicables a la temática deportiva, es la antropología cultural la que tiene mayores puntos de encuentro, teniendo en cuenta que el deporte también forma parte de la cultura. De hecho, la cultura física es una forma de cultura de una manera amplia.

Si el deporte ha sido una de las actividades del hombre desde tiempos inmemoriales, tal y como se constató en el apartado histórico, queda claro que hay una relación específica entre antropología como estudio del hombre y el deporte como actividad precisamente del hombre.

7.5. Filosofía

⁵⁵ San Martín, Javier. *La antropología. Ciencia humana, ciencia crítica*. 2a. ed. Barcelona: Montesinos, 1992. p. 19.

La Filosofía es la base de todo lo que hacemos como seres humanos. Según Kant, la Filosofía es la ciencia de la relación de todo conocimiento y todo ejercicio de la razón con el fin último de la razón humana, fin al cual, en cuanto supremo, están subordinados los demás fines y en el cual todos deben ser unificados.⁵⁶

Como saber universal que es, la Filosofía ha dado pauta al florecimiento de una Filosofía del deporte, misma que se orienta al análisis riguroso y lingüístico-ontológico de los fundamentos y conceptos principales del deporte.⁵⁷ Asimismo, esta disciplina estudia cuestiones como la ética en el deporte, la axiología, la hermenéutica, por mencionar sólo algunas.

7.6. Ciencia de la educación

La ciencia de la educación, también conocida como pedagogía, tiene como objeto de estudio la metodología y las técnicas aplicables a la enseñanza y al proceso educativo mismo. Como ya se había referido, la ciencia de la educación según el paradigma constructivista implica la construcción del conocimiento por parte del estudiante, lo cual no es ajeno para el caso de la educación física.

Las ciencias de la cultura física y deporte guardan entonces puntos de contacto muy estrechos con la ciencia de la educación. Las ciencias de la cultura física y deporte tienen sus particularidades propias, empezando por la actividad corporal, pero lo cierto es que su enseñanza, aprendizaje y divulgación científica deben llevarse a cabo con una metodología particular.

⁵⁶ Kant, citado por Russ, Jacqueline. *Léxico de Filosofía. Los conceptos y los filósofos en sus citas.* Madrid: Akal, 1999. p. 160.

⁵⁷ López Frías, Javier. *La Filosofía del deporte actual. Paradigmas y corrientes principales.* Roma: Università degli Studi di Roma, 2014.p. 22.

7.7. Ciencia de la cultura

La ciencia de la cultura es otro saber humano que incide en el estudio del deporte. La Real Academia Española, en lo que nos interesa, define a la cultura como aquel "conjunto de modos de vida y costumbres, conocimientos y grado de desarrollo artístico, científico, industrial, en una época, grupo social, etc.". La ciencia de la cultura sería entonces la comprensión científica de tales modos de vida, costumbres y conocimientos.

El deporte es un fenómeno social pero también un fenómeno cultural. Es un estilo de vida y una costumbre que se ha enraizado en la dinámica social, por lo que es una manifestación expresa de la cultura, lo cual se acentúa en la época de la globalización y de las tecnologías de información y de comunicación, en donde se ha convertido en una auténtica industria mediática.

7.8. Sociología del deporte.

Así como hay una sociología general, hay igualmente una sociología deportiva que se encarga de observar, analizar y estudiar el fenómeno deportivo como un fenómeno de masas, es decir, como un fenómeno social y cultural, pues el deporte es una actividad de la sociedad aunque el individuo pueda practicarla por su cuenta. A final de cuentas es una construcción social y por esa razón es un campo objeto de reflexiones amplias de la sociología.

CAPÍTULO SEGUNDO

EL MARCO NORMATIVO DE LA CULTURA FÍSICA Y EL DEPORTE EN MÉXICO

1. El Derecho del Deporte

El "Derecho del Deporte", también llamado por algunos "Derecho Deportivo", es una rama del Derecho de reciente creación, desprendida del "Derecho Administrativo". Sus definiciones son diversas, por lo que en este punto de la investigación se habrán de referir algunas de ellas, con la finalidad de analizarlas y estructurar una propia.

Es necesario hacer mención de que no es lo mismo hablar del "Derecho del Deporte" que del "derecho al deporte". La primera expresión hace alusión al contexto científico del Derecho Deportivo como una disciplina que tiende hacia su autonomía, tal y como lo han hecho recientemente y por mencionar sólo algunos ejemplos, el Derecho Ambiental, el Derecho Forestal, el Derecho Minero o el Derecho de la Informática. Mientras tanto, "el derecho al deporte" se refiere al derecho humano motivo de este trabajo, el derecho a la cultura física y al deporte como una prerrogativa que nos corresponde a todas las personas.

Desde luego que hay relaciones estrechas entre el "Derecho del Deporte" y el "derecho al deporte", pues éste es uno de los objetos centrales de estudio de aquél. Su trascendencia ha llegado a tal grado que, reiterando lo anteriormente dicho, ha surgido un nuevo saber jurídico que empieza a contar con un mayor número de personas que lo cultivan y lo estudian, tal y como ha sucedido con otras disciplinas que anteriormente pertenecían ya sea al Derecho Constitucional o al Derecho Administrativo.

1.1. Conceptualización

Como se anunciaba al inicio del presente capítulo, son diferentes las definiciones que podemos encontrar del Derecho del Deporte. Haremos enseguida un recorrido conceptual sobre este tópico.

Para Del Carmen Clemente, Montenegro González y Hernández González,⁵⁸ el Derecho Deportivo o Derecho del Deporte se entiende de diversas formas, tales como las siguientes: a) Lo justo concreto para el hombre en relación con el deporte; b) El conjunto de normas jurídicas que regulan la conducta del hombre en relación con el deporte y su entorno; c) La facultad que deriva de las normas jurídicas deportivas; d) La parte de la ciencia del Derecho que tiene por objeto de estudio las normas jurídicas vinculadas con el deporte y sus diversas manifestaciones.

Estas acepciones tienen diferentes orientaciones. Lo justo para el hombre en relación con el deporte se refiere a las posibilidades que tenemos como ciudadanos de ejercitarnos, de promover una cultura física que vaya en sintonía con la salud y el cuidado personal.

El conjunto de normas jurídicas regulatorias de la conducta del hombre con el deporte son todos aquellos preceptos legales que en la materia se establecen en un lugar y momento determinado, empezando por la Constitución General de la República y la legislación secundaria que se habrá de examinar en este mismo capítulo.

La facultad que deriva de las normas jurídicas deportivas, más bien, debería referirse al conjunto de facultades que tienen diferentes sujetos normativos en este

⁵⁸ Cfr. Del Carmen Clemente, Jalil Ascary *et al.* "Notas para el estudio del Derecho Deportivo Mexicano (con especial referencia a su aspecto procesal)". *Revista de la Facultad de Derecho de México*. Número 254. Julio-diciembre de 2010. pp. 143 y 144.

tópico como tal, empezando por los ciudadanos al momento de que ejercemos el derecho humano respectivo, pero también las autoridades e instituciones correspondientes.

La parte del Derecho que como ciencia estudia todo lo relacionado con el ámbito deportivo es precisamente la disciplina del Derecho del Deporte o Derecho Deportivo, con un sentido más concreto.

Los mismos autores citados establecen que si predomina la idea del Derecho como un conjunto de normas jurídicas que rigen la conducta del hombre con miras a una convivencia pacífica en sociedad, entonces el significado primario del Derecho del Deporte es el de un "conjunto de normas jurídicas que regulan la conducta del hombre en relación con el deporte y su entorno, quedando los otros significados supeditados a éste".⁵⁹

A partir de lo anterior es posible señalar que esta disciplina se ocupa del estudio jurídico del deporte. Habría que agregar que no sólo en cuanto a un determinado conjunto de normas jurídicas sino también de principios e instituciones, pues el Derecho moderno no debe reducirse única y exclusivamente a la ley, tal y como lo hacía el positivismo jurídico en su versión más pura y formalista (que pudiera ser la del insigne pensador austriaco Hans Kelsen, autor, precisamente, de la *Teoría pura del Derecho*), ya que es una práctica social y, del mismo modo, puede entenderse como argumentación.

⁵⁹ *Ibidem*. pp. 144 y 145.

En opinión de los juristas referidos, sería dable, incluso, hablar de un Derecho objetivo deportivo y un Derecho subjetivo deportivo, en una división o dicotomía donde ambas vertientes no se contraponen sino que se complementan, abordando el estudio del fenómeno deportivo desde diferentes esferas de acción propia. La complementariedad de estas órbitas es importante para estructurar los aspectos científicos del Derecho del Deporte a cabalidad y de una forma más amplia.

El primero es "la norma o conjunto de normas que dan origen al Derecho subjetivo deportivo", o bien, "la norma o conjunto de normas jurídicas que regulan la conducta humana en relación con la organización y práctica del deporte y sus manifestaciones, así como los sujetos que se vinculan a dicha actividad y que en ello, dan origen y fijan el alcance de las relaciones jurídico-deportivas que surgen entre las personas en sociedad".⁶⁰

Desde este punto de vista, el Derecho objetivo deportivo sería entendido como la raíz del Derecho subjetivo deportivo, es decir, de dónde nace, de dónde surge y cómo se genera, para de ahí referirse al tema organizacional y práctico en cuanto tal.

El segundo, mientras tanto, se refiere a la "facultad, poder o autorización que deriva de la norma o conjunto de normas jurídicas deportivas, que tiene una persona para actuar de determinada manera o exigir a otra persona (individual o colectiva, pública o privada) un específico comportamiento en relación con la organización o práctica del deporte y sus diversas manifestaciones".⁶¹

En esta perspectiva, el Derecho subjetivo deportivo alude, como las mismas palabras lo indican, a los sujetos, es decir, a los destinatarios de las normas jurídicas. Reiterando lo que ya se había comentado, en este elenco encontramos tanto a la

⁶⁰ *Ibidem.* p. 145.

⁶¹ *Idem.*

ciudadanía como a las autoridades e instituciones que cuentan con potestades en la materia.

Para Juan Antonio Landaberea,⁶² cuando hacemos referencia al *ordenamiento jurídico-deportivo* se alude al "conjunto de normas y principios que regulan el mundo del deporte en todas sus manifestaciones". Este autor complementa su idea de la siguiente manera:

No obstante lo anterior, quede constancia de que hay juristas que bajo la expresión *ordenamiento jurídico* suelen designar algo más que un conjunto de normas y principios. Para dicho sector de la doctrina, el ordenamiento jurídico no sólo es una colección oficial de leyes y decretos; en su opinión, el ordenamiento jurídico se entiende de acuerdo con una serie de juicios de valor, de creencias y convicciones imperantes en una determinada comunidad de personas. Este segundo elemento axiológico forma parte, en su opinión, del ordenamiento jurídico general y del ordenamiento jurídico-deportivo en particular.⁶³

Ya se había expuesto que el Derecho contemporáneo no puede vislumbrarse única y exclusivamente como un conjunto de normas jurídicas, pues debe incluir también principios e instituciones, además de nutrirse de otras corrientes jusfilosóficas diferentes al juspositivismo, tales como el jusnaturalismo, el jusrealismo, el neoconstitucionalismo o el garantismo, por mencionar algunas de ellas.

En este sentido, si el Derecho del Deporte forma parte de esta sistemática general, lo mismo debe aplicarse para su estructura, señalando la importancia de otros campos de estudio como la ética, la deontología o la axiología.

Para Cardenal Carro,⁶⁴ el hecho de que la actividad deportiva dé lugar a relaciones entre los sujetos que participan en ella (deportistas, clubes, federaciones,

⁶² Landaberea, Juan Antonio. "Introducción al ordenamiento jurídico-deportivo". En Blanco, Eduardo *et al.* *Manual de la organización institucional del deporte*. Barcelona: Paidotribo, 2006. p. 37.

⁶³ *Idem.*

⁶⁴ *Cfr.* Cardenal Carro, Miguel. *Deporte y Derecho. Las relaciones laborales en el deporte profesional*. Murcia: Universidad de Murcia, 1996. pp. 42-44.

entre otros), así como el que tales relaciones en muchos casos sean jurídicas (común a la mayor parte de las actividades humanas), presenta en el deporte una singularidad: al lado de la regulación emanada por el Estado para ordenar el deporte, las instituciones deportivas privadas necesaria y originariamente debieron dotarse de una reglamentación, al tratarse de un fenómeno fundamentalmente jurídico; en el mundo del deporte, a raíz de lo anterior, han concurrido dos regulaciones distintas y en muchos aspectos enfrentadas. Con estas diferencias de valoración entre los ordenamientos ocupados del deporte, considerar al ordenamiento deportivo propiamente dicho como un ordenamiento autónomo pretendía ser una vía para justificar dicho fenómeno jurídico, que debía ser respetado en su autonomía.

Lo dicho es de suma importancia para la investigación, en función de que los orígenes del Derecho Deportivo fueron de índole estrictamente privada, pero luego fue necesario que el Estado interviniera no desde un punto de vista autoritario pero sí regulatorio, por lo que no es fácil convivir con todo lo que representan los intereses de asociaciones y organismos no públicos, lo cual agrega características especiales a la estructura del Derecho del Deporte.

Para Barba Sánchez,⁶⁵ la regulación del deporte ha adquirido una dimensión multidisciplinar, lo cual entraña la conveniencia o necesidad de abordar cuestiones heterogéneas y diversas que respondan a las necesidades actuales y futuras del deporte profesional, por lo que el ordenamiento jurídico en diferentes ramas tendría que ofrecer algunas soluciones al respecto.

Esta cuestión es digna de tener en cuenta, porque el Derecho del Deporte debe entenderse como una rama jurídica interdisciplinaria que entra en contacto con otras

⁶⁵ Cfr. Barba Sánchez, Ramón. "El deporte profesional y la reforma de su régimen jurídico". En Millán Garrido, Antonio (coordinador). *La reforma del régimen jurídico del deporte profesional*. Madrid: Reus, 2010. p. 12.

materias en el listado de las disciplinas normativas especiales y de la dogmática y la reflexión legal.

Habiendo hecho el anterior recuento de definiciones y aportaciones conceptuales al tema motivo de estudio, puedo estructurar la siguiente noción de Derecho del Deporte: rama del Derecho Público que estudia las normas jurídicas, principios, autoridades y demás sujetos intervinientes en la materia deportiva, desde un punto de vista dogmático, teórico, normativo, jurisprudencial, histórico y comparado.

Los elementos que debería tener el Derecho del Deporte como disciplina con sus propias particularidades son los siguientes:

- Disciplina con autonomía científica.
- Estudia el conjunto de normas, principios e instituciones que rigen la conducta de los sujetos deportivos.
- Examina la estructura de las autoridades en materia deportiva.
- Profundiza la relación del deporte con la salud pública.
- Al relacionarse con las políticas públicas, analiza la función preventiva del deporte para reducir la inseguridad, la delincuencia y la malnutrición.
- Se encarga de los aspectos sustantivos del derecho humano a la cultura física y al deporte.
- Aborda los mecanismos de exigibilidad del derecho humano a la cultura física y al deporte, para lo cual se relaciona con materias como el Derecho Procesal Constitucional y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

1.2. Configuración como disciplina jurídica autónoma

El Derecho del Deporte es una rama del Derecho que ya puede considerarse autónoma. Para que una disciplina jurídica adquiriera plena autonomía, Enrique M. Falcón sostiene que dicha autonomía "no implica que se separe o desentienda de la ciencia a la cual pertenece y de la cual depende, sino que aborde los problemas con método e instrucciones propios".⁶⁶ En el concepto tradicional, la autonomía jurídica se asienta en cuatro pilares:

- En el campo normativo (legislación específica).
- En el campo docente (estudio particularizado de la materia).
- En el campo científico (investigadores y doctrinarios que aborden los problemas específicos de la materia).
- En el campo institucional (por tener instituciones propias que no se encuentren en otras áreas del Derecho).

Enseguida, se habrá de analizar cada uno de estos pilares, asociándolos con el tema del deporte:

- Campo normativo.- Este pilar se cumple perfectamente, pues además de los artículos constitucionales referidos al tema de investigación, particularmente el 4o. y el 73, existe una Ley General de Cultura Física y Deporte que diseña el entramado deportivo para hacer valer las atribuciones del Estado en lo deportivo pero, sobre todo, para que sea efectivo el derecho humano a la cultura física y al deporte.

⁶⁶ Falcón, Enrique M., citado por Ríos Estavillo, Juan José. *Derecho e informática en México. Informática jurídica y Derecho de la informática*. México: UNAM, 1997. p. 72.

- Campo docente.- Este pilar también se da, pues existen maestros y profesores especializados en esta rama del Derecho, tanto en México como en otras partes del mundo. Por mencionar un ejemplo de esta localidad, tenemos a la Facultad de Ciencias de la Cultura Física y Deporte de la Universidad Juárez del Estado de Durango, donde se estudia el régimen jurídico del deporte.
- Campo científico.- Este pilar se demuestra con la existencia de investigadores expertos en la temática deportiva y con la celebración de congresos, foros, simposios, seminarios y otro tipo de actividades académicas que versan sobre el tema.
- Campo institucional.- Hay autoridades específicas que regulan lo relacionado al deporte en todos los órdenes de gobierno, cuya estructura, organigrama y demás temas organizacionales son propios del Derecho y de un estudio que debe ser llevado a cabo con toda la profundidad y seriedad debida.

Ríos Estavillo ofrece las siguientes e interesantes reflexiones sobre la autonomía científica de una disciplina del Derecho:

- a) Determinar que, por el hecho de pertenecer o no estrictamente a un objeto de estudio del Derecho, no por eso pierde su propia naturaleza de observación como fenómeno de estudio. Si su existencia deriva de tres naturalezas distintas, finalmente emana del propio Derecho. Tan no es errada esta posición que existen negocios jurídicos que no solamente se circunscriben en una clasificación de Derecho Público, sino también en una integración de normas de Derecho Privado, y no por eso la disciplina pierde carácter científico.
- b) No todo objeto jurídico de estudio guarda normas sustantivas y adjetivas; pero, suponiendo que éste fuera el caso, el propio sistema jurídico resuelve el problema determinando bajo uno de sus principios generales de Derecho que, a pesar de la inexistencia de normas jurídicas que contemplen el supuesto planteado, el juzgador tiene la obligación de emitir una resolución; esto es, los

propios valores jurídicos y normativos tienen existencia procesalmente hablando, a pesar de no haber norma adjetiva expresa, lo que quiere decir que una norma adjetiva no está supeditada a la norma sustantiva.

- c) La afirmación de que el hecho va primero que el Derecho no es válida en este sistema jurídico. Es cierto que las normas jurídicas están supeditadas a la convivencia social o de los gobernados, pero la regla a esta afirmación admite excepciones planteadas por el propio Derecho, por lo que ambos objetos interactúan, ya sea que la sociedad se supedite al Derecho o el Derecho a la sociedad, ya que lo único que limita al Derecho es el propio Derecho.⁶⁷

Sobre el primer punto conviene señalar que hoy en día ya no es tan clara la distinción entre el Derecho Público, el Derecho Privado y el Derecho Social, pues por ejemplo hay disciplinas que antes eran privadas y hoy se están volviendo públicas como el Derecho Familiar, por lo que más que hablar de la pertenencia a alguna de estas áreas, debe insistirse en la sistematización disciplinar.

En cuanto al segundo aspecto, el Derecho del Deporte sí cuenta con una parte sustancial y una procedimental, por lo que no entraría en el supuesto referido.

Por lo que toca al tercer tópico, el deporte como fenómeno social efectivamente interactúa o debe interactuar con las normas jurídicas, constituyendo un mecanismo que se encuentre en constante renovación.

La autonomía científica de una determinada disciplina jurídica es abordada desde diferentes perspectivas por diversos juristas, estudiosos y tratadistas. Por

⁶⁷ Ríos Estavillo, Juan José. *Derecho e informática en México. Informática jurídica y Derecho de la informática*. México: UNAM, 1997. pp. 71 y 72.

ejemplo, Ferrer Mac-Gregor⁶⁸ habla de la autonomía del Derecho Procesal Constitucional desde cuatro ópticas distintas, a saber: la legislación, la magistratura especializada, la doctrina y el sentido común. Este último punto es particularmente llamativo, para lo cual Ferrer Mac-Gregor cita a Álvaro d'Ors cuando éste afirma que el Derecho es ante todo sentido común, bastando entonces para un jurista ver sencillamente las cosas como son. De acuerdo con D'Ors, "no se determina por estadísticas plebiscitarias, sino por una simplicidad de la razón individual de cada uno: no es el sentir de las multitudes, sino el de cada hombre no-demente con el que nos podemos encarar a solas. No podrá negarnos que unas cosas vienen de otras por su naturaleza y que por eso mismo tienen una finalidad".⁶⁹

Si llevamos lo anterior al tema del Derecho del Deporte, se puede afirmar que por sentido común es más que lógica la autonomía de esta asignatura, teniendo en consideración los hechos, la importancia del deporte y la omnipresencia del Derecho, pues prácticamente todo lo que hacemos tiene implicaciones jurídicas que deben ser tratadas, estudiadas y pormenorizadas con suficiencia y rigor.

Rocco,⁷⁰ citado por Morles Hernández, estima que la existencia de una ciencia está determinada por las siguientes cuestiones: a) amplitud suficiente de temas para merecer un estudio especial; b) método propio; y c) doctrinas homogéneas dominadas por conceptos generales comunes y distintos de los que informan otras disciplinas.

Es de decir que el Derecho del Deporte cuenta con la mencionada amplitud temática, pues no se circunscribe sólo a un conjunto de normas jurídicas sino a todo

⁶⁸ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. "El Derecho Procesal Constitucional como disciplina jurídica autónoma". *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*. [En línea: 4 de agosto de 2016]. Disponible en <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2006.1/pr/pr18.pdf>. pp. 356 y ss.

⁶⁹ *Ibidem*. p. 363.

⁷⁰ Rocco, Alfredo, citado por Morles Hernández, Alfredo. *Curso de Derecho Mercantil. Introducción. La empresa. El empresario*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello, 2007. p. 92.

el contexto social que el deporte tiene como fenómeno de masas, que por la misma causa, tiene un respaldo jurídico amplio.

Asimismo, la disciplina posee su propia metodología, la cual debe combinar diferentes métodos para su enseñanza, aprendizaje, investigación, aplicación y creación, tales como el método analítico, el método sintético, el método comparativo, el método histórico, el método mayéutico, el método hermenéutico, el método dialéctico, entre otros.

En la misma tesitura, es posible afirmar que el Derecho del Deporte cumple con el tercer factor planteado por Rocco, pues cada vez más asiste a su identidad, coherencia, uniformidad y sistematicidad. En resumen, el Derecho del Deporte cuenta con autonomía científica para poder ser considerado como una rama del Derecho Público que se ha desprendido del Derecho Administrativo, mismo que a su vez salió del Derecho Constitucional. En esta tesitura, el Derecho Deportivo incluye diferentes aspectos multidisciplinarios que no pueden pasar desapercibidos, dado que abarca cuestiones constitucionales, administrativas y de derechos humanos, todas ellas de particular relevancia.

2. El deporte y la cultura física como derecho humano

La cultura física y el deporte han sido incluidos recientemente como contenidos de un nuevo derecho fundamental en el constitucionalismo mexicano, que es precisamente el derecho a la cultura física y al deporte. Como se habrá de referir en los siguientes apartados, su introducción es reciente, por lo que su puesta en práctica apenas comienza a llevarse a cabo en el ámbito institucional y ciudadano.

Aún y cuando se habrá de profundizar más adelante en lo que implica el reconocimiento de un derecho fundamental, desde este momento es importante

señalar que su inclusión en la Carta Magna trae consigo obligaciones para los tres ámbitos de gobierno y para todos los poderes, y de hecho también para los ciudadanos y otros sujetos de Derecho Privado como las empresas, recordando que los derechos humanos son oponibles frente a particulares.

La eficacia de los derechos fundamentales frente a particulares en nuestro país es de gran relevancia cuando se habla del derecho a la cultura física y al deporte, pues algunas de las organizaciones deportivas que operan como asociaciones civiles ya han sido reconocidas en la jurisprudencia como autoridades para efectos del amparo, de lo que se hablará más adelante.

2.1. El artículo cuarto constitucional y el derecho humano a la cultura física y al deporte

En el artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra el derecho humano a la cultura física y al deporte. De manera particular, es el último párrafo de este dispositivo constitucional donde se puede localizar el derecho en análisis, en los siguientes términos: "Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia".⁷¹

Este párrafo fue adicionado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de octubre de 2011. Resulta interesante e importante para los efectos de esta investigación conocer algunos puntos concretos tanto de la iniciativa de reforma constitucional como de los dictámenes que se generaron en la Cámara de Diputados y en la Cámara de Senadores, con la finalidad de averiguar el espíritu del legislador y qué es lo que llevó al Poder Revisor de la Constitución a introducir esta

⁷¹ Constitución vigente de México. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf

prerrogativa en el sistema normativo de nuestro país.⁷² Los argumentos que se brindan en las exposiciones de motivos son del todo relevantes para conocer de cerca las posturas y los diferentes puntos de vista sobre el tema.

En la iniciativa presentada el 28 de abril de 2008 por los senadores José Isabel Trejo Reyes, Javier Orozco Gómez, Rafael Alejandro Moreno Cárdenas, Martha Leticia Rivera Cisneros y José Luis Máximo García Zalvidea, integrantes de la Comisión de Juventud y Deporte de la Cámara alta, se lee lo siguiente en la exposición de motivos:

Como parte de la cultura física, el deporte es una de las manifestaciones sociales que han adquirido mayor importancia dentro de la vida cotidiana del ser humano, el fenómeno deportivo es uno de los que más ha evolucionado y se ha desarrollado durante el proceso de la globalización por su gran inmersión en los ámbitos político, social, económico, cultural y jurídico.

Estudios recientes demuestran que la creciente importancia del deporte como realidad cotidiana resulta acreditada por su significación económica y social, sin olvidar su dimensión cultural y educativa.

A través de sus diversas modalidades como entretenimiento, espectáculo, alto rendimiento, popular o profesional, los alcances del deporte como instrumento educativo y su valor universalmente reconocido como protector de la salud física y mental han transformado a la cultura física y al deporte en una realidad en el ámbito internacional creando todo un nuevo concepto legal.

En textos especializados en la materia, se pone de manifiesto que "la reciente constitucionalización del deporte no es un acontecimiento espontáneo, sino que responde a una evolución de los derechos y deberes públicos, íntimamente conectada con la transformación sucesiva de las tareas y cometidos de los poderes públicos frente a la sociedad".

(...)

⁷² Decreto por el que se adiciona un párrafo décimo al artículo 4o. y se reforma la fracción XXIX-J del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [En línea: 17 de septiembre de 2016]. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxi/142_DOF_12oct11.pdf.

En anteriores estudios, realizados por este Congreso de la Unión, se afirma que la Constitución de 1917 dio cabida en forma clara y precisa a los derechos sociales que asisten a campesinos y trabajadores en los artículos 27 y 123 y ello otorgó las bases para la conformación de otros derechos sociales que exigen con urgencia análisis y definición, entre ellos el derecho a la cultura física y el deporte.

La práctica de actividades físicas y deportivas, es un derecho vinculado a otros derechos fundamentales, pero no se le ha otorgado individualidad propia como tal, ya que se ha visto como un medio para la consecución de otros derechos, por lo que se debe reformular la regulación de la cultura física y el deporte, previéndolos como parte importante de la política social y económica, buscando su reconocimiento constitucional, estableciendo en los poderes públicos su estímulo, fomento, protección y garantía de que la práctica del deporte y el acceso a la cultura física se dé en las mejores condiciones y que se favorezcan los valores humanos de la libertad, de la igualdad y de la solidaridad.

Por otra parte, y como referencia expresa en el ámbito internacional, la Conferencia General de la Organización de la Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, reunida en París, en su 20 sesión emitió el 21 de noviembre de 1978 la "Carta Internacional de la Educación Física y el Deporte", que en los términos de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, nos habla sobre las condiciones esenciales del ejercicio efectivo de los derechos humanos, dependiendo de la posibilidad brindada a todos y cada uno de desarrollar y preservar libremente sus facultades físicas, intelectuales y morales, por lo que en consecuencia se debería dar y garantizar a todos la posibilidad de acceder a la educación física y al deporte.

(...)

En este contexto la Carta Internacional de la UNESCO proclama el desarrollo de la educación física y el deporte al servicio del progreso humano, para favorecer su desarrollo y exhortar a los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales competentes, los educadores, las familias y los propios individuos a inspirarse en ella, difundirla y ponerla en práctica.

A este posicionamiento la UNESCO recomienda en su artículo 1o. de dicha carta que "la práctica de la educación física y el deporte es un derecho fundamental para todos.

"Todo ser humano tiene el derecho fundamental de acceder a la educación física y al deporte, que son indispensables para el pleno desarrollo de su personalidad. El derecho a desarrollar las facultades físicas, intelectuales y morales por medio de la educación física y el deporte deberá garantizarse tanto dentro del marco del sistema educativo como el de los demás aspectos de la vida social."

Más allá de lo anterior debemos considerar que el pleno desarrollo de las facultades a que hace mención dicha carta, sólo podrán llevarse a cabo cuando se tenga el pleno reconocimiento de lo que representan la cultura física y el deporte, así como su adecuada implementación y fomento por parte del Estado mexicano.

La falta de una norma constitucional que eleve a rango de garantía social ha sido un factor determinante para que en su momento la Ley de Fomento y Estímulo al Deporte, la Ley General del Deporte y la actual Ley General de Cultura Física y Deporte no hayan consolidado un modelo de cultura física y deporte que garantice el acceso de todos los mexicanos a la práctica de actividades físicas, recreativas y deportivas, pero sobre todo que defina claramente la participación del Estado; al igual que la de asociaciones civiles como la Confederación Deportiva Mexicana y el Comité Olímpico Mexicano en el fomento, promoción y desarrollo de la cultura física y el deporte en nuestro país.

(...)

Por tanto, es necesario no solamente reconocer el derecho de los ciudadanos a desarrollar sus facultades físicas a través de la activación física, la recreación y el deporte, sino a acceder a los medios para cuidar de su salud física, durante toda su vida y que obtengan las oportunidades para poder desarrollar su talento deportivo dentro de organizaciones democráticas, justas y productivas.

Por ello, resulta importante resaltar que naciones como Grecia, Albania, Suiza, Bulgaria, Portugal, España, Brasil, Cuba, Chile, Paraguay, Perú, Colombia, Ecuador, Nicaragua, Panamá, Bolivia, Venezuela y Guatemala, estipulan en su carta magna el derecho al deporte o la obligación del Estado a fomentarlo.

(...)

En nuestro país ha tratado de justificarse, erróneamente, que el derecho al deporte está implícito en el artículo 3º constitucional, toda vez que en su segundo párrafo al señalar que: la educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano. Se está considerando también el derecho al deporte.

(...)

El derecho al deporte no tiene actualmente ningún fundamento en los artículos 3º y 4º Constitucionales ni es reconocido con la fracción XXIX- J del artículo 73 de la Constitución, pues es evidente que se trató de una reforma a la parte orgánica de ésta dotando a un poder público del Estado, en este caso al Legislativo Federal, la facultad de legislar para establecer bases generales de coordinación, en esta materia.

Lo que hoy demandamos es la adición a nuestra Ley Fundamental en su parte dogmática para que el Estado reconozca como garantía de todo gobernado el derecho a la práctica del deporte y asuma la responsabilidad de fomentarlo.

Con esta iniciativa que hoy presentamos, retomamos y damos seguimiento a los trabajos realizados por las tres legislaturas que nos antecedieron y con el firme propósito de reconocer explícitamente a todos los ciudadanos mexicanos el derecho a la cultura física y el deporte.

Es por ello que los interesados en el tema insistimos en el reconocimiento expreso en la Ley Fundamental de la nación del derecho a esta importante actividad considerando que:

I. El reconocimiento expreso del derecho a la cultura física y el deporte en nuestra Constitución Política será un excelente cauce para la vertebración de las acciones públicas a favor del desarrollo de estas actividades.

II. La existencia de estos preceptos, específicamente en nuestra Carta Magna, será una muestra del interés de los poderes públicos por la materia en general y no sólo por la actividad institucionalizada y organizada, resaltándose la importante labor del Estado respecto de su promoción y fomento.

III. Con las reformas y adiciones propuestas no cabrán mas posturas interpretativas unilaterales e incuestionables que desmeriten, intervengan o interrumpan el desarrollo del ordenamiento jurídico en la materia.

IV. La estructura normativa de la cultura física y del deporte en nuestro país será reformada desde la perspectiva de ambas como un derecho y no como un concepto complementario o coyuntural, lo que permitirá la definición de una serie de directrices de actuación de los poderes públicos y las instancias particulares en sus respectivas y definidas competencias.
(...)

De la anterior transcripción se puede extraer que, primero, se pone de manifiesto la relevancia del deporte desde un ámbito global, haciendo hincapié en que como manifestación social que es, ha tenido una evolución y un desarrollo dignos de tener en cuenta, lo cual ha generado puntos de contacto con las dimensiones política, social, económica, cultural y jurídica de la vida humana.

Es de destacar por supuesto que para la educación también se tienen vínculos comprobados que no pueden pasar desapercibidos. La iniciativa destaca el rol del

deporte en la salud física y mental, no tanto como un juego o una actividad de esparcimiento, como en ocasiones se intenta reducir. Y es que una cosa es el deporte masivo visto como espectáculo y algo muy diferente es la actividad que todas las personas tendrían que llevar a cabo como parte de su estilo de vida.

Ahora bien, desde el punto de vista constitucional y jurídico, en la iniciativa se localiza un sentido de necesidad de configuración normativa del deporte como derecho, pues hasta antes de su elevación al rango de la Carta Magna existía un vacío, no obstante los compromisos internacionales adquiridos por México en la materia.

Efectivamente, con anterioridad a la reforma no se explicitaba el derecho humano al deporte como uno de los derechos sociales que el constitucionalismo mexicano fue de los primeros en reconocer. Asimismo, el hecho de que se relacione con otros derechos no implica que no debe ser concebido por separado, pues el lugar secundario que por mucho tiempo tuvo en el panorama de los derechos fundamentales hoy se realiza por el tema social, dado que el sobrepeso y la obesidad son males de salud pública que pueden ser combatidos a través de la cultura física y del deporte.

Es de resaltar la referencia a la Carta Internacional de la Educación Física y el Deporte de la UNESCO, misma que proclama el desarrollo de la educación física y el deporte al servicio del progreso humano. Esto sin duda que llama poderosamente la atención, pues contextualiza la importancia que tiene el deporte para la comunidad internacional, lo cual también refuerza lo que se decía en párrafos anteriores: el lugar secundario del deporte se ha transformado radicalmente y ahora ocupa un lugar privilegiado en las democracias contemporáneas a lo largo y ancho de todo el mundo.

Si la educación física y el deporte son indispensables para el desarrollo de la personalidad, como puntualiza la Carta, la plena garantía en la sociedad debe darse

en la educación pero en otros ámbitos de la vida humana, entre los cuales pudiéramos mencionar a la familia y las asociaciones privadas.

Otro aspecto de la iniciativa a tener en cuenta es que busca que el desarrollo del talento deportivo se genere en organizaciones democráticas, justas y productivas. Es decir, hace su aparición de nueva cuenta el modelo democrático como uno de los contornos del deporte, de tal forma que no propicie un elitismo sino precisamente una democracia que haga posible el acceso al deporte en todos los sectores de la población y no sólo en algunos cuantos sujetos o actores privilegiados.

Aunado a lo anterior, la iniciativa subraya que si bien es cierto que se tiene el derecho a practicar deportes, el Estado asumirá la responsabilidad de fomentarlo. Queda claro entonces cómo en la interpretación del precepto constitucional se halla la búsqueda de que las autoridades promuevan, obligatoriamente, la práctica del deporte.

Por último, el derecho a la cultura física y al deporte se conecta con algunos puntos medulares que justificaron su inclusión en el texto de la Constitución: vertebrar acciones públicas en la materia, promover y fomentar el deporte, desarrollar el ordenamiento a partir de los contenidos de la Carta Magna, así como definir directrices de actuación de los poderes públicos y las instancias particulares en sus respectivas esferas competenciales en cuanto tales.

Cabe mencionar que en el proyecto original la redacción propuesta era la siguiente: "Toda persona tiene derecho a la cultura física y al deporte. Corresponde al Estado conforme a las Leyes en la materia su promoción, normativa, fomento, estímulo y difusión". Sin embargo, como se ve luego en los dictámenes, se eliminó lo relativo a la "normativa" y a la "difusión" por considerar que salían sobrando, lo cual se comparte por el autor de esta tesis.

Ahora bien, en el dictamen elaborado por las Comisiones unidas de Puntos Constitucionales, de Juventud y Deporte y de Estudios Legislativos del Senado de la República se lee lo siguiente:

Todo ser humano tiene el derecho fundamental de acceder a la educación física y al deporte, que son indispensables para el pleno desarrollo de su personalidad. El derecho a desarrollar las facultades físicas, intelectuales y morales por medio de la educación física y el deporte deberá garantizarse tanto dentro del marco del sistema educativo como en los demás aspectos de la vida social.

(...)

En definitiva, la actividad física y deportiva no es solo diversión, sino que también es salud ya que, en esencia, facilita el desarrollo integral de toda persona.

En el campo de la prevención de la violencia, el deporte ofrece a los adolescentes un modo de canalizar sus tensiones físicas y les permite aprender formas de competición positiva y de conducta no agresiva.

En el caso de los adultos, los expertos reconocen que el ejercicio sirve de palanca para empezar a rebajar la presencia de factores de riesgo como la diabetes, la hipertensión arterial, la arterioesclerosis, la obesidad, entre otros.

La práctica de un ejercicio o deporte junto con la observancia de otros hábitos de salud puede tener consecuencias positivas inmediatas en la salud. Además el ejercicio físico mejora la capacidad orgánica del corazón, disminuyendo la necesidad de oxígeno, reduciendo la tensión arterial.

En el caso de los adultos mayores la práctica de la actividad física regular es una de las prioridades como forma de prevención de enfermedades crónico-degenerativas. La promoción de actividad física en los adultos mayores es indispensable para disminuir los efectos del envejecimiento y preservar su capacidad funcional.

(...)

En virtud de lo anterior, cabe resaltar que el reconocimiento constitucional del derecho a la cultura física y el deporte, significará para los poderes del Estado la asunción definitiva de un compromiso encaminado al aseguramiento del bienestar social de nuestra sociedad, lo cual claramente reflejará el establecimiento de una nueva etapa en el desarrollo del Estado Mexicano.

Asimismo, es importante mencionar que tanto en el ámbito internacional como en el derecho comparado es indudable que el deporte se ha convertido en una de las

actividades del ser humano, que mayor atención capta; ya sea como entretenimiento, espectáculo, alto rendimiento o profesional; de ahí la gran importancia que representa y genera para la sociedad siendo innegable tanto su existencia y reconocimiento como derecho social.

Dicha existencia y reconocimiento del derecho del deporte que, en el ámbito internacional, guían a la cultura física y el deporte, han provocado y atraído la atención de diferentes sectores de la sociedad quienes indudablemente han visto en éste un gran medio para el desarrollo de diversas actividades sociales y económicas.

(...)

Asimismo en lo que respecta a los preceptos de “normativa” y “difusión” contenidos en dicho párrafo, consideramos la necesidad de modificar su redacción, tomando en cuenta que la atribución normativa se encuentra implícita en la expresión “conforme a las leyes en la materia”, mientras que la expresión “difusión” podría llevar a suponer que nadie más que el Estado puede ocuparse de la difusión del deporte, incluso del profesional o de espectáculos deportivos.

(...)

Como se puede visualizar, en este primer dictamen se está de acuerdo con el sentido de la iniciativa, realizando sólo unos pequeños cambios de redacción al proyecto original. Se afirma y se insiste en que el desarrollo de la personalidad se lleva a cabo, entre otras cosas, a través de la educación física y el deporte; estas últimas cuestiones no son sólo diversión, pues conducen a la salud y al desarrollo integral de toda persona.

Además, se toca el punto de la violencia, misma que puede minimizarse a través de los influjos positivos del deporte en la vida de las personas, al generar formas de conducta no agresiva, competición positiva y una forma para canalizar las tensiones. Queda clara la importancia del deporte tanto para los niños y adolescentes como para los adultos y adultos mayores.

El compromiso que para el Estado es la salvaguarda del derecho a la cultura física y el deporte se relaciona con el bienestar colectivo, no sólo como entretenimiento, espectáculo, alto rendimiento o profesional sino, como ya se decía, por la importancia que debe tener en todos los proyectos de vida para gozar de una mejor salud.

Mientras tanto, en el dictamen elaborado por la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados se aprecia lo siguiente:

Esta comisión dictaminadora, después de hacer un análisis exhaustivo de la minuta enviada por el Senado de la República, llega a la convicción de emitir dictamen en sentido positivo para agregar un décimo párrafo al artículo 4o. y modificar la fracción XXIX-J del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En los últimos años, ha sido una constante por parte de ésta Cámara, la protección de los derechos colectivos, muestra de ello, son las diferentes reformas a la Constitución sobre derechos colectivos que tienen como fin proteger al individuo y su medio ambiente, así como procurar un sano desarrollo proveyéndole diversos medios para una vida plena y satisfactoria.

Para seguir con la constante de espíritu protector, esta Comisión considera procedente plasmar en la Constitución el derecho al deporte, ello en función de lo siguiente:

El origen del derecho del deporte, es uno de los acontecimientos más destacados en el campo jurídico universal –y del cual no sólo no es ajeno el derecho mexicano, sino inclusive “pionero”-, esto es así, en atención al espíritu del constituyente de 1917 que dio pauta al nacimiento de los derechos sociales.

En efecto, se trata de derechos en los cuales se entroniza al ser humano no como individuo aislado, sino formando parte –y parte dinámica- de una colectividad que tiene una tarea, una finalidad, igualmente colectiva.

(...)

Hoy en día, el bienestar del individuo y de la sociedad se encuentra en una crisis que debe ser atendida con urgencia, tal emergencia son los alarmantes índices de obesidad infantil. De acuerdo a la Secretaría de Salud, se debe a dos factores principales: alimentación inadecuada y una falta de actividad física, que están asociadas al sedentarismo, producto

de las condiciones de vida actuales, incluyendo que no existen programas gubernamentales, que verdaderamente incluyan al menor en programas de desarrollo físico. El promedio nacional, determina que 30 por ciento de la población tiene obesidad y 70 por ciento sobrepeso, cifras alarmantes y demuestran en términos generales un incumplimiento al mandato constitucional de bienestar.

Es preciso recordar que el Plan Nacional de Desarrollo para el periodo 2007-2012, establece: “El gobierno de la República prestará especial atención a las políticas públicas que inciden en el arte, la cultura y el deporte...”, circunstancias que en conjunto justifica la procedencia de la reforma en estudio en el presente dictamen.

Esta comisión dictaminadora, considera que la incorporación de las reformas propuestas, sin duda alguna enriquecerán el actual marco jurídico nacional y consagrarán la existencia en nuestro derecho positivo de una nueva materia inexistente en el país, como la del derecho público del deporte, permitiendo a nuestras comunidades universitarias, docentes e investigadores entre otras interesadas, a participar en el desarrollo jurídico de esta vital e importante actividad en la vida nacional.

A partir de lo anterior, en el dictamen se enfatiza la importancia del deporte bajo su reconocimiento jurídico y constitucional, así como la necesidad de que la legislación mexicana se ponga al día para estar a la par con sus semejantes en el ámbito internacional y que el derecho al deporte traiga consigo responsabilidades concretas por parte de las autoridades e incluso de ciertos sujetos de Derecho Privado.

El derecho al deporte se visualiza como un derecho social, en el cual el ser humano no es un individuo aislado sino un integrante de la colectividad con finalidades igualmente colectivas. En este marco, el bienestar individual se encuentra en crisis por las pandemias y males de salud pública que ya hemos mencionado en diferentes ocasiones a lo largo del trabajo, tales como la obesidad y el sobrepeso.

El hecho de incorporar el derecho al deporte en el constitucionalismo nacional no sólo enriquece al marco jurídico en su conjunto, sino que se incita y se exhorta a la participación en el desarrollo de esta actividad, de cuya trascendencia no queda

ninguna duda. Y como se decía con anterioridad, acarrea obligaciones de respetarlo en su justa dimensión para todos los poderes del Estado y también para los particulares.

Con todo lo anterior se puede afirmar que el derecho fundamental que se está mencionando en este momento se refiere a dos cuestiones en concreto: a) la cultura física y b) el deporte, particularmente la práctica del mismo; aunque son cuestiones parecidas, sobre ellas se debe hacer una debida diferenciación para no incurrir en error.

Asimismo, estipula que el Estado tiene tres obligaciones concretas para lograr la satisfacción del derecho humano: a) la promoción; b) el fomento; y c) el estímulo. Promover, fomentar y estimular son entonces las actividades que deben desempeñar las autoridades para que el derecho a la cultura física y a la práctica del deporte se aterrice en la esfera jurídica de las personas.

2.2. Relación con otros derechos humanos

El derecho humano a la cultura física y al deporte mantiene vínculos con el resto de derechos fundamentales reconocidos tanto por el ordenamiento mexicano como por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Sin embargo, por su particular naturaleza dichas relaciones se hacen más latentes en los casos concretos de algunos derechos como los siguientes: derecho a la salud, derecho a la alimentación, derecho a la educación, derecho al desarrollo, derecho a la vida, libertad personal, igualdad, principio de no discriminación, derecho a la cultura y los derechos de las personas recluidas en centros penitenciarios. Enseguida, habremos de profundizar en estos puntos de contacto.

2.2.1 Derecho a la salud

La relación del derecho humano a la cultura física y al deporte con el derecho a la salud es más que evidente, pues una de las cuestiones insoslayables para tener una buena salud es, precisamente, el deporte. El deporte ayuda entonces a contar con una salud adecuada, por lo que las estrategias para proteger debidamente ambos derechos sin duda deben estar coordinadas para funcionar de una mejor manera.

El artículo cuarto constitucional en su cuarto párrafo refiere lo siguiente: “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución”.

Es relevante la manera en la que el texto constitucional le imprime transcendencia al federalismo en materia de salubridad general, pues al tratarse de uno de los asuntos que más le ocupan y le preocupan a la población, se requiere de un esfuerzo compartido en todos los órdenes de gobierno, o sea, Federación, estados, municipios y Ciudad de México.

Como es dable apreciar, el derecho a la salud es más propiamente un derecho a la “protección” de la salud. Es uno de los derechos sociales más relevantes, pues de un buen estado de salud depende el ejercicio del resto de derechos fundamentales. Enfatizando lo que ya se decía, una buena salud o una salud adecuada requiere del combate al sedentarismo, de la práctica del deporte y de la cultura física, por lo que se trata de derechos que están en una conexión más que permanente.

2.2.2 Derecho a la alimentación

El vínculo del derecho humano a la cultura física y al deporte con el derecho a la alimentación también se pone de relieve por sí mismo, pues los practicantes del deporte deben tener una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, lo cual incluso se amplifica en el caso de los deportistas de alto rendimiento que se dedican profesionalmente a estas actividades.

Es el artículo cuarto constitucional el encargado de reconocer el derecho a la alimentación, específicamente en su párrafo tercero, estableciendo literalmente lo siguiente: “Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará”.

Como se observa, son tres las características de la alimentación como derecho fundamental, que van más allá de un mero adjetivo calificativo. Por un lado, esa alimentación debe ser nutritiva, lo cual implica que suministre todos los elementos necesarios para el desarrollo del organismo y para el cumplimiento de sus funciones vitales, evitando grandes cantidades de grasas y azúcar. Asimismo, debe ser suficiente por lo que hace a la cantidad, cumpliendo ese valor nutricional pero colmando el aspecto de la saciedad. Y por último, debe ser de calidad, evitando la proliferación de comida chatarra y de alimentos con dudosas aportaciones nutricionales, como las sopas instantáneas, por ejemplo.

Alimentación nutritiva, suficiente y de calidad por un lado, y práctica del deporte y cultura física, por el otro, son elementos consustanciales del derecho a la salud que se veía en el anterior apartado. Una buena salud, necesariamente, tiene sus insumos en una buena alimentación y en el combate concreto al sedentarismo a través de la cultura física.

2.2.3 Derecho a la educación

El lazo del derecho a la cultura física y al deporte con el derecho a la educación se pone de manifiesto desde que la formación integral es uno de los aspectos centrales de la educación contemporánea. Conformada, entre otras cuestiones, por el arte, la cultura, la ciencia y el deporte, la formación integral ayuda al desarrollo de una educación de calidad, en lo cual es medular el papel que le corresponde al deporte.

Como es bien sabido, el derecho a la educación se localiza en el texto del artículo tercero constitucional, cuyo primer párrafo señala lo siguiente: “Toda persona tiene derecho a la educación. El Estado -Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios- impartirá y garantizará la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior”. También refiere lo que a continuación se enuncia: “La educación inicial, preescolar, primaria y secundaria, conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias, la educación superior lo será en términos de la fracción X del presente artículo. La educación inicial es un derecho de la niñez y será responsabilidad del Estado concientizar sobre su importancia”.

A partir de lo anterior se observa que el derecho al deporte se relaciona con el derecho a la educación por varias circunstancias, empezando por el hecho de que la educación física es una rama de la educación en general. Además de ello, la conciencia sobre la importancia del deporte, sin duda alguna, sólo puede ser adquirida a través de una buena educación. Los buenos hábitos físicos son también una cuestión de educación y cultura general.

2.2.4 Derecho al desarrollo

El derecho fundamental a la cultura física y al deporte se relaciona con el derecho al desarrollo en la dimensión personal de esta prerrogativa. Si bien es cierto que el desarrollo suele asociarse más bien con el desarrollo económico, comercial, industrial, urbano, etc., no menos cierto resulta el hecho de que todas las personas requerimos de un desarrollo personal antes de tener un desarrollo colectivo. En este sentido, la plena realización individual se logra teniendo un óptimo nivel de vida, en lo cual la cultura física y el deporte tienen un rol crucial y trascendente.

El artículo 25 constitucional, primer párrafo, dispone lo siguiente:

Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de acciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

El mismo artículo de la Carta Magna, pero en su párrafo cuarto, señala literalmente: “Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación”.

En estos preceptos puede observarse características del desarrollo que son relevantes para el deporte y la cultura física, pues el desarrollo debe ser integral, es decir, en todos los sentidos posibles, además de que es una responsabilidad compartida entre lo público, lo privado y lo social, hecho que adquiere relevancia en el deporte, en el cual intervienen sectores, actores y factores de distinta naturaleza.

2.2.5 Derecho a la vida

El derecho a la cultura física y al deporte se vincula con el derecho a la vida en cuanto a que la vida debe medirse con aspectos y parámetros cualitativos, por lo que el Estado debe propiciar estrategias para que el nivel de vida de los ciudadanos sea adecuado, englobando y articulando una buena salud con lo que ya se había mencionado anteriormente: una cultura física y una práctica deportiva que coadyuven con esa calidad de vida.

En Durango, por ejemplo, el artículo tercero de la Constitución local determina lo siguiente en su párrafo primero: “El Estado de Durango reconoce, protege y garantiza el derecho a la vida de todo ser humano, al sustentar expresamente que desde el momento de la fecundación entra bajo la protección de la ley y se le reputa como nacido para todos los efectos legales correspondientes, hasta su muerte natural, salvo las excepciones que establezca la ley”.⁷³

Retomando lo dicho con anterioridad, la vida debe implicar calidad de vida, por lo que se asocia insoslayablemente con la buena salud. Efectivamente: para que haya calidad de vida, debe haber buena salud, y como ha quedado expuesto con antelación, en la buena salud concurren elementos como la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, así como la práctica del deporte y de la cultura física propiamente dicha.

Visto desde la óptica exactamente contraria, cuando no hay buena salud o esta va mermando paulatinamente, la calidad de vida se pierde poco a poco, así que se trata de un círculo en el que debe haber esfuerzos tanto individuales como familiares y de las autoridades en cuanto tales.

⁷³ Constitución vigente de Durango. Disponible en [http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CONSTITUCION%20POLITICA%20DEL%20ESTADO%20\(NU EVA\).pdf](http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CONSTITUCION%20POLITICA%20DEL%20ESTADO%20(NU EVA).pdf)

2.2.6 Libertad personal

El derecho humano a la cultura física y al deporte se enlaza con la libertad personal en cuanto a que el ejercicio es una práctica de libertad. Un deporte o una cultura física son, en efecto, acciones que dependen del arbitrio de cada quién, las cuales únicamente deben ajustarse a las modalidades establecidas por la legislación correspondiente.

Además, va de la mano con la noción de que no es sólo un derecho sino una obligación para tener una buena calidad de vida, tal y como se ha mencionado en párrafos anteriores, por lo que un Estado liberal tiene el deber de proveer todas las condiciones necesarias para que los individuos puedan ejercitarse al aire libre o en interiores de una forma segura y funcional.

Las autoridades entonces tienen esa obligación de estimular la práctica del deporte y de la cultura física incluso como una forma de integración y unión de las familias.

Citando de nueva cuenta el contenido de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, el artículo tercero de este cuerpo normativo dispone lo siguiente en su párrafo segundo: “En el Estado de Durango toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal. Nadie estará sometido a esclavitud alguna”.

En lo físico, pero también en lo emocional, en lo espiritual, en lo anímico y hasta en lo creativo, la idea de libertad puede asociarse a la práctica del deporte y a la cultura física. Poder hacer deporte o una cultura física es una práctica de libertad, la cual por supuesto trae resultados sumamente positivos para todas las personas que así lo lleven a cabo.

2.2.7 Igualdad

La relación del derecho a la cultura física y al deporte con la igualdad estriba en que el acceso a la práctica deportiva debe ser igual para todas y todos, con independencia de la condición económica o social, garantizando así que el derecho humano que se está analizando, pueda ejercerse con todo el nivel de autonomía posible.

De lo anterior se desprende la necesidad de que el Estado incentive la inclusión de cada grupo social tanto en la planeación, diseño y programación de las políticas deportivas como en la ejecución y puesta en marcha de los planes de gobierno respectivos.

El artículo cuarto constitucional determina que la mujer y el hombre son iguales ante la ley. Asimismo, establece que la propia ley protegerá la organización y desarrollo de la familia. Este es un precepto sumamente importante porque es uno de los cimientos jurídicos y constitucionales de la igualdad que debe prevalecer en las relaciones humanas, máxime cuando se trata de derechos sociales como el derecho al deporte.

Dado que la práctica del deporte y de la cultura física debe darse en condiciones de igualdad, es preciso que las políticas públicas en la materia tengan una perspectiva de género y de derechos humanos, procurando la inclusión de los grupos vulnerables y de las minorías, pues no hacerlo implicaría ni más ni menos que una lesión al principio de igualdad en toda su esencia, el cual está administrado con el principio de no discriminación que se verá en el siguiente punto de la presente investigación.

2.2.8 Principio de no discriminación

El vínculo del derecho fundamental a la cultura física y al deporte con el principio de no discriminación es prácticamente una extensión de la relación que tiene con la igualdad, pues la práctica deportiva debe garantizarse jurídicamente sin distinción de sexo, nacionalidad, religión, idioma, raza, condición económica, ideología política o cualquier otra condicionante que ponga en entredicho la esfera protectora del Derecho.

La no discriminación, de esta forma, es también una llave para poseer un equilibrio democrático en donde las personas tengan igual consideración, condición y respeto, sin distinguos de ningún tipo. Es un principio consustancial al Estado constitucional y democrático de Derecho que se aspira a construir en una escala mundial.

El artículo primero constitucional en su último párrafo ordena lo siguiente: “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

Cuando el anterior precepto señala que “cualquier otra” condición que atente contra la dignidad humana, producto de una discriminación, deja la puerta abierta para otros motivos no expresados textualmente, pero que por sentido común violentarían la Constitución, como sería por ejemplo el aspecto físico, el peso, la estatura o algún otro. Por eso la importancia de que la práctica del deporte sea abierta, igualitaria y sin propiciar discriminación.

2.2.9 Derecho a la cultura

El lazo del derecho humano a la cultura física y al deporte con el derecho a la cultura se da desde que la cultura física es una rama de la cultura en general. Asimismo, la cultura tiene un parentesco estrecho con la educación, de la que ya se vio que es sumamente importante en la satisfacción del derecho al deporte; en este sentido, las personas con niveles óptimos de cultura y educación son las que más le exigirán al Estado para que adopte todas aquellas medidas que permitan un marco sólido de ejercicio de los derechos fundamentales considerados como un todo.

El artículo cuarto constitucional en su penúltimo párrafo, justo uno antes del que reconoce el derecho a la cultura física y a la práctica del deporte, determina lo siguiente: “Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural, en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa”.

Es de reiterar entonces que la cultura física y la práctica del deporte son también una cuestión de cultura general e incluso de democracia. En la medida en que se tenga conciencia de la importancia de estar en buena forma física, sin duda que habrá mayores oportunidades para una buena salud y calidad de vida.

El mismo precepto ordena lo siguiente: “La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural”. Se insiste aquí en que la cultura física es una rama de la cultura en general, por lo que este precepto debe ponerse en perspectiva y ubicarse adecuadamente en su contexto normativo y social.

2.2.10 Derechos de las personas reclusas en centros penitenciarios

El derecho a la cultura física y al deporte se relaciona con los derechos de las personas reclusas en centros penitenciarios en cuanto a que estas personas pueden reinsertarse en la sociedad a través de la práctica deportiva, lo cual incluso desde el punto de vista psicológico impide el aislamiento total y posibles enfermedades mentales por la falta de contacto con sus semejantes.

De la misma forma, las personas reclusas en centros penitenciarios están en condiciones de evitar el sedentarismo que puede ser propio de su condición a través del ejercicio y el deporte, para de esta forma no desarrollar sobrepeso u obesidad, aunque desde luego también importa para combatir la desnutrición.

El artículo 18 constitucional en su párrafo segundo dispone textualmente lo siguiente:

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres cumplirán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

Queda claro entonces que el deporte es un medio para la reinserción social, por lo que su importancia no debe dejar de matizarse. Las personas privadas de su libertad, en este sentido, encuentran en el deporte uno de los aspectos más relevantes no sólo para hacer más llevadera su estancia en los centros penitenciarios, sino uno de los medios a partir de los cuales podrán lograr la reinserción al tejido social, alejándose de la idea pero por supuesto también de la intención de volver a cometer un delito.

2.3. Jurisprudencia relevante sobre la materia

El Poder Judicial de la Federación ha emitido algunos fallos que es importante reproducir en este punto de la investigación de manera integral, con la finalidad de explicarlos y analizarlos para observar cómo es que inciden en la estructura del derecho fundamental a la cultura física y al deporte.

Tesis PC.I.A. J/79 A. (Agosto, 2016). ASOCIACIONES DEPORTIVAS NACIONALES. REALIZAN ACTOS EQUIVALENTES A LOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO EJERCEN LA POTESTAD DISCIPLINARIA, PORQUE SON LA MÁXIMA INSTANCIA TÉCNICA DE SU DISCIPLINA Y REPRESENTAN A UN SOLO DEPORTE EN TODAS SUS MODALIDADES Y ESPECIALIDADES. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época, t. III.

Las funciones públicas de carácter administrativo delegadas a dichas asociaciones cuando actúan como agentes colaboradores del Gobierno Federal (que se considera de utilidad pública), están determinadas en una norma general que les confiere atribuciones para actuar como autoridades del Estado, cuyo ejercicio tiene un margen de discrecionalidad, en tanto pueden decidir si las ejercen o no y en qué sentido. Además, las asociaciones deportivas nacionales son la máxima instancia técnica de su disciplina y representan a un solo deporte en todas sus modalidades y especialidades, de modo que sus decisiones están revestidas de un grado de imperatividad; por tanto, pueden dictar, ordenar, ejecutar o tratar de ejecutar algún acto en forma unilateral y obligatoria, o bien, omitir actuar en determinado sentido, lo que se traduce en que, con independencia de que formalmente puedan estar constituidas como una asociación de carácter civil, pueden realizar actos equivalentes a los de autoridad en los que afecten derechos creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas; de manera que cuando actúan así u omiten hacerlo, deben considerarse como particulares equiparados a una autoridad responsable para efectos del juicio de amparo.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Contradicción de tesis 40/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto en Materia Administrativa del Primer Circuito y Primero de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla. 24 de mayo de 2016. Aprobada en sesión de 21 de junio de 2016. Mayoría de diecinueve de votos de los Magistrados Julio Humberto Hernández Fonseca, Jesús Alfredo Silva García, Jorge Ojeda Velázquez, Jesús

Antonio Nazar Sevilla, María Elena Rosas López, Emma Margarita Guerrero Osio, Alejandro Sergio González Bernabé, Neófito López Ramos, Edwin Noé García Baeza, Óscar Fernando Hernández Bautista, Fernando Andrés Ortiz Cruz, Eugenio Reyes Contreras, Luz Cueto Martínez, J. Jesús Gutiérrez Legorreta, Cuauhtémoc Cárlock Sánchez, Carlos Amado Yáñez, Adriana Escorza Carranza, Emma Gaspar Santana y Martha Llamile Ortiz Brena. Disidente: Luz María Díaz Barriga. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Eduardo Garibay Alarcón.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 7/2015, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, al resolver el amparo en revisión 59/2015 (expediente auxiliar 887/2015).

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 40/2015, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito y publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 1 de julio de 2016 a las 10:05 horas y en la Gaceta de Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 32, Tomo II, Julio de 2016, página 1098.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

La anterior tesis sin duda que es relevante para el marco del derecho a la cultura física y al deporte como derecho fundamental, sobre todo en lo que tiene que ver con su protección a través del mecanismo del juicio de amparo, que como bien se sabe es el principal medio de control constitucional en México. El hecho de que las asociaciones deportivas nacionales puedan ser consideradas como autoridades para efectos del amparo es un aspecto positivo para la llamada eficacia horizontal de los derechos fundamentales, la cual implica que puedan ser reclamados frente a particulares y no sólo frente a los poderes públicos tradicionales.

Tesis: PC.I.A. J/75 A. (Julio, 2016). FEDERACIONES DEPORTIVAS NACIONALES. SON PARTICULARES EQUIPARADOS A UNA AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE LES RECLAMA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA PETICIÓN EN EJERCICIO DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época, t. II.

Las Federaciones Deportivas Mexicanas son Asociaciones Deportivas Nacionales, las cuales, en términos de la Ley General de Cultura Física y Deporte, tienen múltiples obligaciones y pueden realizar diversos actos, algunos que efectúan por sí, otros en coordinación con la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE) y otros como integrantes del Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte (SINADE), los que pueden dividirse enunciativamente en los siguientes grupos: 1) Aquellos en los que ejercen, por delegación, funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores del Gobierno Federal, los cuales pueden considerarse "actos de autoridad", porque al realizarlos u omitir hacerlo se conducen alejadas de su ámbito privado o particular convencional; 2) Otros actos u omisiones relacionados con el derecho a la información reconocido por el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los principios de transparencia y rendición de cuentas, por manejar recursos públicos y tener una actividad encomendada por la ley que las rige, con relación al derecho a la práctica del deporte y la cultura física y, que al realizarlos u omitir hacerlo, también se encuentran alejadas de su ámbito privado o particular convencional y también pueden considerarse "actos de autoridad"; 3) Otros actos que, aunque estén obligadas a realizar, no tienen ese carácter de autoridad, sino que actúan como auxiliares de la administración pública, realizando los que no corresponden a los de autoridad, pues no se llevan a cabo de manera unilateral y obligatoria, sino que se realizan en cumplimiento de lo que prevén las disposiciones que le ordenan la realización precisamente de esos actos, en donde actúan en un plano de coordinación o de sometimiento a la autoridad; y, 4) Otros actos que, son emitidos en el ámbito meramente privado de sus relaciones con los también particulares, a los que presta un servicio deportivo, de acuerdo a su régimen estatutario y normativo. De modo que sólo al realizar alguno de los actos del primer o segundo rubros enunciados u omitir hacerlo, puede considerarse que dichas federaciones actúan como particulares equiparados a una autoridad para efectos del juicio de amparo, los cuales en cada caso concreto corresponderá al Tribunal Colegiado de Circuito determinar. Ahora bien, cuando a una Federación Deportiva Mexicana -como lo es la Federación Mexicana de Taekwondo, Asociación Civil-, se le solicita información relativa al número de deportistas que ha afiliado y el número de instituciones registradas y en proceso de registro, sí tiene relación con las funciones

equivalentes a las de una autoridad y, al haber omitido dar respuesta a tales planteamientos, dicha federación sí actuó con ese carácter, pues son la máxima instancia técnica de su disciplina y representan a un solo deporte en todas sus modalidades y especialidades y esa información precisamente tiene que ver con la primera cualidad enunciada, pues al omitir dar una respuesta a tales planteamientos, se traduce en que, con independencia de que formalmente está constituida como una asociación de carácter civil, omite actuar conforme a una norma general que le confiere atribuciones para hacerlo como una autoridad del Estado, ubicándose en una situación de supra a subordinación respecto de un gobernado, revestida de imperio, con un carácter estatal similar al de la actuación de una entidad pública, que tiene como base una autorización de carácter legal, que guarda relación con el ejercicio de la facultad de impulso de las actividades deportivas que le fueron delegadas por el Estado, correlativa del derecho a la información reconocido en el artículo 6o. constitucional, por los principios de transparencia y rendición de cuentas a que está sujeta la Asociación Deportiva Nacional. Por otra parte, una solicitud de información dirigida a la federación, que verse sobre sus ingresos, puede tener relación con su actuar como autoridad, mientras se encuentren involucrados recursos públicos; sin embargo, no por ese hecho la federación estará obligada a informar detalladamente cada ingreso y gasto en particular, pero sí, de manera general, el origen, destino y aplicación de los recursos públicos. Ahora bien, el hecho de que en una misma solicitud puedan pedirse datos sobre los que sí esté obligada a rendir cuentas y otros por los que no, implica que sea importante emitir una respuesta, donde la asociación podrá reservar ciertos datos que atañen a su esfera privada, pero aquélla no necesariamente debe ser favorable a lo solicitado, pues no se prejuzga si es el medio para obtenerla o si, por el contrario, debe seguirse un procedimiento previsto legalmente para ello.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Contradicción de tesis 40/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto en Materia Administrativa del Primer Circuito y Primero de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla. 24 de mayo de 2016. Mayoría de diecinueve votos de los Magistrados: Julio Humberto Hernández Fonseca, Jesús Alfredo Silva García, Jorge Ojeda Velázquez, Jesús Antonio Nazar Sevilla, María Elena Rosas López, Emma Margarita Guerrero Osio, Alejandro Sergio González Bernabé, Neófito López Ramos, Edwin Noé García Baeza, Óscar Fernando Hernández Bautista, Fernando Andrés Ortiz Cruz, Eugenio Reyes Contreras, Luz Cueto Martínez, J. Jesús Gutiérrez Legorreta, Cuauhtémoc Cárlock Sánchez, Carlos Amado Yáñez, Adriana Escorza Carranza, Emma Gaspar Santana y

Martha Llamile Ortiz Brena. Disidente: Luz María Díaz Barriga. Ponente: Neófito López Ramos.
Secretario: Eduardo Garibay Alarcón.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 7/2015, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, al resolver el amparo en revisión 59/2015 (expediente auxiliar 887/2015).

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 40/2015, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 1 de julio de 2016 a las 10:05 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 4 de julio de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Esta tesis es parecida a la anteriormente reproducida, con la diferencia de que aquí se alude a las federaciones deportivas nacionales como posibles autoridades para los efectos del amparo, que son sujetos diferentes a las asociaciones deportivas nacionales referidas por el otro criterio. Sin embargo, lo que más cuenta es su configuración jurídica a efecto de que se les puedan reclamar actos violatorios de derechos fundamentales, particularmente el derecho a la cultura física y al deporte.

Tesis: P./J. 31/2013. (Diciembre, 2013). REINSERCIÓN DEL SENTENCIADO A LA SOCIEDAD. SU ALCANCE CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época, t. I.

Con la reforma al indicado precepto, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, se sustituyó el término "readaptación social" por el de "reinserción del sentenciado a la sociedad" el cual, a diferencia del primero, reconoce a la delincuencia como un problema social y no individual, de forma que el fin de la prisión cambia radicalmente, pues ya no se intentará readaptar sino regresar al sujeto a la vida en sociedad, a través de diversos medios que fungen como herramienta y motor de transformación, tanto del entorno como del

hombre privado de su libertad. Así, en tanto se asume que quien comete un acto delictivo se aparta de la sociedad porque no se encuentra integrado a ella, para su reinserción se prevé un conjunto de actividades y programas que se diseñan y aplican para permitir a las personas condenadas a pena privativa de la libertad en los establecimientos de reclusión su regreso a la sociedad, cuestión que, como reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 18, no es posible sin una instrucción previa, creadora o revitalizadora de habilidades y hábitos laborales, así como la atención de la salud, la educación y el deporte. Acción de inconstitucionalidad 24/2012. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 14 de mayo de 2013. Unanimidad de once votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco.

El Tribunal Pleno, el siete de noviembre en curso, aprobó, con el número 31/2013 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de noviembre de dos mil trece. Esta tesis se publicó el viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 2 de enero de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

El principio de reinserción del sentenciado a la sociedad al que se refiere esta tesis se vincula de forma directa con el derecho fundamental a la cultura física y al deporte, habida cuenta de lo importante que resulta la cultura física y deportiva para que los sentenciados se reinserten adecuadamente a la colectividad y no se aislen ni mental ni corporalmente.

Tesis: I.4o.A.640 A. (Noviembre, 2018). COMITÉ OLÍMPICO MEXICANO, ASOCIACIÓN CIVIL. LA DETERMINACIÓN TOMADA POR SU ASAMBLEA GENERAL DE EXPULSAR A UNO DE SUS MIEMBROS, FUNDADA EN LA LEY GENERAL DE CULTURA FÍSICA Y DEPORTE Y EN SU ESTATUTO, ES UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, t. XXVIII.

De la interpretación sistemática de los artículos 1, 2, 3, fracciones V y VIII, 9, 10, fracción IV, 56, 65, 68, 70, 71 y 135, fracción I, de la Ley General de Cultura Física y Deporte y 1o., 2o., 8o., incisos d), e), h), j), k), 13, 18 y 44 del Estatuto del Comité Olímpico Mexicano, Asociación Civil, se colige que la indicada ley es de orden público e interés social, cuyo objetivo es establecer

las reglas generales de coordinación de la facultad concurrente entre las autoridades de los diversos niveles de gobierno (Federación, Estados y Municipios), así como con los sectores social y privado en materia deportiva, quienes a su vez integran el Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte, siendo uno de sus miembros el mencionado comité, compuesto por las diversas federaciones deportivas nacionales, cuya actividad es de utilidad pública y al que se le ha conferido la facultad exclusiva para la representación del país en la esfera de su competencia a nivel nacional e internacional, así como atribuciones para la aplicación de sanciones en el ámbito de la justicia deportiva; es decir, tiene el carácter de autoridad suprema del movimiento olímpico en la República mexicana. Además, el referido comité se gobierna por una asamblea general, considerada como su autoridad suprema, que tiene reconocido un cúmulo de facultades con las que puede interferir en la esfera jurídica de sus afiliados -respecto de los cuales tiene una relación de supra a subordinación- al actuar como autoridad de hecho y de derecho, de tal suerte que crea, modifica o extingue derechos de los organismos que integran el deporte confederado nacional, como cuando impone sanciones por violación a su estatuto y reglamento. Por consiguiente, la determinación tomada por dicha asamblea de expulsar a uno de sus miembros -como puede ser al presidente de una federación deportiva nacional-, fundada en la Ley General de Cultura Física y Deporte y en el aludido estatuto, es un acto de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
Amparo en revisión 333/2008. Presidente de la Federación Mexicana de Beisbol, A.C. 10 de septiembre de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Indira Martínez Fernández.

En una tesis parecida a las tesis que se mencionaban en primer término, en este criterio se resuelve que el Comité Olímpico Mexicano, a pesar de ser una asociación civil, y por ende, un sujeto de Derecho Privado, realiza actos que pueden ser considerados actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, lo cual va en sintonía con la eficacia horizontal de los derechos fundamentales.

Tesis: I.7o.A.213 A. (Abril, 2003). CONFEDERACIÓN DEPORTIVA MEXICANA, ASOCIACIÓN CIVIL. TIENE LA CALIDAD DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO SUS ACTOS SE FUNDEN EN LA LEY GENERAL DEL DEPORTE, EN RELACIÓN CON SU ESTATUTO. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, t. XVII.

En primer término es importante mencionar que el treinta de diciembre de mil novecientos treinta y dos fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto ley que dio existencia a la persona moral de que se trata. Por otra parte, de la consulta de los artículos 1o., 4o., 7o., fracción I, 11, 12, fracción III, 20, fracciones I, VII y VIII, 21, 22 y 58, fracción I, de la ley invocada; 1o., 7o., 8o., 10, fracción IV, 15, fracciones I, II y III, 27, 34, fracciones IV, XV y XIX, 35, fracciones I y II, 42, 43, 44, 51, fracción I y 52 del estatuto de la confederación, se obtienen los datos que se mencionan, a continuación: a) Que dicha ley es de orden público y de interés social y prevé la existencia de la asociación; b) Que la misma forma parte del Sistema Nacional del Deporte; c) Que ese sistema es coordinado por la Comisión Nacional del Deporte para obtener diversos objetivos establecidos en la Ley General del Deporte; d) Que el propio sistema está representado por un consejo, de cuya estructura es parte la confederación; e) Que entre diversas facultades, la asociación civil puede aglutinar a las federaciones deportivas nacionales de acuerdo a las reglas establecidas en la ley multicitada; f) Que la confederación representa al deporte federado y emite opiniones en los diversos niveles de gobierno, así como en las instancias legales del deporte nacional; g) Que es el órgano de representación común del deporte federado de México; h) Que puede solicitar apoyo económico al Poder Ejecutivo Federal; i) Que la persona colectiva en comento tiene injerencia en aspectos pecuniarios, de estructura y formación de sus miembros; j) Que por recibir recursos del gobierno, la confederación tiene obligación de rendir informes sobre el destino de los mismos y está sujeta a auditorías fiscales; k) Que tiene facultades para imponer las sanciones contempladas en su estatuto y reglamento, a cuya obligación están constreñidas las federaciones que la integran; l) Que su consejo directivo tiene un cúmulo de facultades con las que puede interferir en la esfera jurídica de sus afiliados; m) Que el presidente de la confederación es el representante del titular del Poder Ejecutivo Federal en materia deportiva; n) Que el consejo directivo tiene facultades para intervenir, investigar, recomendar o resolver los conflictos o controversias que surjan entre las federaciones y organismos afines, y sancionar a los miembros asociados en términos del estatuto, del reglamento y de la ley; ñ) Que corresponde al consejo directivo y a la asamblea aplicar las sanciones por infracciones al estatuto de la confederación y su reglamento, de conformidad a la ley y reglamento en materia deportiva, a las federaciones, así como a las disposiciones legales inherentes; y, o) Que las sanciones que pueden aplicarse son: amonestación privada o pública, cancelación, reducción o limitación parcial o total de apoyo económico o material, suspensión temporal y expulsión. En el contexto descrito, se infiere que la confederación mencionada tiene una naturaleza especial, ya que si bien después de su creación se constituyó como asociación civil, no menos verdad es que en uso del cúmulo de

atribuciones que le otorga principalmente la Ley General del Deporte y su estatuto tiene injerencia de manera importante y unilateral en la esfera jurídica de sus asociados, por lo que no puede considerarse la relación que entabla con ellos como de coordinación, porque no se desarrolla en un mismo plano, de donde se sigue que dicho vínculo se da en un ámbito de supra a subordinación, esto es, que dicha confederación se desempeña frente a sus federaciones como autoridad de hecho y de derecho, en la medida en que con apoyo en los ordenamientos normativos citados crea, modifica o extingue derechos de los organismos que integran el deporte confederado nacional; por tanto, cuando la Confederación Deportiva Mexicana, Asociación Civil, dicta actos con fundamento en la Ley General del Deporte, en relación con su estatuto, tiene el carácter de autoridad para efectos del juicio de garantías.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 567/2003. Federación Deportiva Mexicana de Pesca, A.C. 12 de marzo de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Gustavo Naranjo Espinosa.

La tesis objeto de estas líneas corrobora que las asociaciones civiles pueden ser autoridades para efectos del amparo en materia deportiva, particularmente la llamada Confederación Deportiva Mexicana. Esta tesis tiene el mérito de haberse emitido desde el año 2003, prácticamente diez años antes de la promulgación y entrada en vigencia de la nueva Ley de Amparo, así como ocho años antes de la reforma constitucional en materia de amparo del 6 de junio de 2011, por lo que puede ser considerado como un criterio visionario.

Tesis: I.1o.P.24 P. (Abril, 2016). BENEFICIOS PENITENCIARIOS. LA FACULTAD TÁCITA DEL JUEZ DE EJECUCIÓN DE SANCIONES PARA ANALIZAR LA SOLICITUD DE MODIFICACIÓN DEL QUE SE LE CONCEDIÓ AL SENTENCIADO POR UNO DIVERSO, GARANTIZA EL PRINCIPIO DE REINSERCIÓN SOCIAL (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época, t. III.

El artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, instituye un sistema penitenciario basado en el principio de reinserción social, que consiste en un conjunto de derechos y criterios de justicia penitenciaria, fundados en los derechos humanos del

sentenciado, en el que se reconoce a la delincuencia como un problema social y no individual, de suerte que el fin de la prisión cambia radicalmente, pues ya no se intentará readaptar, sino regresar al sujeto a la vida en sociedad, a través del trabajo, la capacitación para éste, la educación, la salud y el deporte, que fungen como herramientas y motor de transformación, tanto del entorno como del hombre o mujer privados de su libertad. Por otro lado, si bien es cierto que la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal no prevé expresamente la facultad del Juez de ejecución de sanciones penales para modificar, por uno diverso, el beneficio penitenciario que le fue concedido previamente al sentenciado, también lo es que, de la interpretación sistemática del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la luz del principio pro persona reconocido en su artículo 1o., que debe observarse para proteger, garantizar y respetar los derechos humanos de los gobernados, se advierte que en relación con las prerrogativas fundamentales que se reconocen a favor del reo en el principio de reinserción social, esa autoridad tiene la facultad tácita para analizar aquellas peticiones en las que el sentenciado solicita dicha modificación, pues constituye una vía a través de la cual, el Juez de ejecución garantiza un derecho fundamental que la Constitución General de la República reconoce al gobernado, ya que le permite comparar y verificar cuál es el medio o mecanismo más idóneo que permita al sentenciado una pronta reinserción a la sociedad, siempre que cumpla con los requisitos que la ley establece para obtener el beneficio de que se trate.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 242/2015. 11 de diciembre de 2015. Mayoría de votos. Disidente: José Luis Villa Jiménez. Ponente: Francisco Javier Sarabia Ascencio. Secretario: Eduardo Guzmán González.

Esta tesis se publicó el viernes 29 de abril de 2016 a las 10:29 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

La tesis vuelve a tocar el principio de la reinserción que se abordaba en un criterio anterior, por lo que reafirma la importancia del deporte para que los sentenciados regresen a la vida en sociedad, considerando a la delincuencia como un problema social y no meramente individual.

Tesis: XVII.1o.P.A.53 P. (Noviembre, 2009). LIBERTAD ANTICIPADA. PARA NO VULNERAR LA GARANTÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 18 CONSTITUCIONAL EN SU

DETERMINACIÓN ES NECESARIO QUE LAS AUTORIDADES COORDINADAS EN MATERIA DE EJECUCIÓN DE PENAS, EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA, REVISEN SI EXISTE CONGRUENCIA ENTRE LOS REQUISITOS EXIGIDOS PARA GOZAR DE ESTE BENEFICIO Y LA POSIBILIDAD DE CUMPLIRLOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, t. XXX.

En términos del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la reinserción del sentenciado a la sociedad constituye una garantía constitucional que toda autoridad jurisdiccional o administrativa, en materia de ejecución de penas, se encuentra obligada a respetar en el ámbito de sus respectivas competencias. Por tanto, a efecto de no vulnerar la garantía constitucional señalada, es necesario que las autoridades coordinadas en materia de ejecución de sanciones, al resolver sobre algún aspecto vinculado con las modalidades existentes de libertad anticipada, en el ámbito de su competencia, revisen si existe congruencia entre el requisito legal exigido para ello al reo y la posibilidad de cumplirlo, como por ejemplo que haya participado en actividades culturales y deportivas, acorde con los artículos 565, fracción III, del abrogado Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua y 67, fracción IV, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de la misma entidad, es decir, si fueron proveídos eficazmente los elementos materiales y humanos suficientes para desarrollar el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, inclusive las actividades culturales señaladas como medios establecidos para lograr la reinserción social del sentenciado, pues sólo de esta manera puede emitirse un juicio de valor congruente con la exigencia legislativa y la garantía de mérito, atento a que el régimen progresivo y técnico establecido como soporte del nuevo sistema de justicia penal tiene por objeto, a través de dichos medios, facilitar la reincorporación del sentenciado a la vida social como una persona útil, lo cual no será factible de alcanzar si a éste no se le provee lo necesario para lograr dicha finalidad. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

Amparo en revisión 108/2009. 30 de julio de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Martínez Calderón. Secretaria: Martha Cecilia Zúñiga Rosas.

Esta tesis establece la importancia que tiene la actividad deportiva no sólo para la salud de los sentenciados sino para obtener, eventualmente, un beneficio de libertad anticipada. Para ello, las autoridades están obligadas a prever y proveer todo aquello que sea necesario para que el deporte pueda practicarse adecuadamente.

2.4. Evolución en el plano internacional

A continuación se habrá de desmenuzar el desarrollo evolutivo del derecho a la cultura física y al deporte en el plano internacional, para lo cual se emplearán tres herramientas de análisis, como son el Derecho Comparado -a través del examen de algunas Constituciones extranjeras especialmente seleccionadas para este ejercicio-, la jurisprudencia internacional -por medio de la observación de sentencias emitidas por algunos tribunales internacionales- y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos -por conducto de las normas jurídicas estipuladas en tratados internacionales que el Estado mexicano ha firmado y ratificado con todas las formalidades necesarias-.

Cabe hacer la aclaración de que los países elegidos para realizar este ejercicio comparativo fueron por sugerencia del director de la presente investigación, así como de los asesores externos que tuvieron a ver compartirme sus experiencias en materia de derechos sociales y constitucionalismo. De manera particular, es pertinente referirse a los casos español y cubano, pues en estas naciones se tuvo la oportunidad de desarrollar una estancia de investigación, dialogando con distinguidos profesoras y profesores sobre la situación del derecho humano a la cultura física y a la práctica del deporte.

En España, país europeo altamente desarrollado, el deporte profesional y amateur es exitoso no sólo porque se tienen las condiciones económicas para potenciarlo, sino porque existe una cultura adecuada para que forme parte de la vida cotidiana. Los hábitos deportivos son estables e incluso han ido en aumento, pues derivado de las pláticas sostenidas con profesores y alumnos de la Universidad de Cádiz, buena parte de la población, que puede ser más de la mitad, practica el deporte, por lo cual se tiene una vida muy saludable para esos sectores demográficos. Desde el punto de vista de la percepción, se aprecia además poco sobrepeso y obesidad, a

pesar de que la dieta española es, por lo general, rica en alimentos y bebidas con alto contenido calórico. Hay entonces un acercamiento del deporte con la sociedad, lo cual tiene que ver con buenos programas públicos ejecutados desde el gobierno pero también de un interés genuino de la sociedad española por mantenerse saludable, en lo cual tiene mucho que ver el aspecto cultural, cívico y ciudadano. Derivado de este productivo diálogo con personas españolas de la Universidad referida, se asume igualmente que el deporte es practicado mayormente por los hombres pero no es tanta la diferencia en relación con la mujer. Para reforzar estos datos, se tuvo acceso a la Encuesta de Hábitos Deportivos en España 2015, en donde se dice que el 53.5% de los ciudadanos de ese país, mayores de 15 años, ha practicado deporte durante el último año; un 19.5% de la población practica deporte diariamente y un 46.2% al menos una vez por semana, lo que representa un aumento de 9.2 puntos con respecto a los mismos datos correspondientes al periodo quinquenal de 2010. Se refiere asimismo que un 59.8% de los hombres tienen esa práctica deportiva, a comparación de un 47.5% de las mujeres.

En Cuba, país latinoamericano en vías de desarrollo económico pero que es una potencia regional e incluso mundial en algunas disciplinas deportivas, es de sobra conocido el esfuerzo que se ha hecho históricamente por fomentar la práctica del deporte y la cultura física. Por eso no resulta extraño que en el Índice de Desarrollo Humano -que como bien se sabe mide los logros obtenidos en las dimensiones fundamentales del desarrollo humano, como son una vida larga y saludable, la adquisición de conocimientos y el disfrute de un nivel de vida digno-, contenido en el *Informe sobre Desarrollo Humano 2018* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Cuba se encuentre en el lugar 73 de dicho listado con un puntaje de 0.777, superando precisamente a México, que se sitúa en el lugar 74 con un puntaje de 0.774. A pesar de no tener recursos como sus pares europeos o asiáticos, el deporte cubano ha destacado porque hay un adecuado compromiso institucional y se considera como una política de Estado que se potencia desde los niveles educativos más básicos;

efectivamente, los programas y proyectos deportivos se ejecutan adecuadamente y se le da un debido seguimiento a aquellas estrategias que han sido exitosas en el pasado, más allá de las visiones a corto plazo que suelen darse en países donde los partidos políticos y otros poderes fácticos ven por sus propios intereses antes que ver por el interés general y los intereses más amplios de la población, como serían la salud y la calidad de vida que, dicho sean de paso, son tomadas muy en serio en Cuba. Se observa al deporte como una forma de recreación, esparcimiento, diversión y convivencia tanto familiar como social, por lo que su desarrollo está garantizado en todas las etapas de la vida. La educación física llega a ser obligatoria incluso hasta los primeros niveles universitarios, siempre ejecutada con la mayor seriedad, rigor y objetividad posibles, por parte de profesionales especializados en la materia, mismos que además tienen la capacidad de motivar a sus semejantes. Los niños con talento y capacidades visibles son reclutados para que tengan alimentación, salud y una vivienda adecuada, buscando que perfeccionen sus habilidades y se puedan convertir en el futuro en atletas de alto rendimiento. Por eso es que incluso hay una sana competencia en algunas familias por desarrollar las aptitudes deportivas y físicas de algunos de sus miembros.

2.4.1 Derecho Comparado

El análisis comparado de las Constituciones que enseguida se verán, permite identificar las maneras según las cuales los países han regulado las dimensiones generales del derecho fundamental a la cultura física y a la práctica del deporte, tanto por lo que hace a sus titulares como en lo que respecta a los deberes del Estado. Incluso algunas de ellas ponen especial énfasis en el ámbito de gobierno que debe tener un involucramiento mucho más directo con la temática deportiva, como sería en algunos casos el municipio (Chile). Otras valoran el tema de la formación deportiva como una parte de la formación integral (Suiza).

En cualquier caso, puede afirmarse que este análisis comparativo permite visualizar estrategias tanto de política pública como de garantías jurisdiccionales para el adecuado cumplimiento de este derecho fundamental, así como asignaciones bien delimitadas para las distintas autoridades que tienen que ver con el tema.

El Derecho Comparado en el campo del deporte permite visualizar las mejores prácticas para importar algunas de ellas y adaptarlas a la realidad mexicana, pues de lo que se trata es que el derecho humano que estamos desmenuzando pueda ser aplicado en los sectores sociales más amplios.

2.4.1.1 Suiza⁷⁴

Como miembro de la Unión Europea, Suiza es un país desarrollado que no descuida la configuración constitucional del derecho al deporte. Lo hace en los siguientes términos:

Artículo 68. Deporte:

1. La Confederación fomentará el deporte, especialmente la formación deportiva.
2. Gestionará una Escuela deportiva.
3. Podrá decretar normas sobre la práctica del deporte juvenil y declarar obligatoria la enseñanza del deporte en los colegios.

En el caso suizo, se destaca con rango constitucional el fomento del deporte pero no sólo como actividad aislada, sino como una auténtica formación en la materia que incluso se acompaña de una educación a partir de una escuela. Incluso, se habla de la obligatoriedad de enseñar el deporte como parte de la formación integral de los estudiantes.

⁷⁴ Constitución vigente de Suiza. Disponible en <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/ch/ch191es.pdf>

2.4.1.2 Portugal⁷⁵

También integrante de la Unión Europea, Portugal se refiere al derecho al deporte de la siguiente forma:

Artículo 79 :

1. Todos tienen derecho a la cultura física y al deporte.
2. Corresponde al Estado, en colaboración con los establecimientos de enseñanza y las asociaciones y colectividades deportivas promover, estimular, guiar, orientar y apoyar la práctica y difusión de la cultura física y del deporte, así como prevenir la violencia en el deporte.

En Portugal, se habla de una forma parecida a la Constitución mexicana, pues se determina un derecho humano a la cultura física y al deporte, con las consecuentes responsabilidades y deberes que tiene el Estado para promover, estimular, guiar, orientar y apoyar ambas temáticas.

2.4.1.3 Bulgaria⁷⁶

Este país europeo reconoce al derecho analizado de la forma que a continuación se enuncia:

Artículo 52:

⁷⁵ Constitución vigente de Portugal. Disponible en <http://www.viajeuniversal.com/portugal/constitucion1.htm>

⁷⁶ Constitución vigente de Bulgaria. Disponible en http://www.dpicanico.com/constituciones/Bulgaria_espanol.pdf

- (1) Los ciudadanos tienen derecho a seguro médico garantizarle la atención médica asequible y de atención médica gratuita en las condiciones y procedimientos establecidos por la ley.
- (2) La atención médica se financiarán con cargo al presupuesto del Estado, los empleadores, a través de planes de seguros de salud privados y colectivos, y de otras fuentes de conformidad con las condiciones y procedimientos establecidos por la ley.
- (3) El Estado protegerá la salud de todos los ciudadanos y promoverá el desarrollo del deporte y el turismo.
- (4) Nadie podrá ser sometido a tratamiento médico por la fuerza o las medidas sanitarias, salvo en los casos previstos por la ley.
- (5) El Estado debe ejercer un control sobre todos los centros médicos y más de la producción y el comercio de productos farmacéuticos, sustancias biológicamente activas y equipo médico.

En Bulgaria, la relación del derecho a la salud con el derecho al deporte es tajante, pues de la protección de la salud se desprende la promoción del deporte como actividad específica.

2.4.1.4 España⁷⁷

España es un caso interesante de análisis, como ya se dijo, en virtud de las similitudes culturales y lingüísticas que tenemos con él. Establece el derecho al deporte así:

Artículo 43:

1. Se reconoce el derecho a la protección de la salud.

⁷⁷ Constitución vigente de España. Disponible en <http://www.senado.es/web/conocersenado/normas/constitucion/detalleconstitucioncompleta/index.html#t1c3>

2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto.
3. Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo facilitarán la adecuada utilización del ocio.

La Constitución española habla del derecho motivo de análisis en términos de una protección a la salud que debe acompañarse de un fomento de la educación física y el deporte por parte de los poderes públicos, por lo que es un caso parecido al de Bulgaria.

2.4.1.5 Guatemala⁷⁸

Esta nación con la que colinda México determina constitucionalmente al derecho al deporte de la siguiente forma:

Artículo 91:

Asignación presupuestaria para el deporte. Es deber del Estado el fomento y la promoción de la educación física y el deporte. Para ese efecto, se destinará una asignación privativa no menor del tres por ciento del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado. De tal asignación el cincuenta por ciento se destinará al sector del deporte federado a través de sus organismos rectores, en la forma que establezca la ley; veinticinco por ciento a educación física, recreación y deportes escolares; y veinticinco por ciento al deporte no federado.

⁷⁸ Constitución vigente de Guatemala. Disponible en https://www.oas.org/juridico/mla/sp/gtm/sp_gtm-int-text-const.pdf

Artículo 92:

Autonomía del deporte. Se reconoce y garantiza la autonomía del deporte federado a través de sus organismos rectores, Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala y Comité Olímpico Guatemalteco, que tienen personalidad jurídica y patrimonio propio, quedando exonerados de toda clase de impuestos y arbitrios.

La Constitución guatemalteca, aunque lo hace con una redacción un tanto diferente a los otros textos consultados, se refiere a la obligación constitucional de asignar un presupuesto para la materia deportiva, misma que el Estado debe fomentar y promover.

2.4.1.6 Panamá⁷⁹

Este país latinoamericano configuraba el derecho al deporte en los siguientes términos:

Artículo 82:

El Estado fomentará el desarrollo de la cultura física mediante instituciones deportivas, de enseñanza y de recreación que serán reglamentadas por la Ley.

La Carta Magna panameña de 1972, aunque de manera muy escueta, se refería a la obligación estatal de desarrollar la cultura física, reenviando a la legislación secundaria lo relativo a las instituciones encargadas de esta actividad. En la actualidad ya no dispone algo relacionado con el deporte.

⁷⁹ Constitución de Panamá de 1972. Disponible en <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Panama/panama1972.html>

2.4.1.7 Cuba⁸⁰

Como ya se dijo, el caso cubano es un caso de éxito en el deporte y vale la pena referir cómo su Constitución estipula el derecho humano relativo con la siguiente redacción:

Artículo 74:

Las personas tienen derecho a la educación física, al deporte y a la recreación como elementos esenciales de su calidad de vida.

El sistema nacional de educación garantiza la inclusión de la enseñanza y práctica de la educación física y el deporte como parte de la formación integral de la niñez, la adolescencia y la juventud.

El Estado crea las condiciones para garantizar los recursos necesarios dedicados a la promoción y práctica del deporte y la recreación del pueblo, así como para la preparación, atención y desarrollo de los talentos deportivos.

La máxima norma cubana estipula que todas las personas tienen el derecho a la educación física, al deporte y a la recreación, lo cual tiene que ver con su formación integral desde los niveles educativos tempranos. Como es bien sabido, Cuba es uno de los casos más exitosos cuando se habla de la materia deportiva, por lo que no sorprende que se establezca esta cláusula constitucional.

2.4.1.8 Colombia⁸¹

Este país sudamericano refiere el marco del derecho al deporte de esta manera:

⁸⁰ Constitución vigente de Cuba. Disponible en <http://www.granma.cu/file/pdf/gaceta/Nueva%20Constitución%20240%20KB-1.pdf>

⁸¹ Constitución vigente de Colombia. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>

Artículo 52:

El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano.

El deporte y la recreación, forman parte de la educación y constituyen gasto público social.

Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.

El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará las organizaciones deportivas, cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas.

En Colombia, la práctica del deporte como derecho humano se relaciona de forma directa con otras actividades correlativas, como serían la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre. En una forma parecida a como lo hacen otras Constituciones, se estipula que las autoridades tienen el deber de fomentar dichas actividades. Algo que también destaca es que esta Constitución ordena la democratización de la estructura y propiedad de las organizaciones deportivas.

2.4.1.9 Perú⁸²

El hermano país de Perú alude al derecho al deporte bajo esta forma:

Artículo 14:

⁸² Constitución vigente de Perú. Disponible en http://www.oas.org/juridico/spanish/per_res17.pdf

La educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad.

Es deber del Estado promover el desarrollo científico y tecnológico del país.

La formación ética y cívica y la enseñanza de la Constitución y de los derechos humanos son obligatorias en todo el proceso educativo civil o militar. La educación religiosa se imparte con respeto a la libertad de las conciencias.

La enseñanza se imparte, en todos sus niveles, con sujeción a los principios constitucionales y a los fines de la correspondiente institución educativa.

Los medios de comunicación social deben colaborar con el Estado en la educación y en la formación moral y cultural.

En Perú hay un vínculo directo entre educación, educación física y deporte, pues se señala constitucionalmente que la primera promueve a las otras dos cuestiones. No hay entonces la enunciación directa de un derecho humano al deporte pero se infiere a partir de esta norma.

2.4.1.10 Brasil⁸³

Brasil, destacado país en deportes como el fútbol, habla en su Constitución del derecho fundamental relativo en los siguientes términos:

Artículo 217:

Es deber del Estado fomentar las prácticas deportivas formales y no formales, como derecho de cada uno, observando:

⁸³ Constitución vigente de Brasil. Disponible en <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/br/br117es.pdf>

- I. La autonomía de las entidades deportivas dirigentes y de las asociaciones, en lo referente a su organización y funcionamiento;
- II. El destino de los recursos públicos a la promoción prioritaria del deporte escolar y, en casos específicos, para el deporte de alta competición;
- III. El tratamiento diferenciado para el deporte profesional y no profesional;
- IV. La protección y el incentivo a las manifestaciones deportivas de creación nacional.
 - 1o. El Poder Judicial sólo admitirá acciones relativas a la disciplina y a las competiciones deportivas una vez agotadas las instancias de la justicia deportiva, regulada en la ley.
 - 2o. La justicia deportiva tendrá el plazo máximo de sesenta días, contados desde la instrucción del proceso, para dictar la resolución final.
 - 3o. El Poder Público incentivará el ocio, como forma de promoción social.

Brasil tiene uno de los textos constitucionales que más hincapié hacen en el tema deportivo, y aunque lo lleva a cabo a manera de deberes de las autoridades y no propiamente de un derecho de las personas, esto último queda sobreentendido. De forma resumida, el Estado brasileño está obligado a fomentar la práctica deportiva desde el tema de las asociaciones y organizaciones, desde los recursos públicos, desde la distinción entre deporte profesional y no profesional, entre otros asuntos igualmente relevantes.

2.4.1.11 Nicaragua⁸⁴

La constitución nicaragüense hace alusión al derecho al deporte bajo las siguientes consideraciones:

Artículo 65:

⁸⁴ Constitución vigente de Nicaragua. Disponible en https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_nic_const.pdf

Los nicaragüenses tienen derecho al deporte, a la educación física, a la recreación y al esparcimiento. El Estado impulsará la práctica del deporte y la educación física mediante la participación organizada y masiva del pueblo, para la formación integral de los nicaragüenses. Esto se realizará con programas y proyectos especiales.

Nicaragua relaciona en su Constitución las siguientes temáticas: deporte, educación física, recreación y esparcimiento, que aunque van de la mano como derechos humanos, están plenamente diferenciadas. En el caso particular del deporte y la educación física, su práctica debe ser impulsada por el Estado, incidiendo en el tema de la formación integral, lo cual en alguna medida recuerda al caso mexicano.

2.4.1.12 Chile⁸⁵

Este país del cono sur refiere que el derecho al deporte se prefigura en estas condiciones:

Artículo 107. ...

Las municipalidades podrán asociarse entre ellas para el cumplimiento de sus fines propios. Asimismo, podrán constituir o integrar corporaciones o fundaciones de derecho privado sin fines de lucro cuyo objeto sea la promoción y difusión del arte, la cultura y el deporte. La participación municipal en ellas se regirá por la ley orgánica constitucional respectiva.

La Constitución chilena aborda el tema del deporte desde una óptica de Derecho Municipal, señalando que podrá haber sujetos privados que promuevan y difundan la materia.

⁸⁵ Constitución vigente de Chile. Disponible en https://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion_politica.pdf

2.4.1.13 Ecuador⁸⁶

Ecuador en su Constitución refiere tres artículos importantes tratándose del derecho al deporte, los cuales se reproducen:

Artículo 24:

Las personas tienen derecho a la recreación y al esparcimiento, a la práctica del deporte y al tiempo libre.

Artículo 381:

El Estado protegerá, promoverá y coordinará la cultura física que comprende el deporte, la educación física y la recreación, como actividades que contribuyen a la salud, formación y desarrollo integral de las personas; impulsará el acceso masivo al deporte y a las actividades deportivas a nivel formativo, barrial y parroquial; auspiciará la preparación y participación de los deportistas en competencias nacionales e internacionales, que incluyen los Juegos Olímpicos y Paraolímpicos; y fomentará la participación de las personas con discapacidad.

El Estado garantizará los recursos y la infraestructura necesaria para estas actividades. Los recursos se sujetarán al control estatal, rendición de cuentas y deberán distribuirse de forma equitativa.

Artículo 382

Se reconoce la autonomía de las organizaciones deportivas y de la administración de los escenarios deportivos y demás instalaciones destinadas a la práctica del deporte, de acuerdo con la ley.

⁸⁶ Constitución vigente de Ecuador. Disponible en https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ecu/sp_ecu-int-text-const.pdf

En Ecuador, de forma parecida a Nicaragua, se ordena la protección, estímulo, promoción y coordinación tanto de la cultura física como del deporte, por lo que representa otro caso donde se habla en los mismos términos que en la Constitución General de la República. En este país sudamericano, sin embargo, el deporte con rango constitucional tiene una trascendencia digna de rescatar, pues se habla de acceso masivo y de niveles competitivos como Juegos Olímpicos y Paralímpicos.

2.4.1.14 Paraguay⁸⁷

La Constitución paraguaya determina lo siguiente sobre el derecho fundamental al deporte:

Artículo 84:

El Estado promoverá los deportes, en especial los de carácter no profesional, que estimulen la educación física, brindando apoyo económico y exenciones impositivas a establecerse en la ley. Igualmente, estimulará la participación nacional en competencias internacionales.

Paraguay ofrece un planteamiento interesante de la promoción deportiva que debe llevar a cabo el Estado, pues su Constitución indica que dicha promoción tiene que enfatizarse en los deportes de carácter no profesional, lo cual repercute sin duda en el gran grueso de la población que no se dedica profesionalmente a este tipo de cuestiones.

⁸⁷ Constitución vigente de Paraguay. Disponible en https://www.oas.org/juridico/spanish/par_res3.htm

2.4.1.15 Venezuela⁸⁸

La Constitución venezolana regula el derecho al deporte bajo las siguientes cláusulas:

Artículo 111:

Todas las personas tienen el derecho al deporte y a la recreación como actividades que benefician la calidad de vida individual y colectiva.

El estado asumirá el deporte y la recreación como política de educación y salud pública y garantizará los recursos para su promoción. La educación física y el deporte cumplen un papel fundamental en la formación integral de la niñez y adolescencia. Su enseñanza es obligatoria en todos los niveles de la educación pública y privada hasta el ciclo diversificado, con las excepciones que establezca la ley.

El Estado garantizará la atención integral de los y las deportistas sin discriminación alguna, así como el apoyo al deporte de alta competencia y la evaluación y regulación de las entidades deportivas del sector público y del privado, de conformidad con la ley. La ley establecerá incentivos y estímulos a las personas, instituciones y comunidades que promuevan a los y las atletas y desarrollen o financien planes, programas y actividades deportivas en el país.

La Constitución venezolana, que es una Constitución de tipo socialista por el régimen político y de gobierno que se ha adoptado en ese país desde los tiempos de Hugo Chávez, se refiere al derecho al deporte como un derecho humano que impacta de forma directa en la calidad de vida tanto en lo individual como en lo colectivo. Llama la atención que incluye al derecho al deporte como una parte de los derechos culturales y educativos.

⁸⁸ Constitución vigente de Venezuela. Disponible en https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ven/sp_ven-int-const.html

2.4.2 Jurisprudencia internacional

La jurisprudencia internacional ofrece un buen marco de referencia y de análisis sobre los desarrollos de los derechos fundamentales. Para efectos de esta tesis, nos vamos a centrar en los fallos emitidos por la Corte Constitucional colombiana, quizá el más progresista de los tribunales latinoamericanos.

En la Sentencia T-560/15,⁸⁹ relativa al derecho a la recreación y al deporte de personas en situación de discapacidad, se sustenta que:

El derecho a la recreación y el deporte de las personas en situación de discapacidad, como sujetos de especial protección constitucional, se erige como un derecho fundamental que se relaciona con sus derechos constitucionales al libre desarrollo de la personalidad, a la educación, al trabajo y a la libertad de escoger profesión u oficio, ya que juega un papel fundamental en su formación integral y en la preservación de su salud y sobre todo de su bienestar físico, pues las condiciones especiales de estas personas, no deben ser una barrera, sino un instrumento de realización personal y familiar. A través del ejercicio del derecho a la recreación y el deporte, los sujetos en condición de discapacidad pueden: (i) en la sociedad en igualdad de condiciones a los demás, (ii) desarrollar una vida digna de acuerdo con sus expectativas y (iii) convertir su práctica deportiva en un proyecto específico de inclusión a la sociedad, donde ésta también puede ser reconocida como una actividad profesional de la cual derivan su sustento diario.

Como se observa, en este caso se habla del derecho a la recreación y el deporte del que goza un grupo social en particular, como son las personas con discapacidad. Lo que se advierte desde este momento es que cada grupo de la sociedad cuenta con características plenamente diferenciadas para ejercer adecuadamente sus derechos fundamentales, por lo que es de subrayar que la interpretación en este caso del derecho al deporte sea variable teniendo en consideración dicha diferenciación de

⁸⁹ Sentencia T-560/15 de la Corte Constitucional colombiana. [En línea: 4 de noviembre de 2016]. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-560-15.htm>

características pero partiendo siempre de una visión garantista y proteccionista de los derechos humanos. Así las cosas, en esta sentencia se afirma con razón que el deporte para las personas con discapacidad es sustancial para su desarrollo integral, su dignidad, su igualdad y la conversión de la cultura física en un proyecto que les permita incrustarse en la sociedad.

A su vez, en la Sentencia C-449/03,⁹⁰ relacionada con el derecho al deporte, recreación y al aprovechamiento de tiempo libre, se sostiene lo siguiente:

El fomento de la recreación y la práctica del deporte es uno de los deberes que corresponden al Estado dentro del marco del Estado social de derecho, en virtud de la función que dichas actividades cumplen en la formación integral de las personas, la preservación y el desarrollo de una mejor salud en el ser humano y que tal obligación se ve acentuada tratándose de los niños, respecto de quienes la Constitución ha previsto una protección especial en el artículo 44 donde se reconoció explícitamente la recreación como uno de sus derechos fundamentales

El anterior fallo reitera que el deporte es fundamental para la formación integral y para la salud de las personas, lo cual incluso se acentúa en el caso de los niños, por lo que vuelve a aludirse a la necesidad de desarrollar este derecho humano teniendo en cuenta las particularidades propias de este grupo social, de suyo vulnerable.

Otra cuestión relevante que se destaca en la sentencia tiene que ver con que el derecho humano al deporte entraña deberes específicos para el Estado, ello en el contexto más amplio del Estado social de Derecho que se declara en Colombia, el cual implica un quehacer proactivo por parte de las autoridades para la plena garantía de los derechos sociales.

⁹⁰ Sentencia C-449/03 de la Corte Constitucional colombiana. [En línea: 4 de noviembre de 2016]. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-449-03.htm>

De la misma forma, en la Sentencia T-435/05,⁹¹ que versa igualmente sobre el derecho al deporte, recreación y aprovechamiento del tiempo libre, se afirma lo que se menciona enseguida:

En el nuevo orden constitucional, la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, se reconoce como un derecho de todas las personas (C.P. art. 52) que, no obstante estar ubicado en el marco de los derechos sociales, económicos y culturales, adquiere el carácter de fundamental por su estrecha conexidad con otros derechos que ostentan ese rango. Recuérdese que el artículo 52 C.P. fue modificado por el acto Legislativo 02 de 2000. El carácter polisémico del deporte, se encuentra entonces ligado a derechos que tienen la naturaleza de fundamentales: **1.** tiene carácter formativo y educativo tanto en su faceta recreativa como competitiva; **2.** la opción por una concreta práctica deportiva, en el nivel aficionado o profesional, corresponde a una decisión del sujeto que encuentra amparo en el derecho al libre desarrollo de la personalidad; **3.** el derecho de libre asociación se encuentra en la base de las organizaciones deportivas creadas por los particulares con el objeto de promover y regular la práctica social e individual del deporte; **4.** adicionalmente, el ejercicio del deporte, en cualquiera de sus ramos, por su valor formativo para la personalidad, no es ajeno a la educación como derecho y como servicio público. En fin, la práctica deportiva puede significar para algunas personas el medio del propio sustento vital y la forma de entrar al mundo del trabajo.

Finalmente, en esta tercera sentencia que se trae a colación, se puntualiza el carácter polisémico del deporte y la importancia que tiene para la sociedad, trayendo consigo importantes obligaciones para autoridades y ciudadanos, pues la actividad deportiva tiene una naturaleza formativa y educativa, se vincula con el libre desarrollo de la personalidad, además de que no es ajeno a la educación, lo cual ya se matizaba en la presente tesis cuando se refería la vinculación que hay entre el derecho humano a la cultura física y al deporte con el derecho humano a la educación.

⁹¹ Sentencia T-435/05 de la Corte Constitucional colombiana. [En línea: 4 de noviembre de 2016]. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-435-05.htm>

Otro aspecto a destacar de la resolución que se está analizando tiene que ver con que el deporte, en algunos contextos y circunstancias específicas, puede representar para algunos individuos una forma de vida, un trabajo como tal y una forma de ganarse el sustento vital.

2.4.3 Derecho Internacional de los Derechos Humanos

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos no ha dado desarrollos tan amplios del derecho a la cultura física y al deporte, derecho humano que más bien se ha ido introduciendo en el constitucionalismo de manera reciente. Enseguida se mostrarán algunos de esos desarrollos, que aunque sean pocos, son relevantes para la materia motivo de esta investigación doctoral, con todo y que algunos de ellos no posean fuerza jurídicamente vinculante.

Así las cosas, aunque no esté expresamente señalado en algún aspecto del Derecho Internacional de los Derechos Humanos como jurídicamente obligatorio, el derecho humano a la cultura física y al deporte, por el solo hecho de encontrarse localizado en la Constitución mexicana, pasa a ser un derecho fundamental como tal. Pero veamos los esfuerzos que ha llevado a cabo la comunidad internacional en torno a este derecho subjetivo público, pues algunos instrumentos sectoriales de derechos humanos sí los contemplan como tales.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer⁹² dispone en su artículo 10 que los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle, entre otras, las mismas oportunidades para participar activamente en el deporte y la educación física, lo cual se establece en el inciso g. El artículo 13, mientras tanto,

⁹² Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Disponible en <https://www.ohchr.org/sp/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>

indica que los Estados deberán asegurar a la mujer el derecho a participar en actividades de esparcimiento, deportes y en todos los aspectos de la vida cultural.

La Convención sobre los Derechos del Niño⁹³ estipula en su artículo 31 regula el derecho del niño al esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas; asimismo, establece que los Estados propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁹⁴ determina en su artículo 30 que, a fin de que las personas con discapacidad puedan participar en igualdad de condiciones con las demás en actividades recreativas, de esparcimiento y deportivas, los Estados partes adoptarán las medidas pertinentes para alentar y promover su participación; asegurar que tengan la oportunidad de organizar y desarrollar actividades deportivas y recreativas específicas para dichas personas; alentar a que se les ofrezca, en igualdad de condiciones, instrucción, formación y recursos adecuados; asegurar que tengan acceso a instalaciones deportivas, recreativas y turísticas, y, además asegurar que los niños y las niñas con discapacidad tengan igual acceso con las demás niñas y niños a la participación en actividades lúdicas, recreativas, de esparcimiento y deportivas, incluidas las que se realicen dentro del sistema escolar.

La Carta Internacional de la Educación Física y el Deporte,⁹⁵ aprobada el 21 de noviembre de 1978 en el marco de la 20a. reunión de la Conferencia General de la UNESCO, determina lo siguiente:

⁹³ Convención sobre los Derechos del Niño. Disponible en <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

⁹⁴ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Disponible en <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

⁹⁵ Carta Internacional de la Educación Física y el Deporte. [En línea: 15 de noviembre de 2016]. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/128137/UNESCO_-_Carta_Internacional_de_la_Educacion_Fisica_y_el_Deporte.pdf

Artículo 1. La práctica de la educación física y el deporte es un derecho fundamental para todos

1.1 Todo ser humano tiene el derecho fundamental de acceder a la educación física y al deporte, que son indispensables para el pleno desarrollo de su personalidad. El derecho a desarrollar las facultades físicas, intelectuales y morales por medio de la educación física y el deporte deberá garantizarse tanto dentro del marco del sistema educativo como en el de los demás aspectos de la vida social.

El documento referido con anterioridad habla de la educación física y el deporte para el desarrollo pleno de la personalidad de los seres humanos, anotando que su plena garantía debe darse tanto desde la perspectiva del sistema educativo como de otros aspectos de la vida social.

Ello es relevante porque el tipo de obligaciones de las autoridades deben incidir no sólo en la educación sino en otro tipo de tópicos, considerando la formación integral a la que se aspira en sociedad.

La Carta internacional revisada de la educación física, la actividad física y el deporte,⁹⁶ establecida igualmente por la Conferencia General de la UNESCO y complementaria de la Carta original, señala lo siguiente en su artículo 1o., de relevancia en sentido práctico y no sólo teórico:

Artículo 1. La práctica de la educación física, la actividad física y el deporte es un derecho fundamental para todos

1.1 Todo ser humano tiene el derecho fundamental de acceder a la educación física, la actividad física y el deporte sin discriminación alguna, ya esté esta basada en criterios étnicos, el sexo, la orientación sexual, el idioma, la religión, la opinión política o de

⁹⁶ Carta internacional revisada de la educación física, la actividad física y el deporte. [En línea: 15 de noviembre de 2016]. Disponible en http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13150&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica o cualquier otro factor.

1.2 La posibilidad de desarrollar el bienestar y las capacidades físicas, psicológicas y sociales por medio de estas actividades debe verse respaldada por todas las instituciones gubernamentales, deportivas y educativas.

1.3 Se han de ofrecer posibilidades inclusivas, adaptadas y seguras de participar en la educación física, la actividad física y el deporte a todos los seres humanos, comprendidos los niños de edad preescolar, las personas de edad, las personas con discapacidad y los pueblos indígenas.

1.4 La igualdad de oportunidades de participar e intervenir a todos los niveles de supervisión y adopción de decisiones en la educación física, la actividad física y el deporte, ya sea con fines de esparcimiento y recreo, promoción de la salud o altos resultados deportivos, es un derecho que toda niña y toda mujer debe poder ejercer plenamente.

1.5 La diversidad de la educación física, la actividad física y el deporte es una característica básica de su valor y atractivo. Los juegos, danzas y deportes tradicionales e, incluso en sus formas modernas y nuevas, expresan el rico patrimonio cultural del mundo y deben protegerse y promoverse.

1.6 Todos los seres humanos deben tener plenas posibilidades de alcanzar un nivel de realización correspondiente a sus capacidades e intereses.

1.7 Todo sistema educativo debe asignar el lugar y la importancia debidos a la educación física, la actividad física y el deporte, con miras a establecer un equilibrio y fortalecer los vínculos entre las actividades físicas y otros componentes de la educación. Debe también velar por que en la enseñanza primaria y secundaria se incluyan, como parte obligatoria, clases de educación física de calidad e incluyentes, preferiblemente a diario, y por que el deporte y la educación física en la escuela y en todas la demás instituciones educativas formen parte integrante de las actividades cotidianas de los niños y los jóvenes.

La Carta revisada es una ampliación y un complemento de la Carta original, pues mientras ésta hablaba únicamente de la educación física y el deporte como materia de derecho fundamental, la segunda incorpora la noción de la actividad física, ampliando así el espectro normativo del derecho humano, que en el caso mexicano abarca incluso la cuestión de la cultura física, buscando así una protección más amplia.

La Carta Olímpica, sin vinculatoriedad jurídica, ofrece sin embargo una noción interesante del derecho humano a la cultura física y al deporte en los siguientes términos: "La práctica deportiva es un derecho humano. Toda persona debe tener la posibilidad de practicar deporte sin discriminación de ningún tipo y dentro del espíritu olímpico, que exige comprensión mutua, solidaridad y espíritu de amistad y de fair play. La organización, administración y gestión del deporte deben ser controladas por organizaciones deportivas independientes".⁹⁷

La anterior aproximación al derecho humano a la cultura física y al deporte es interesante, pues pone énfasis en el tema de la no discriminación, así como en lo relativo a la gestión del deporte, la cual debe darse por organizaciones independientes en la materia.

El *fair play* al que se refiere la Carta Olímpica consiste en el juego limpio, sin trampas, siendo respetuosos con el adversario y propiciando esa comprensión mutua, solidaridad y espíritu de amistad a que se hace alusión.

Para finalizar el presente apartado, es conveniente referir los siguientes tratados internacionales vigentes o que han estado en vigor, relacionados todos ellos con la materia deportiva:

TRATADO	FECHA	ESTATUS	NÚMERO DE PAÍSES QUE LO HAN RATIFICADO HASTA LA FECHA	FECHA DE RATIFICACIÓN DE MÉXICO	MARCO LEGAL MEXICANO MODIFICADO
Convenio de Cooperación en los campos de la	F: 24-ene-2002	No está en vigor	B	N/P	En materia de deporte

⁹⁷ <https://www.um.es/documents/933331/0/CartaOlimpica.pdf/8c3b36b2-11a2-4a77-876a-41ae33c4a02b>.

Tesis doctoral: *El marco constitucional del derecho a la cultura física y al deporte.
Políticas públicas para su exigibilidad*

Educación, la Cultura, el Arte y el Deporte entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Lituania					
Convenio de Cooperación en las Áreas de la Educación, la Cultura y el Deporte entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Bolivia	F: 11-dic-1998	Vigente EVM: 9-mar-2000	B	PDOF: 10-jul-2000	En materia de deporte
Convenio de Cooperación en las Áreas de la Cultura, la Educación y el Deporte entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la Federación de Rusia	F:20-may-1996	Vigente EVM: 28-ene-1997	B	PDOF: 10-abr-1997	En materia de deporte
Convenio de Cooperación Educativa y Cultural entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica	F: 30-jun-1995	No está en vigor	B	N/P	En materia de deporte
Convenio de Cooperación Educativa y Cultural entre el Gobierno de	F: 18-may-1995	Vigente EVM: 23-oct-1996	B	PDOF: 6-ene-1997	En materia de deporte

Tesis doctoral: *El marco constitucional del derecho a la cultura física y al deporte.
Políticas públicas para su exigibilidad*

los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Moldova					
Estatutos del Consejo Iberoamericano del Deporte (CID) (Depositario: México)	F: 4-ago-1994	Vigente EVG: 26-dic-1996 EVM: 26-dic-1996	M 8	Sen: 31-mar-1995 PDOF: 12-ene-1995	En materia de deporte
Acuerdo Concerniente al Suministro de Equipos para la Investigación de Medicina y Ciencias Aplicadas al Deporte entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Japón	F: 6-ago-1991	No está en vigor	B	N/P	En materia de deporte
Convención Internacional contra el Apartheid en los Deportes (Depositario: ONU)	F: 10-dic-1985	Vigente EVG: 3-abr-1988 EVM: 3-abr-1988	M 58	Sen: 18-jun-1987 PDOF: 7-sep-1987	En materia de deporte
Tratado de Nairobi sobre la Protección del Símbolo Olímpico (Depositario: OMPI)	F: 26-sep-1981	Vigente EVG: 25-sep-1982 EVM: 16-may-1985	M 40	Adh. Mex: 16-may-1985 PDOF: 2-ago-1981	En materia de deporte

Fuente: Cámara de Diputados. [En línea: 20 de noviembre de 2016]. Disponible en http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/9_jyd.htm.

Simbología utilizada en la tabla:

F: Fecha de firma o adhesión

EVM: Entrada en vigor en México

EVG: Entrada en vigor general (para acuerdos multilaterales)

AP: Aplicación provisional

B: Tratado bilateral

M: Tratado multilateral (el número que sigue a la "M" corresponde a los países que han firmado el tratado)

PDOF: Publicación en el *Diario Oficial de la Federación*

Sen: Ratificación por el Senado de la República

Adh. Mex.: Adhesión de México

3. Facultades del Congreso de la Unión en materia deportiva

En este punto de la investigación se abordará la facultad que tiene el Poder Legislativo en México para legislar en materia deportiva, lo cual es de suma importancia porque, como se habrá de analizar más adelante, se trata de una materia concurrente en donde no sólo la Federación tiene una esfera competencial plenamente determinada, sino también el resto de órdenes de gobierno del Estado mexicano, tales como los estados federados, los municipios y la Ciudad de México.

3.1 Análisis del artículo 73 constitucional en la cuestión deportiva

El artículo 73, fracción XXIX-J, de la CPEUM señala textualmente que el Congreso de la Unión tiene facultad para legislar en materia de cultura física y deporte con objeto de cumplir lo previsto en el artículo 4o. de la propia Carta Magna, estableciendo la concurrencia entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias; dichas demarcaciones territoriales no son otras sino las alcaldías que, como bien se sabe, sustituyeron a las anteriormente llamadas delegaciones del Distrito Federal; asimismo, el propio precepto de la CPEUM marca la necesidad de participación de los sectores social y privado. El grueso de este dispositivo constitucional entró en vigor el 12 de octubre de 2011, siendo reformado el 29 de enero de 2016 para introducir la terminología referente a la Ciudad de México.

Este artículo, entonces, le da facultades al Congreso para legislar en materia de cultura física y deporte. Si no se estableciera de esta manera, sería una atribución que

le correspondería a las entidades federativas, aplicando la cláusula residual del artículo 124 constitucional, misma que establece que las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.

De esta manera, el artículo 73, fracción XXIX-J de la CPEUM, es complementario del artículo 4o., último párrafo, por lo que los contenidos legislativos del derecho humano a la cultura física y al deporte le corresponden al Congreso de la Unión en cuanto a su desarrollo como tal, pero por tratarse de una materia concurrente, todos los órdenes de gobierno tienen una participación e involucramiento más que relevante.

Las leyes generales, como bien se sabe, distribuyen facultades, competencias y atribuciones entre los órdenes de gobierno, a saber, la Federación, las entidades federativas, los municipios y la Ciudad de México (particularmente las demarcaciones territoriales capitalinas, es decir, las alcaldías), por lo que este artículo es ni más ni menos que la base constitucional de la LGCFD.

Por último, pero no por ello menos importante, se hace hincapié en la participación de los sectores social y privado, por lo que como exigencia constitucional, la política pública en la materia debe propiciar que dicha participación se cristalice y se materialice, sin ser únicamente un buen deseo o una buena intención.

Recordemos que la responsabilidad social es un principio constitucional que se encuentra en el artículo 25 de la CPEUM, específicamente en el párrafo cuarto, cuando se dicta que al desarrollo nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación. Queda claro que el desarrollo

no se puede limitar a su dimensión económica sino que debe aterrizarse también en la dimensión del desarrollo humano, donde la cultura física y el deporte juegan un papel más que importante; de ahí la relación de este artículo 25 constitucional con el diverso 73, fracción XXIX-J.

3.2 Recorrido legislativo

En la siguiente tabla se puede apreciar el recorrido legislativo del Decreto por el que se adiciona un párrafo décimo al artículo 4o. y se reforma la fracción XXIX-J del artículo 73 de la CPEUM, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de octubre de 2011:

FECHA	INSTANCIA	CONTENIDO	ÓRGANO DE DIFUSIÓN
28 de abril de 2008	Cámara de Senadores	INICIATIVA con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 4o. y 73 en su fracción XXIX-J de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de reconocer la cultura física y el deporte como un derecho de todos los mexicanos. Presentada por los senadores José Isabel Trejo Reyes, Javier Orozco Gómez, Rafael	<i>Gaceta Parlamentaria</i>

		<p>Alejandro Moreno Cárdenas, Martha Leticia Rivera Cisneros y José Luis Máximo García Zaldivea, integrantes de la Comisión de Juventud y Deporte.</p> <p>Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Juventud y Deporte; y de Estudios Legislativos.</p>	
28 de abril de 2009	Cámara de Senadores	<p>DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Juventud y Deporte; y de Estudios Legislativos, con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo décimo al artículo 4o. y se reforma la fracción XXIX-J del artículo 83 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Aprobado en lo general y en lo particular, con 86</p>	<p><i>Diario de los Debates</i> (23 de abril de 2009, primera lectura)</p>

		votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones. Se turnó a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales.	
30 de abril de 2009	Cámara de Diputados	MINUTA con proyecto de decreto que adiciona un párrafo décimo al artículo 4 y reforma la fracción XXIX-J del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se turnó a la Comisión de Puntos Constitucionales.	<i>Diario de los Debates</i>
15 de marzo de 2011	Cámara de Diputados	DICTAMEN de la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto, que adiciona un párrafo décimo al artículo 4 y se reforma la fracción XXIX-J del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Aprobado en lo general y en lo particular, con	<i>Diario de los Debates</i>

		422 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones. Se turnó a las Legislaturas de los Estados para los efectos de lo dispuesto en el artículo 135 constitucional.	
10 de agosto de 2011	Comisión Permanente	<p>DECLARATORIA del Decreto por el que se adiciona un párrafo décimo al artículo 4o. y se reforma la fracción XXIX-J del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Se realiza el cómputo y se da fe de 19 votos aprobatorios de los Congresos de los estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Colima, Hidalgo, Estado de México, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tabasco,</p>	<i>Diario de los Debates</i>

		<p>Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas.</p> <p>La Comisión Permanente declara aprobado el Decreto por el que se adiciona un párrafo décimo al artículo 4o. y se reforma la fracción XXIX-J del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Se turnó al Ejecutivo Federal para su publicación en el <i>Diario Oficial de la Federación</i>.</p>	
12 de octubre de 2011	Ejecutivo Federal	Decreto por el que se adiciona un párrafo décimo al artículo 4o. y se reforma la fracción XXIX-J del artículo 73 de la CPEUM.	<i>Diario Oficial de la Federación</i>

Fuente: Elaboración propia, con información de la *Gaceta Parlamentaria*, el *Diario de los Debates* y el *Diario Oficial de la Federación*.

4. Instituciones y autoridades deportivas en México

Sobre este tema es conveniente recordar la pregunta de investigación planteada para la presente tesis, ¿cuáles son los principales conflictos que presenta la estructura

institucional de las autoridades deportivas en nuestro país? Estos conflictos se pueden resumir de la siguiente forma:

- Falta de coordinación entre autoridades.
- Problemas actuales en el entorno del federalismo en general a partir de la introducción de procesos de nacionalización en distintas materias como la electoral o la anticorrupción.
- Presencia de un centralismo institucional y no de un federalismo cooperativo en materia deportiva.
- Distribución de competencias carente de sustancia, por la falta de presupuesto en la materia.
- Entendimiento poco claro de los sujetos de Derecho Privado por lo que hace a la materia deportiva.
- Estancamiento en general en el deporte de alto rendimiento en competiciones internacionales.
- Consideración poco prioritaria del deporte y la cultura física en los planes de gobierno.
- Poca vinculación con la sociedad civil.
- Tramitología y procesos burocráticos lentos.
- Los logros deportivos a nivel internacional se observan como triunfos individuales de talentos mexicanos pero no tanto como producto de una estrategia articulada y organizada.

Los esfuerzos institucionales para fomentar la práctica del deporte son anteriores a la incorporación del derecho humano a la cultura física y a la práctica del deporte con rango constitucional, pues en la administración pública en los diferentes órdenes de gobierno siempre ha existido alguna dependencia que tenga que ver con el estímulo deportivo.

Como se verá enseguida y en apartados subsecuentes, las instituciones y autoridades en la temática deportiva son diversas en México, pero es de llamar la atención que sus facultades han empezado a cambiar con la entrada en vigor de la Ley General de Cultura Física y Deporte, pues como toda la ley general se encarga de distribuir competencias entre las diversas instancias gubernamentales como tales.

4.1 Instituciones y autoridades deportivas federales

En el ámbito federal sobresale la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte como una institución gubernamental que se encarga del desarrollo e implantación de políticas públicas que fomenten la incorporación masiva de la población a actividades físicas, recreativas y deportivas que fortalezcan el desarrollo social y humano, así como el impulso integrador de una cultura física sólida, orientando la utilización del presupuesto no como un gasto sino como una inversión, promoviendo además la igualdad de oportunidades en aras de conseguir la participación y excelencia deportiva. Surgió teniendo como antecedente a la Comisión Nacional del Deporte, creada por decreto presidencial de diciembre de 1988, siendo entonces un órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública.

Asimismo, es de tener en cuenta el papel del Comité Olímpico Mexicano que, aunque sea una asociación civil, tiene mucho que ver con la práctica profesional del deporte. Es una institución que aplica en todo el país los principios que conforman la Carta Olímpica, conjunto de normas y reglamentaciones del Comité Olímpico Internacional que rigen al Movimiento Olímpico a lo largo y ancho de todo el mundo.

Según el artículo 4 de la LGCFD, es de tener en cuenta a las siguientes autoridades:

- ✓ CONADE: Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte.
- ✓ COM: Comité Olímpico Mexicano, Asociación Civil.

- ✓ COPAME: Comité Paralímpico Mexicano, Asociación Civil.
- ✓ CAAD. Comisión de Apelación y Arbitraje del Deporte.
- ✓ CONDE: Consejos Nacionales del Deporte Estudiantil.
- ✓ SINADE: Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte.
- ✓ SEP: Secretaría de Educación Pública.
- ✓ Comisión Especial contra la Violencia en el Deporte.
- ✓ COVED: Consejo de Vigilancia Electoral Deportiva.

Asimismo, hay que tener en cuenta el papel de las federaciones deportivas mexicanas, pues son las autoridades en los deportes organizados, a los cuales regulan y norman, y que son de suma importancia para el éxito o no en los Juegos Olímpicos:

- ✓ Federación Mexicana de Asociaciones de Atletismo, A.C.
- ✓ Federación Mexicana de Badminton.
- ✓ Asociación Deportiva Mexicana de Básquetbol.
- ✓ Federación Mexicana de Boxeo.
- ✓ Federación Mexicana de Canotaje.
- ✓ Federación Mexicana de Ciclismo.
- ✓ Federación Ecuestre Mexicana, A. C.
- ✓ Federación Mexicana de Esgrima.
- ✓ Federación Mexicana de Fútbol Asociación A. C.
- ✓ Federación Mexicana de Gimnasia.
- ✓ Federación Mexicana de Golf.
- ✓ Federación Mexicana de Handball.
- ✓ Federación Mexicana de Hockey.
- ✓ Federación Mexicana de Judo.
- ✓ Federación Mexicana de Levantamiento de Pesas.
- ✓ Federación Mexicana de Luchas Asociadas, A. C.
- ✓ Federación Mexicana de Natación.
- ✓ Federación Mexicana de Pentatlón Moderno.

- ✓ Federación Mexicana de Remo.
- ✓ Federación Mexicana de Rugby.
- ✓ Federación Mexicana de Taekwondo.
- ✓ Federación Mexicana de Tenis.
- ✓ Federación Mexicana de Tenis de Mesa.
- ✓ Federación Mexicana de Tiro y Caza, A. C.
- ✓ Federación Mexicana de Tiro con Arco.
- ✓ Federación Mexicana de Triatlón.
- ✓ Federación Mexicana de Vela.
- ✓ Federación Mexicana de Voleibol.

4.2 Instituciones y autoridades deportivas estatales. El caso del estado de Durango

En el ámbito del estado libre y soberano de Durango sobresale el Instituto Estatal del Deporte, máximo órgano rector de la materia deportiva en esta entidad federativa. Nació como Casa de la Juventud, cuya primera piedra fue puesta en 1961, hasta cambiar de nombre al de Instituto Duranguense de la Juventud y del Deporte, para finalmente cambiar en 1999 al Instituto Estatal del Deporte como órgano desconcentrado de la entonces Secretaría de Educación, Cultura y Deporte.

Su principal objetivo es consolidar el desarrollo de la cultura física, buscando que la población en general se involucre en un proceso de desarrollo humano y sostenible, hasta alcanzar el alto rendimiento deportivo. Su misión es establecer un modelo de Desarrollo de Cultura Física y del Deporte, a través de crear y desarrollar políticas públicas que fomenten la incorporación masiva de la población en actividades físicas, recreativas y deportivas; para impulsar el desarrollo social y humano; apoyado en la sistematización de la planeación y evaluación de procesos, con el fin de promover la igualdad de oportunidades, que nos lleve a lograr una mayor participación de niños,

niñas y jóvenes en la excelencia deportiva. Su visión es ser una institución que atienda de forma sistemática y efectiva el deporte, la cultura física y la recreación, logrando que la población duranguense sea más sana y con ello obtenga una mejor calidad de vida (vivir mejor), con un equipo de trabajo profesional en la materia que exalte los valores de compromiso, disciplina, constancia y competitividad, como base del éxito de toda sociedad.

4.3 Instituciones y autoridades deportivas municipales

En el ámbito del municipio de Durango la institución encargada del tópico deportivo es el Instituto Municipal del Deporte. No debe pasar desapercibido que, según el Bando de Policía y Gobierno de Durango en su artículo 92, fracción XVIII, el Instituto Municipal del Deporte es una de las dependencias en las cuales se auxiliarán el ayuntamiento y el presidente municipal. Se trata del organismo encargado de fomentar e incentivar la práctica del deporte en el municipio de Durango, por lo que su trascendencia es medular para el derecho fundamental que se está estudiando.

De hecho, y de conformidad con el artículo 174, fracción XVI, las unidades deportivas, alberca y gimnasio para fomento al deporte son un servicio público prestado por el municipio. El Gobierno Municipal implementará en concurrencia con los sectores público, privado y social, programas y acciones que permitan la promoción y la práctica del deporte y la recreación, cuyos objetivos sean la formación integral de los ciudadanos y mejorar su salud física y mental (artículo 208). Se observa entonces que en el ámbito municipal el deporte es una responsabilidad compartida, si bien es cierto que son las autoridades las principales encargadas de diseñar y ejecutar estrategias para su adecuada marcha y puesta en práctica, siempre con la inclusión de la sociedad civil. Esto es particularmente relevante porque aunque el derecho humano a la cultura física y a la práctica del deporte es un derecho de corte social que

implica prestaciones por parte del Estado, en este caso del municipio, debe darse un marco de inclusión para que los particulares se involucren en la toma de decisiones.

El Gobierno Municipal administrará las unidades deportivas municipales, con el objeto de facilitar el acceso y uso de las mismas a las ligas, clubes, equipos y deportistas en lo individual; nombrará también a los administradores de los deportivos municipales (artículo 209). Dado que el municipio es el orden de gobierno más cercano a la población, es sumamente relevante que el deporte se promueva en este ámbito. De ahí la importancia de las unidades deportivas municipales como centros de promoción de la cultura física y de la práctica del deporte, cuya administración es por supuesto una tarea de los gobiernos municipales.

Los recursos económicos que generen las unidades deportivas municipales deberán ser ingresados al erario público, para lo cual se llevará un registro contable debiendo informar de los ingresos tanto a la dependencia responsable de la administración y las finanzas municipales como a la Contraloría Municipal. Los administradores de los deportivos municipales, en coordinación con los usuarios, programarán y realizarán torneos en las diversas ramas del deporte que se lleven a cabo en instalaciones municipales (artículo 210). Por mandato de este precepto del Bando de Policía y Gobierno de Durango, se establece la necesidad de dotar de transparencia a los recursos económicos generados en las unidades deportivas municipales, de tal manera que pasen por los procesos administrativos correspondientes.

Asimismo, queda prohibida la venta de alimentos considerados como “chatarra”, que son los que no reúnen las óptimas condiciones para aportar al organismo los nutrientes necesarios para su buen funcionamiento, al interior de las unidades deportivas municipales, de acuerdo a los lineamientos que señalen las normas y acuerdos orientados a promover una cultura alimenticia sana (artículo 211). Esta es

una norma muy pertinente, pues sería un contrasentido que en las unidades administrativas encargadas de promover el deporte se permitiera la venta de productos sin el mínimo valor nutricional, mismos que lejos de entrar en sintonía con la salud, la calidad de vida y una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, caminan en el sendero exactamente contrario.

4.4 Instituciones y autoridades deportivas en la Ciudad de México

¿Por qué se ha decidido tocar el ámbito de la Ciudad de México en este punto de la presente tesis doctoral? Ello obedece a que la capital de nuestro país, a partir de la reforma constitucional del 29 de enero de 2016 que crea a la Ciudad de México y elimina al Distrito Federal, se convirtió en un orden de gobierno más, al lado de la Federación, los estados y los municipios, lo cual representa una evolución del federalismo mexicano. Además de este argumento constitucional y jurídico, siempre será necesario, interesante e importante analizar las instituciones de la capital, pues además de su infraestructura y recursos, tiene un ámbito de cercanía con las autoridades federales.

En el ámbito de la capital del país, como parte de la política social del Gobierno de la Ciudad de México, el Instituto del Deporte tiene como misión fomentar la cultura física y el deporte a través de programas y acciones coordinadas con organismos públicos y privados para mejorar la calidad de vida de los habitantes de la capital de la República.

Entre sus funciones se encuentra promover el aumento de la oferta y los espacios para la práctica de actividades físicas, recreativas y deportivas; difundir información sobre los beneficios de la cultura física y el deporte; formalizar convenios de colaboración con actores públicos y privados para un mayor impulso a la práctica de actividades físicas, recreativas y deportivas; llevar a cabo más y mejores eventos

deportivos para goce y disfrute de la población en general, además de perfilar a la Ciudad de México como una urbe líder en la organización de eventos deportivos magnos y de calidad; así como brindar las condiciones óptimas para la formación de deportistas de alto rendimiento que representen y posicionen a la Ciudad de México a nivel nacional e internacional.

Si se comparan estas atribuciones con las que tienen determinadas las autoridades en el estado de Durango quizá no se observen demasiadas diferencias, aunque sí es preciso realizar algunas puntualizaciones que suceden en la práctica y la realidad social de la Ciudad de México, las cuales sería bueno que se dieran en nuestra entidad federativa:

- Se generan constantemente eventos dirigidos a grandes cantidades de personas estimulando la cultura física ya sea en competencias o a manera de convivencia familiar, como paseos en bicicleta, por mencionar un ejemplo en particular.
- Se saca provecho de la amplia infraestructura que tiene la capital para realizar eventos deportivos tanto en el ámbito profesional como amateur, procurando la inclusión.
- Se intenta estimular a los atletas sobresalientes con becas y apoyos de otro tipo, lo cual no siempre sucede en Durango.

5. Legislación deportiva en México

La reforma que introdujo el derecho humano a la cultura física y a la práctica del deporte trajo consigo la necesidad de expedir una Ley General de Cultura Física y Deporte como normativa encargada de regular lo que cada orden de gobierno tiene que llevar a cabo para conseguir la plena satisfacción de este derecho fundamental.

Efectivamente, en dicho cuerpo legislativo se ponen de manifiesto las atribuciones, facultades y obligaciones que tienen tanto la Federación como los estados, los municipios y la Ciudad de México, lo cual es una manifestación del federalismo como tal, según estudiaremos a continuación.

5.1 El federalismo y la Ley General de Cultura Física y Deporte

El sistema federal mexicano, como es bien sabido, implica la existencia de entidades federativas libres y autónomas en lo concerniente a su régimen interior pero unidas en una Federación, asociadas de alguna u otra manera en términos políticos, jurídicos, económicos y sociales. Sin embargo, en los hechos el federalismo suele ponerse en entredicho a partir de reformas centralizadoras como sería por ejemplo el caso de la reforma político-electoral de 2014 que transformó al extinto Instituto Federal Electoral en un Instituto Nacional Electoral. Lo anterior lo traemos a colación sólo como una pequeña muestra de que los retos prácticos que tiene el sistema federal son dignos de consideración. En este sentido, sería más que pertinente que el federalismo mexicano avanzara hacia un sistema de federalismo cooperativo, permitiendo una relación más justa, igualitaria y equitativa entre las entidades federativas, los municipios y la Federación. De ello hablaremos justo en el siguiente apartado, para después referirnos al sistema de distribución de competencias imperante en México.

En este apartado se analizará la forma en que la Ley General de Cultura Física y Deporte permea en la política deportiva a través de este sistema de distribución de competencias, lo cual implica retos para una materia tan compleja, delicada y poco atendida por lo regular, como sería la cultura física y la práctica del deporte.

La ley en referencia reglamenta, por principio de cuentas, el derecho humano a la cultura física y el deporte que se encuentra reconocido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 4º., último párrafo, que a la letra dice:

“Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia”. Del contenido del citado numeral se desprende que es un asunto que debe ocupar y preocupar a todas las autoridades en la materia, con la obligación de expedir una ley general que distribuya facultades de una manera adecuada entre los distintos órdenes de gobierno.

Esa ley será entonces la que marque las pautas, criterios y patrones de coordinación, coadyuvancia y colaboración entre Federación, estados, municipios y Ciudad de México por lo que hace al derecho humano a la cultura física y a la práctica del deporte, distribuyendo competencias, facultades o atribuciones en materia deportiva.

Ahora bien, el objetivo de la ley en análisis en cuanto tal, de acuerdo con su artículo 2º., es establecer las bases generales para la distribución de competencias, la coordinación y colaboración entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios en materia de cultura física y deporte, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73, fracción XXIX-J de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la participación de los sectores social y privado en esta materia.

Si nos remitimos a dicho artículo 73, fracción XXIX-J, constitucional, es de subrayar la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia de cultura física y deporte con objeto de cumplir lo previsto en el artículo 4º. constitucional ya citado, estableciendo la concurrencia entre la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias; así como la participación de los sectores social y privado.

Algunas de las finalidades de la ley son, siguiendo el contenido del mismo artículo 2º.:

- I. Fomentar el óptimo, equitativo y ordenado desarrollo de la cultura física y el deporte en todas sus manifestaciones y expresiones;
 - II. Elevar, por medio de la activación física, la cultura física y el deporte, el nivel de vida social y cultural de los habitantes en los Estados, el Distrito Federal y los Municipios;
 - III. Fomentar la creación, conservación, mejoramiento, protección, difusión, promoción, investigación y aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y financieros destinados a la activación física, cultura física y el deporte;
 - IV. Fomentar el desarrollo de la activación física, la cultura física y el deporte, como medio importante en la preservación de la salud y prevención de enfermedades;
 - V. Fomentar el desarrollo de la activación física, la cultura física y el deporte, como medio importante en la prevención del delito;
- (...)

De lo anterior es posible inferir que el deporte y la cultura física están relacionados con aspectos como el nivel de vida social y cultural de la población, la salud y la prevención de enfermedades o la prevención del delito. Sin duda es una materia de suma importancia en el marco de un Estado democrático que promueva la igualdad y las libertades entre los individuos.

El ejercicio y desarrollo del derecho a la cultura física y el deporte tienen como base principios como los que se enuncian a continuación:

- I. La cultura física y la práctica del deporte son un derecho fundamental para todos;
- II. La cultura física y la práctica del deporte constituyen un elemento esencial de la educación;
- III. El derecho a la cultura física y al deporte constituye un estímulo para el desarrollo afectivo, físico, intelectual y social de todos, además de ser un factor de equilibrio y autorrealización;
- IV. Los programas en materia de cultura física y deporte deben responder a las necesidades individuales y sociales, existiendo una responsabilidad pública en el fomento cualitativo y cuantitativo de la cultura física y el deporte;

V. La enseñanza, capacitación, gestión, administración y desarrollo de la cultura física y el deporte deben confiarse a un personal calificado;

(...)

La ley, asimismo, crea un Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte (SINADE), integrado por las Dependencias, Organismos e Instituciones públicas y privadas, Sociedades, Asociaciones Nacionales y Consejos Nacionales del Deporte Estudiantil reconocidos por la propia normativa (artículo 10).

Entre los organismos e instituciones públicas y privadas que se consideran integrantes del SINADE, se encuentran entre otros, según el artículo 11:

I. La Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE);

II. Los Órganos Estatales, del Distrito Federal, y Municipales de Cultura Física y Deporte;

III. El Comité Olímpico Mexicano, Asociación Civil (COM);

IV. El Comité Paralímpico Mexicano, Asociación Civil (COPAME);

V. Las Asociaciones Deportivas Nacionales;

VI. Los Consejos Nacionales del Deporte Estudiantil (CONDE), y

VII. Las Asociaciones y Sociedades que estén reconocidas en términos de esta Ley y su Reglamento.

A las sesiones del SINADE serán invitados permanentes, previa convocatoria, las Comisiones de Deporte de las Cámaras de Diputados y de Senadores del H. Congreso de la Unión, quienes tendrán voz para opinar sobre los temas que se aborden.

Según el artículo 15, la actuación de la Administración Pública Federal en el ámbito de la cultura física y del deporte, corresponde y será ejercida directamente, por un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, que será el conductor de la política nacional en estas materias y que se denominará, Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE), quien contará con personalidad jurídica, patrimonio propio y domicilio en la Ciudad de México.

La CONADE tiene sus atribuciones determinadas en el artículo 30, destacando las siguientes: proponer, dirigir, ejecutar, evaluar y vigilar la política nacional de cultura física, así como del deporte en todas sus manifestaciones (fracción II); celebrar acuerdos, convenios, contratos y bases con las autoridades de los Estados, el Distrito Federal, y los Municipios a fin de promover, con la participación, en su caso, de los sectores social y privado, las políticas, acciones y programas tendientes a la promoción, fomento, estímulo, incentivo y desarrollo de la cultura física y el deporte en todas sus manifestaciones (fracción III); integrar en coordinación con la SEP el Programa Nacional de Cultura Física y Deporte (fracción IV); diseñar y establecer estrategias y prioridades en materia de cultura física y deporte en el marco del SINADE (fracción VI); y coordinar acciones con las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, los Estados, el Distrito Federal, los Municipios y el sector social y privado en lo relativo a investigación en ciencias y técnicas en materia de cultura física y deporte (fracción VIII).

Según el artículo 34, corresponde a los Estados y al Distrito Federal, hoy Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias de conformidad con lo dispuesto en la ley y lo que establezcan las leyes locales en la materia, atribuciones como las siguientes: formular, conducir y evaluar la política de cultura física y deporte estatal (fracción I); diseñar y aplicar los instrumentos y programas de política para la cultura física y deporte estatal, en concordancia y sin contravenir la Política Nacional de Cultura Física y Deporte, vinculándolos con los programas nacional, estatales, regionales, Municipales y delegaciones en los casos del Distrito Federal, así como su respectivo Plan Estatal de Desarrollo (fracción II); diseñar, aplicar y evaluar el programa estatal de cultura física y deporte (fracción III); integrar el Sistema Estatal de Cultura Física y Deporte, o en su caso, el Sistema de Cultura Física y Deporte del Distrito Federal, para promover y fomentar el desarrollo de la cultura física y deporte (fracción V); y promover la participación de los sectores social y privado para el desarrollo de la activación física, la cultura física y el deporte (fracción VII).

Ahora bien, y de conformidad con el artículo 35, los Municipios y las delegaciones, en el caso del Distrito Federal,⁹⁸ en el ámbito de sus respectivas competencias y de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las Leyes locales en la materia, tendrán atribuciones como las siguientes: proponer, coordinar y evaluar la política de cultura física y deporte municipal y delegacional (fracción I); diseñar y aplicar los instrumentos y programas Estatales, del Distrito Federal y Municipales en cultura física y deporte, acorde con los programas nacional, estatales y regionales (fracción II); coordinarse con la CONADE, los Estados, el Distrito Federal y con otros Municipios para la promoción, fomento y desarrollo de la cultura física y deporte (fracción IV); integrar el Sistema Municipal de Cultura Física y Deporte para promover y fomentar el desarrollo de la activación física, la cultura física y el deporte (fracción V); y promover la participación de los sectores social y privado para el desarrollo de la activación física, la cultura física y el deporte (fracción VI).

La Sección Tercera del Capítulo I de la ley alude a la concurrencia, coordinación, colaboración y concertación en materia de cultura física y deporte. Esto interesa rescatarlo porque sienta las bases del federalismo en esta materia a partir de un adecuado andamiaje de las facultades coincidentes de los órdenes de gobierno.

En este sentido, el artículo 41 determina que las autoridades competentes de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, se coordinarán entre sí o con instituciones del sector social y privado para, entre otras cuestiones, establecer en sus respectivos ámbitos de competencia los Sistemas Estatales, del Distrito Federal y Municipales de cultura física y deporte (fracción I); promover la iniciación y garantizar el acceso a la práctica de las actividades de cultura física- deportiva, recreativo-deportivas, de deporte en la rehabilitación y deporte a la población en general, en todas

⁹⁸ El texto actual de la ley se refiere literalmente a las delegaciones del Distrito Federal, lo cual se habrá de adecuar con la reforma constitucional del 29 de enero de 2016 que crea la Ciudad de México, elimina el Distrito Federal y crea las Alcaldías en lugar de las Delegaciones.

sus manifestaciones y expresiones (fracción II); ejecutar y dar seguimiento al Programa Nacional de Cultura Física y Deporte (fracción III); formular y ejecutar políticas públicas, que fomenten actividades físicas y deportivas destinadas a las personas con discapacidad (fracción V); y dar seguimiento y ejecutar las políticas y planes aprobados por el SINADE (fracción VI).

El artículo 41 bis ordena que la coordinación y colaboración entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios, respecto a la seguridad y prevención en los eventos deportivos masivos o con fines de espectáculo, sin perjuicio de lo dispuesto por la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, será subsidiaria y se sujetará a cuestiones como éstas: los usuarios de las instalaciones deportivas, ya sea organizadores, participantes, asistentes, aficionados o espectadores en general, atenderán las disposiciones en materia de seguridad y protección civil, según corresponda y las indicaciones en la materia que emitan las autoridades competentes, para que los eventos deportivos se realicen de manera ordenada y se preserve la integridad de las personas y los bienes (fracción I); la seguridad en los alrededores de los recintos deportivos corresponde a las autoridades municipales o autoridades del Distrito Federal en términos de lo que dispongan las leyes aplicables (fracción III); los responsables de la seguridad en el interior de los recintos deportivos y sus instalaciones anexas designados por los organizadores de los eventos, deberán participar en las labores de planeación previa, atendiendo las recomendaciones e indicaciones de las autoridades de seguridad pública (fracción VII); todas las autoridades contribuirán, en el ámbito de sus competencias, a la efectiva coordinación para garantizar la seguridad en las inmediaciones de las instalaciones deportivas y en el traslado de aficionados al lugar donde se realicen los eventos deportivos, así como en el auxilio eficaz y oportuno al interior de los recintos en caso de requerirse (fracción IX); y las autoridades de los tres órdenes de gobierno, capacitarán a los cuerpos policiacos y demás autoridades encargadas de la seguridad, en el uso apropiado de sus atribuciones así como en técnicas y tácticas especiales

para resolver conflictos y extinguir actos de violencia que puedan suscitarse en este sentido (fracción X).

Puede observarse entonces a partir de lo anterior que el federalismo deportivo y de cultura física tiene desafíos de política pública importante porque se basan en una cooperación entre instancias gubernamentales que en los hechos no es fácil.

Si bien es cierto que tanto a la Federación como a los estados, los municipios y la Ciudad de México les corresponden determinadas atribuciones en la temática que se está analizando, es importante vigilar que en los hechos no se presente una duplicidad de funciones sino una coordinación entre las mismas, pues de lo que se trata es de observar perfectamente las dimensiones de un derecho humano.

Lo anterior es relevante porque recordemos que en sintonía con el contenido del artículo 1º. constitucional en su párrafo tercero, las autoridades están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, por lo que su responsabilidad al respecto es aún mayor.

5.2 El sistema de distribución de competencias en el federalismo mexicano y las facultades coincidentes y concurrentes

Para José Barragán,⁹⁹ el federalismo es un principio para distribuir el poder soberano en los diversos niveles u órdenes consagrados por el texto constitucional vigente, precisamente para lograr el objetivo de descentralizar dicho poder.

⁹⁹ Barragán Barragán, José. *El federalismo mexicano. Visión histórico constitucional*. México: UNAM, 2007. p. 12.

Guillén López¹⁰⁰ lo define como una estructura dual de organización del poder de un Estado, en donde resulta fundamental la naturaleza política de las relaciones establecidas entre los órdenes de gobierno, caracterizadas por su independencia y no subordinación.

Diego Valadés¹⁰¹ establece que por mucho tiempo el sistema federal mexicano se caracterizó por un proceso incesante de deterioro de las facultades de las entidades federativas, pues éstas facultades se fueron restando y erosionando poco a poco, mientras que las atribuciones jurídicas y políticas de los órganos federales iban expandiéndose.

Por lo expuesto es que autores como Armenta López llaman al federalismo de nuestro país como una “ficción política”.¹⁰² Sin embargo, hay que tener en cuenta que no todo ha sido negativo desde el punto de vista político al hablar del federalismo mexicano, pues como recuerda Alonso Lujambio,¹⁰³ el federalismo se empezó a potenciar cuando la oposición empezó a acceder al poder en las entidades federativas, lo cual representó una mecánica de descentralización a causa de una creciente competencia electoral.

La distribución de competencias en México se basa en la cláusula residual del artículo 124 constitucional, según la cual todo aquello que no esté expresamente establecido para los funcionarios federales, se entiende reservado para los estados. Sin embargo, sabemos que además de estos dos órdenes de gobierno existen los

¹⁰⁰ Guillén López, Tonatiuh. *Federalismo, gobiernos locales y democracia*. 2ª. Ed. México: IFE, 2001. p. 13.

¹⁰¹ Valadés, Diego. *El desarrollo municipal como supuesto de la democracia y del federalismo mexicanos*. San José de Costa Rica: Centro de Asesoría y Promoción Electoral, 1986. p. 9.

¹⁰² Armenta López, Leonel Alejandro. *El federalismo mexicano: Una ficción política*. México: UNAM, 2010.

¹⁰³ Lujambio, Alonso. *Federalismo y congreso en el cambio político de México*. México: UNAM, 1996. p. 36.

municipios y la Ciudad de México, razón por la cual se habla de pautas que determinan las atribuciones para cada instancia gubernamental como tal.

De acuerdo con Carbonell, las llamadas facultades coincidentes o concurrentes son ejercidas simultáneamente por la Federación y los estados, ya sea:¹⁰⁴

- a) Que exista simultaneidad reguladora absoluta -esto es, que coexistan a la vez y de forma indistinta leyes federales y locales en una misma materia-, como es el caso del artículo 117 *in fine* que dispone que: "El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados dictarán, desde luego, leyes encaminadas a combatir el alcoholismo".
- b) Que tal simultaneidad sea sólo parcial, en tanto la Constitución asigne algunos aspectos de una materia a la Federación y otros a las entidades federativas. Este es el caso de la salud, en la que la Federación puede legislar sobre "salubridad general" (artículo 73, fracción XVI) y los Estados sobre "salubridad local" y de las vías de comunicación (artículo 73, fracción XVII), en el que la Federación legisla sobre vías generales de comunicación y las entidades federativas sobre vías locales.
- c) Que sea la Federación, a través del Congreso de la Unión, la que regule una materia y las entidades federativas, y los municipios se ajusten a lo dispuesto por la legislación federal. Tal legislación puede prever, entre otras, las siguientes dos posibilidades: a) que la normación de la materia quede a cargo por completo del Congreso de la Unión, y que las autoridades locales se encarguen solamente de su ejecución, y b) que las autoridades locales puedan contribuir a la regulación mediante facultades de creación normativa, sin perjuicio de sus facultades de ejecución. En la Constitución mexicana se pueden citar como ejemplos de este tipo los casos de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), educación (artículo 73, fracción XXV), asentamientos urbanos

¹⁰⁴ Carbonell, Miguel. "El Estado Federal en la Constitución mexicana: una introducción a su problemática". [En línea: 3 de febrero de 2016]. Disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/91/art/art4.htm>

(artículo 73, fracción XXIX, inciso c), protección al ambiente (artículo 73, fracción XXIX, inciso g) y en materia de culto religioso (artículo 130, último párrafo).

En el marco del pacto federal, es de observar que las leyes generales como la Ley General de Cultura Física y Deporte le dan un tratamiento particular a las atribuciones que tendrán los diferentes órdenes de gobierno, y de su contenido precisamente surgen los planos de actuación establecidos tanto para la Federación como para los estados, los municipios y la Ciudad de México. De ahí entonces la necesidad de entender adecuadamente las facultades coincidentes o concurrentes, bajo las cuales hay materias tan relevantes que no pueden ser de la competencia de un solo orden de gobierno, sino que se necesita la intervención, involucramiento y práctica directa de todos, como es el caso de la cultura física y el deporte. Tan relevante es esta temática.

5.3 El federalismo cooperativo

Hablemos ahora del federalismo cooperativo como sistema que puede coadyuvar con un desempeño más óptimo de las facultades del Estado mexicano en materia de cultura física y deporte. Brage Camazano¹⁰⁵ lo define como aquel que insiste en la necesidad de cooperación entre los diferentes órdenes de gobierno a fin de proporcionar un buen servicio a la población, de tal manera que la Federación y los estados federados se integren en un sistema global caracterizado menos por la tensión, el conflicto y el enfrentamiento constante que por la cooperación y las tareas a abordar en común.

¹⁰⁵ Brage Camazano, Joaquín. "Estudio preliminar. El federalismo alemán". En: Häberle, Peter. *El federalismo y regionalismo como forma estructural del Estado constitucional*. México: UNAM, 2006. p. LXII.

El Dr. Edgar Alán Arroyo Cisneros¹⁰⁶ establece que el federalismo es un vórtice necesario de México con rumbo a la transición y a las posibilidades democráticas. Este jurista duranguense también explica que “la libertad política y la autonomía jurídica en las entidades federativas se lograrán únicamente con una división de poderes asegurada y un texto constitucional robusto y de nítida técnica legislativa, que logre autenticar no de forma exclusiva a la libertad política, sino a las libertades en su generalidad”.¹⁰⁷ En otras palabras, “un sistema político y democrático y un ejercicio pleno de las libertades, en un terreno que por lo demás sea también igualitario es una condición de posibilidad para el cauce de la Reforma del Estado en los estados”.¹⁰⁸

A final de cuentas, hay que tomar en cuenta que las entidades federativas están más o menos desarrolladas, dependiendo de la perspectiva que se aborde. Mientras tenemos estados altamente desarrollados como Nuevo León, Jalisco o Querétaro, hay otros que se encuentran atrasados en múltiples aspectos de la vida pública, tales como Guerrero, Oaxaca, Chiapas o Durango. Por lo que es conveniente tener presentes las siguientes palabras del destacado investigador de la UNAM José María Serna de la Garza: “Las entidades federativas no tienen el mismo grado de desarrollo, ni las mismas capacidades, ni los mismos recursos humanos o financieros. El diseño institucional de un ‘nuevo federalismo’ mexicano debe tomar en cuenta esta circunstancia, a efecto de evitar soluciones uniformes que oculten o disimulen las marcadas diferencias existentes entre las entidades federativas”.¹⁰⁹

¹⁰⁶ Arroyo Cisneros, Edgar Alán. *Reforma del Estado y Reforma Política. Propuesta para Durango*. México: UJED, 2012. p. 135.

¹⁰⁷ *Ibidem*. p. 248.

¹⁰⁸ *Idem*.

¹⁰⁹ Serna de la Garza, José Ma. “Federalismo y sistemas de distribución de competencias legislativas”. En: Hernández, Antonio María y Valadés, Diego (coordinadores). *Estudios sobre federalismo, justicia, democracia y derechos humanos. Homenaje a Pedro J. Frías*. México: UNAM, 2003. p. 327.

El Dr. Arroyo Cisneros¹¹⁰ expone que el federalismo cooperativo tiene como base que los poderes, responsabilidades, competencias y funciones no están claramente delimitadas y atribuidas a la Federación o a los estados, por lo que las instancias de gobierno no trabajan como rivales o enemigos, sino como socios. Sostiene que las esferas del poder nacional, provincial y local, trabajan juntos en los mismos campos y áreas, compartiendo funciones y el poder mismo. Gira en torno de la cooperación en la dirección de programas. Aquí prevalece la asistencia, ayuda y colaboración entre los distintos poderes como también la interdependencia, siendo los funcionarios de los distintos niveles “colegas” y no rivales. Es un concepto político y pragmático. Le corresponde por lo tanto una visión dinámica. Establece competencias para la Federación y las provincias o entidades periféricas de tal manera que la competencia residual queda formalmente en poder de la Federación, pero en la práctica se deposita en las provincias. La cooperación entre las esferas es intensa, sobre todo a partir de la construcción del Estado social y de bienestar. La colaboración se da de manera sostenida, ya sea de manera vertical u horizontal, sin poner en tela de juicio el régimen de distribución de competencias, pues cada instancia conserva las suyas.

Por lo dicho, el federalismo en materia deportiva y de cultura física tiene más posibilidades de desarrollarse si hacemos acopio de esta visión cooperativa, colaborativa y distributiva, pues recordemos que como derecho humano y elemento medular de la educación que son, estos dos temas requieren de un ejercicio pleno y reforzado por parte de todas las instancias de gobierno.

Así las cosas, es importante señalar que las facultades coincidentes o concurrentes juegan un papel decisivo en el federalismo mexicano, pues en el sistema

¹¹⁰ Información proporcionada por el Dr. Edgar Alán Arroyo Cisneros en el *Seminario sobre Federalismo y Relaciones Intergubernamentales*, evento llevado a cabo en el marco del Doctorado Institucional en Derecho de la Universidad Juárez del Estado de Durango, los días 20, 21 y 22 de mayo de 2013.

de distribución de competencias operan como un tipo de atribuciones de tanta relevancia que no pueden ser ejercidas sólo por un orden o instancia de gobierno, pues se necesita de la actuación tanto de la Federación como de los estados, los municipios y la Ciudad de México.

Por otro lado, la Ley General de Cultura Física y Deporte es un eje normativo para desarrollar el federalismo en la materia, pues se encarga de determinar las facultades que cada orden de gobierno tiene para desarrollar los postulados del artículo 4º constitucional en su último párrafo. Para entender sus características es necesario tener presentes las nociones de distribución de competencias y federalismo cooperativo.

En este tenor, el federalismo cooperativo, como sistema de colaboración y coadyuvancia estrecha entre los órdenes de gobierno a manera de una asociación con objetivos delimitados, es un sistema adecuado para la operatividad de la cultura física y el deporte que, no se olvide, constituyen un derecho humano plenamente dotado de garantías para su efectividad.

5.4 Otras normativas relevantes

Además de la Ley General de Cultura Física y Deporte, vale la pena señalar que la Ley General de Educación en su artículo 7º, fracción IX, dispone que la educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene también como propósito fomentar la educación en materia de nutrición y estimular la educación física y la práctica del deporte.

La Ley General de Salud en su artículo 2º, fracción I, dispone que el derecho a la protección de la salud tiene como una de sus finalidades el bienestar físico y mental de la persona, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades.

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en su artículo 121, párrafo cuarto, dispone que para la debida determinación, coordinación de la ejecución y seguimiento de las medidas de protección integral y restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes, las Procuradurías de Protección deberán establecer contacto y trabajar conjuntamente con las autoridades administrativas de asistencia social, de servicios de salud, de educación, de protección social, de cultura, deporte y con todas aquellas con las que sea necesario para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Como antecedente, es preciso decir que en 1990 se promulgó la Ley de Estímulo y Fomento de Deporte, situando a la entonces llamada Comisión Nacional del Deporte como su entidad rectora.

CAPÍTULO TERCERO
LA JUSTICIABILIDAD DEL DERECHO FUNDAMENTAL
A LA CULTURA FÍSICA Y EL DEPORTE

1. La defensa de la Constitución

La defensa de la Constitución puede entenderse también bajo la forma del control constitucional. La necesidad de proteger la Constitución se funda en la realidad, dado que la vida social, necesariamente regulada por el derecho, no permanece estancada; los cambios producidos en el orden sociopolítico demandan que la Constitución conserve vigencia y efectividad. El respeto a la Constitución no siempre es espontáneo y natural, porque hay ocasiones en que las autoridades públicas violan sus disposiciones, pese a que hayan jurado observarlas y guardarlas. Ello desequilibra la estabilidad de los poderes constituidos e implica violaciones a los derechos humanos.

Los instrumentos de control constitucional son de diversos tipos y normalmente los resuelven instancias jurisdiccionales. Su importancia ha conducido a la fundación del derecho procesal constitucional, originado en Europa y que ha penetrado sensiblemente en otras partes del mundo, entre ellas México. El derecho procesal constitucional mexicano se encarga del análisis sistemático de los medios de control constitucional que prevén la Constitución Federal y diversas leyes reglamentarias.

Durante más de ciento cincuenta años, el juicio de amparo fue la principal institución protectora de la constitucionalidad de leyes y actos de autoridad, pero una serie de reformas constitucionales produjo, particularmente a partir de 1994, el incremento en el número de medios de control. Con independencia del juicio de amparo -fundamentado en los artículos 103 y 107 constitucionales-, el juicio político - artículo 110-, la extinta facultad de investigación de la Corte e incluso las controversias

constitucionales –previstas ya en el texto original del artículo 105-, ahora existen las acciones de inconstitucionalidad, contempladas en la fracción II del artículo 105, así como el juicio de revisión constitucional electoral, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y el procedimiento ante los organismos protectores de los derechos humanos.¹¹¹

Los sistemas de control constitucional son tres, desde una perspectiva personal:

- El control difuso o americano, que permite que cualquier juez, sin importar su jerarquía, salvaguarde la constitucionalidad de las leyes.
- El control concentrado, que supone que la defensa constitucional corresponde a un solo órgano, con integración y funciones específicas e independientes de los poderes de gobierno.
- El control mixto, que entraña la combinación de los controles difuso y abstracto.

Salvador Valencia Carmona y Héctor Fix-Zamudio¹¹² establecen que la defensa de la Constitución se manifiesta en diversos sectores; a saber, protección de la Constitución y justicia constitucional. La primera de ellas se integra por todos aquellos instrumentos políticos, económicos, sociales y de técnica jurídica, que han sido canalizados por medio de normas de carácter fundamental e incorporados a los documentos constitucionales con el propósito de limitar el poder y lograr que sus titulares se sometan a los lineamientos establecidos en la propia carta constitucional.

La segunda categoría que preceptúan Valencia y Fix-Zamudio tiene por objeto el estudio de las garantías constitucionales, pero entendidas no en el concepto

¹¹¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. *El federalismo*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005. pp. 125-130.

¹¹² Fix-Zamudio, Héctor, Valencia Carmona, Salvador. *Derecho constitucional mexicano y comparado*. 2ª. Ed. México: Porrúa, 2001. pp. 5-9.

tradicional que las identifica con los derechos de la persona humana consagrados constitucionalmente, sino como los medios jurídicos, de naturaleza predominantemente procesal, que están dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando el mismo ha sido desconocido o violado por los propios órganos del poder. Los ya citados autores, señalan en su obra dos modelos fundamentales de justicia constitucional: el americano y el austriaco.¹¹³

Como mencionan Jorge Carpizo y Miguel Carbonell,¹¹⁴ es posible decir que los titulares del Poder Judicial de la Federación, según lo indicado por el artículo 94 constitucional, son: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los tribunales de circuito, que funcionan de manera unitario en materia de apelación y en forma colegiada en materia de amparo, y los juzgados de distrito. El párrafo segundo de este numeral dice que la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia, estarán encargados al Consejo de la Judicatura Federal. De todos estos órganos, la Constitución se ocupa en lo referente a su organización, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal. Los órganos del propio Poder Judicial de la Federación llevan a cabo formal y materialmente dos tipos distintos de funciones: la jurisdiccional propiamente dicha, que se concreta en la tramitación de los juicios federales, y la función de control de la constitucionalidad y la legalidad. Actualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se integra con 11 ministros, que podrán funcionar en Pleno o en Salas. Una sala trata sobre las materias penal y civil, mientras que la otra versa sobre las materias administrativa y laboral. Cada Sala tendrá su presidente.

¹¹³ *Idem.*

¹¹⁴ Carpizo, Jorge y Carbonell, Miguel. "Derecho constitucional". En: Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Enciclopedia Jurídica Mexicana*. México: Porrúa – UNAM, 2002. pp. 129-134.

2. Instrumentos de protección de los derechos humanos

2.1 Instrumentos locales

En el caso de Durango, la Constitución dispone en su artículo 119 que la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial del Estado de Durango conocerá de tres procedimientos constitucionales, como son la controversia constitucional local, la acción de inconstitucionalidad local y la acción por omisión legislativa. Es pertinente reproducir el contenido de este artículo, ya que marca los supuestos de procedibilidad de estos tres mecanismos:

I. Las controversias constitucionales locales que tengan por objeto resolver los conflictos de carácter competencial que surjan entre diferentes instancias y niveles de gobierno, con excepción en la materia electoral, sin perjuicio de las controversias constitucionales que le compete resolver de manera exclusiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que se susciten entre:

- a)** El Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.
- b)** El Poder Ejecutivo y uno o más municipios del Estado.
- c)** El Poder Legislativo y uno o más municipios del Estado.
- d)** Dos o más municipios del Estado, siempre que no se trate de cuestiones relativas a sus límites territoriales.
- e)** Uno o más órganos constitucionales autónomos y los poderes Ejecutivo o Legislativo; o entre aquéllos y otro u otros órganos del gobierno estatal o municipal.

La ley establecerá los requisitos, plazos y el procedimiento que deberán sujetarse las partes para dirimir la controversia.

II. Las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general, estatal o municipal, y esta Constitución, que sean promovidas por:

- a)** El Ejecutivo del Estado.
 - b)** El treinta y tres por ciento de los integrantes del Congreso del Estado.
 - c)** El treinta y tres por ciento de los regidores del Municipio en contra de las disposiciones de carácter general aprobadas por el Ayuntamiento.
 - d)** Los titulares de los órganos constitucionales autónomos, con relación a la materia de su competencia.
 - e)** Los partidos políticos nacionales y estatales debidamente acreditados y registrados ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, en materia electoral.
- Las acciones de inconstitucionalidad podrán ser ejercidas dentro de los sesenta días naturales siguientes al de la publicación de la norma.

III. Las acciones por omisión legislativa, cuando se considere que el Congreso del Estado o algún Ayuntamiento no ha aprobado alguna norma de carácter general que expresamente esté mandado emitir y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de esta Constitución, que interponga:

- a)** El Gobernador del Estado.

- b) El treinta y tres por ciento de los miembros del Congreso del Estado.
- c) El treinta y tres por ciento de los integrantes de los ayuntamientos.
- d) El cero punto cinco por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.
- e) Los titulares de los órganos constitucionales autónomos, en sus respectivas materias.

Las resoluciones que emita la Sala de Control Constitucional que decrete la existencia de omisión legislativa, surtirán sus efectos a partir de su publicación; en dicha resolución se determinará el plazo en el cual el Congreso del Estado o el Ayuntamiento enmienden la omisión correspondiente el que no podrá exceder de ciento ochenta días. El incumplimiento de esta sentencia, será motivo de responsabilidad.

Asimismo, y además de estos tres medios, el artículo 118 de la propia Constitución local en su último párrafo determina que dicha Sala Constitucional tendrá una función consultiva para los órganos del Estado, con la finalidad de llevar a cabo una labor de interpretación de las normas que se contienen en el propio texto constitucional.

Estos mecanismos lucen adecuados, pero se tiene el inconveniente de que no se han echado a andar, a pesar de que la Constitución reformada de nuestro estado data de 2013, faltando crear una ley reglamentaria tanto del artículo 118 en su último párrafo como del diverso artículo 119 en cuanto tal.

Asimismo, es como conveniente crear un juicio de amparo local que también sea un mecanismo procesal idóneo para hacer valer los derechos fundamentales reconocidos por la Carta Magna duranguense, con la finalidad de que puedan ser llevados a la práctica.

2.2 Instrumentos nacionales

2.2.1 Protección jurisdiccional

La protección jurisdiccional de los derechos humanos se lleva a cabo sobre todo en la vía del juicio de amparo, la controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad y los mecanismos electorales como el juicio de revisión

constitucional electoral y el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

El juicio de amparo es un proceso concentrado de anulación –de naturaleza constitucional- promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad, y que tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de leyes violatorias de las garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva atribución de la ley al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas de las soberanías ya federal ya estatales, que agraven directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección al efecto de restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada –si el acto es de carácter positivo-, o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige- si es de carácter negativo.¹¹⁵ Fix-Zamudio y Ovalle Favela¹¹⁶ comentan que el amparo cumple cinco funciones: a) es el instrumento procesal constitucional para la tutela de la libertad personal, en forma similar al habeas corpus; b) es uno de los medios procesales para combatir las leyes inconstitucionales; c) sirve como medio de impugnación de las sentencias judiciales, en forma similar a la casación; d) funciona como proceso administrativo; e) funciona como instrumento procesal para la protección de los derechos sociales de los campesinos sujetos al régimen de la reforma agraria. Los principios que rigen al amparo son el de iniciativa de parte, el agravio personal y directo, el de relatividad, el de definitividad y el de estricto derecho.¹¹⁷

¹¹⁵ Castro y Castro, Juventino V. *Lecciones de garantías y amparo*. 3ª. Ed. México: Porrúa, 1981. p. 287.

¹¹⁶ Fix-Zamudio, Héctor y Ovalle Favela, José. “Derecho Procesal”, en: Varios autores. *Introducción al Derecho Mexicano*, México; UNAM, 1981, p. 1265.

¹¹⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Manual del juicio de amparo*. 28ª. Ed. México: Themis, 2005, pp. 31-48

En cuanto a la controversia constitucional, siguiendo al hoy Ministro en retiro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, José Ramón Cossío,¹¹⁸ la fracción I del artículo 105 constitucionalidad regula las denominadas controversias constitucionales; siendo esta última una denominación genérica que agrupa procesos con distintas características, es necesario ordenar los supuestos recogidos en sus once incisos. Puede hablarse de tres categorías: conflictos entre distintos órdenes jurídicos con motivo de la constitucionalidad o legalidad de normas generales o individuales; conflictos entre órganos de distintos órdenes jurídicos por los mismos motivos y tipos de normas, y finalmente, conflictos entre órganos del mismo orden jurídico, con motivo de la constitucionalidad de sus normas generales o individuales. De este modo, dentro de la primera categoría cabría clasificar a los incisos a, b, d, e, f y g, en la segunda a los incisos c y j, y en la tercera a los incisos h, i y k. Debido a que las controversias constitucionales están concebidas como procesos de resolución de conflictos entre órdenes u órganos normativos, es importante resaltar que su objeto no necesariamente es la asignación de competencias controvertidas, ya que por el contrario, el conflicto materia de la controversia puede limitarse a un problema de mera legalidad, como sucedería, por ejemplo, cuando el órgano de un orden jurídico controvierta el acto expropiatorio pero no la ley en que se funde. En efecto, el fin de las controversias constitucionales “consiste en garantizar la vigencia del principio de división de poderes”;¹¹⁹ el artículo 105 constitucional, fracción I establece que la Corte conocerá de las controversias constitucionales que se susciten entre: a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal, b) La Federación y un municipio, c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquel y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal, d) Un Estado y otro, e) Un Estado y el Distrito Federal, f) El Distrito Federal y un municipio,

¹¹⁸ Cossío Díaz, José Ramón. “Comentario al artículo 105 constitucional”, en: Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada (coord. Miguel Carbonell)*. 18ª. Ed., México: Porrúa – UNAM, 2004. pp. 130-134.

¹¹⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. *La Supremacía Constitucional*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005. p. 62.

g) Dos municipios de diversos Estados, h) Dos poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, j) Un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales y k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Las partes según el artículo 10 de la ley reglamentaria de este precepto son el actor (entidad o poder promoverte), el demandado (entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto), el tercero interesado (entidades, poderes y órganos que pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse) y el Procurador General de la República. Algunas de las causales de improcedencia (artículo 19 de la ley reglamentaria) se relacionan con decisiones de la Corte, normas o actos electorales, normas o actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, etc. Las formalidades de la demanda se contienen en el artículo 22 de la ley y la instrucción del proceso en los artículos 24 al 38. Las sentencias en controversia constitucional que declaren inválidas las normas impugnadas, tendrán efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos (artículo 42 de la ley). Los recursos existentes son el de reclamación y queja (artículos 51 al 58 de la ley), así reducidos porque la controversia es un proceso lineal y uniinstancial, ventilado ante un tribunal máximo y de última instancia, como refiere Arteaga Nava.¹²⁰ Hoy en día, y desde que se considera a la Ciudad de México como una entidad federativa, el artículo 105 constitucional en su fracción I establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de las controversias constitucionales que se susciten entre la Federación y una entidad federativa; la Federación y un municipio; el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente; una entidad federativa y

¹²⁰ Arteaga Nava, Elisur, "Los recursos en la controversia y la acción de inconstitucionalidad", en: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.). *Derecho procesal constitucional*. 4ª. Ed. México: Porrúa – Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003. p. 851.

otra; dos municipios de diversos estados; dos poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; una entidad federativa y un municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, siendo aplicable esto al organismo garante que establece el artículo 6o. constitucional.

Las acciones de inconstitucionalidad destacan por ser un medio de control constitucional que se promueve con el puro interés genérico de preservar la supremacía constitucional, como comenta Juventino V. Castro,¹²¹ y por ser además el medio de control de la supremacía constitucional porque se inserta en los medios con los que la Constitución emprende su autoprotección, ello al decir de Fauzi Hamdán.¹²² De la misma forma, Cossío¹²³ afirma que en la acción no se exige la existencia de un agravio o la demostración de una afectación para conferirle legitimación a la parte promovente. Hernández Chong y Olvera López¹²⁴ consideran que el objeto de la acción es declarar la inconstitucionalidad de nuevas normas, que lleva a la invalidación de la misma; las partes legitimadas fueron por mucho tiempo en general las minorías

¹²¹ Castro y Castro, Juventino V. "Las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad", en: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coordinador) *Derecho procesal constitucional*. 4ª. Ed., México: Porrúa – Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003. p. 951.

¹²² Hamdán Amad, Fauzi. "La acción de inconstitucionalidad", en: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coordinador). *Derecho procesal constitucional*. 4ª. Ed. México: Porrúa – Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003, p. 1001.

¹²³ Cossío Díaz, José Ramón. "Artículo 105 constitucional", en: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coordinador). *Derecho procesal constitucional*. 4ª. Ed. México: Porrúa – Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003. p. 993.

¹²⁴ Hernández Chong Cuy, María Amparo y Olvera López, Juan José. "El artículo 105 constitucional y la redefinición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como estabilizadora del poder público", en: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coordinador). *Derecho procesal constitucional*. 4ª. Ed., México: Porrúa – Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003. p. 1021.

parlamentarias y el Procurador General de la República, mientras que en particular son a) el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, b) el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, c) el procurador general de la República, d) el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, e) el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y f) los partidos políticos. Las acciones de inconstitucionalidad pueden ser ejercitadas por minorías del 33 por ciento de la Cámara de Diputados o de Senadores o por el Procurador General de la República contra leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión. La minoría del Senado y el Procurador General de la República también pueden impugnar de inconstitucionalidad un tratado internacional. Asimismo, el 33 por ciento de los miembros de una legislatura estatal o de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal pueden reclamar la inconstitucionalidad de las leyes que hayan expedido.¹²⁵ Fix-Fierro¹²⁶ resume el procedimiento de la acción así: recibida la demanda, el presidente de la Corte designa un ministro ponente y este admite la demanda, previene a la parte actora si es necesario y da vista a los órganos que expidieron la norma para que presenten un informe sosteniendo la constitucionalidad; se da vista al procurador general de la República para que formule su pedimento. No procede la suspensión de la norma impugnada. La Corte podrá fundar la declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial, como se desprende del artículo 71 de la ley reglamentaria. Hoy en día, el artículo 105 constitucional, fracción II, señala que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la propia Constitución; se

¹²⁵ Rabasa, Emilio O. y Caballero, Gloria. *Mexicano: ésta es tu Constitución*. 1ª. Reimp. de la 10ª. Ed. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión – Miguel Ángel Porrúa, Librero-Editor, 1996. p. 281.

¹²⁶ Fix-Fierro, Héctor, "Acciones de inconstitucionalidad", en: Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Enciclopedia Jurídica Mexicana*. México: Porrúa – UNAM, 2002. p. 75.

podrán ejercitar dentro de los treinta días naturales a la fecha de publicación de la norma, por: el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales; el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de las leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano; el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas; el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano; los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro; la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte; asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; el organismo agrante que establece el artículo 6º. constitucional en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales; asimismo, los organismos garantes equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales; y el Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones.

El juicio de revisión constitucional electoral, según el artículo 86 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sólo procederá para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos, siempre y cuando se cumplan los requisitos siguientes: a) Que sean definitivos y firmes; b) Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; c) Que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones; d) Que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales; e) Que la reparación solicitada sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos; y f) Que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado. El incumplimiento de cualquiera de los requisitos señalados en este artículo tendrá como consecuencia el desechamiento de plano del medio de impugnación respectivo.

El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, según el artículo 79 de la referida Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. En el supuesto previsto en el inciso e) del párrafo 1 del siguiente artículo, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada. Asimismo, resultará procedente para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se

afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas.

2.2.2 Protección no jurisdiccional

La protección no jurisdiccional de los derechos humanos en México se da a través de los procedimientos ante los entes del sistema Ombudsman, empezando por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el órgano constitucional autónomo estipulado por la CPEUM en su artículo 102, apartado B, mismo que establece que el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. El mismo dispositivo constitucional continúa refiriendo que el organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

En cuanto a las principales facultades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, conviene señalar que el propio artículo 102, apartado B, en su segundo párrafo, estipula que los órganos del sistema Ombudsman formularán recomendaciones públicas, no vinculantes, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Cabe comentar que la naturaleza no vinculante de las recomendaciones es algo que caracteriza al Ombudsman desde su surgimiento en Escandinavia, buscando resaltar la autoridad moral de este tipo de instrumentos como tales.

Asimismo, se puntualiza que todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Aquí la anotación de

consiste en que dicha obligación refuerza la importancia del Ombudsman, porque una cosa es que las posibles recomendaciones no sean vinculantes, pero otra muy diferente es que las autoridades queden al margen de la actuación institucional.

De la misma forma, se refiere que cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa. Entonces, en sintonía con lo anteriormente mencionado, aunque la autoridad no tenga la obligación de cumplir con lo dispuesto por la recomendación, en cambio sí es más que imperativo que explique las razones de la negativa. Si se busca que las recomendaciones tengan un peso político y moral más allá del posible peso y contorno jurídico, esta redacción resulta adecuada para lograr dichos fines.

El texto constitucional indica, además, que la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa. Como se vislumbra, la negativa a cumplir con una recomendación no queda únicamente en explicarla, sino que los poderes del Estado cuentan con la atribución para llamar a cuentas al implicado. Sin que haya ninguna posible sanción, ello derivará en el peso político y moral ya mencionado que se busca en las recomendaciones.

Para efectos de este estudio, conviene señalar que el último párrafo de aludido precepto constitucional, adicionado por virtud de la reforma en materia de derechos humanos publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011, y reformado mediante el diverso decreto publicado en dicho instrumento oficial el 29 de enero de 2016, puntualiza que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando

así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, los titulares de los poderes ejecutivos de las entidades federativas o las Legislaturas de éstas. Se trata aquí de la facultad de investigación que hasta antes de 2011 perteneció a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que estuvo prevista en el artículo 97 de la norma fundamental. En su momento, el traslado de dicha facultad a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se vio como algo positivo, dados los pocos alcances que tuvo y las pocas veces que se ejerció, ante la carencia de una ley reglamentaria; efectivamente, sólo un acuerdo del máximo tribunal reguló la multirreferida facultad de investigación en casos tristemente célebres como el de la Guardería ABC.

Lo criticable pudiera ser es que quizá las atribuciones de la CNDH ya contemplaban de alguna u otra forma la investigación de posibles violaciones graves de derechos fundamentales, por lo que de alguna u otra manera el sistema de control constitucional en México se quedó con una garantía menos en su estructura.

Ahora bien, es importante mencionar que la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de junio de 1992, considerada según su artículo primero como una disposición de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional en materia de derechos humanos, respecto de los mexicanos y extranjeros que se encuentren en el país, en los términos establecidos por el apartado “B” del artículo 102 constitucional, es la normativa que detalla los procedimientos que hemos referido con antelación.

Excede a los propósitos de la presente investigación realizar un análisis minuciosos de tales procedimientos, pero es importante señalar que cualquier persona podrá denunciar presuntas violaciones a los derechos humanos y acudir ante las oficinas de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para presentar, ya sea

directamente o por medio de representante, quejas contra dichas violaciones (artículo 25, párrafo primero).

De la misma manera, la propia Comisión designará personal de guardia para recibir y atender las reclamaciones o quejas urgentes a cualquier hora del día y de la noche (artículo 28). Este precepto es indicativo del grado de importancia que reciben las posibles violaciones a los derechos humanos, por lo que es adecuada su redacción.

En otro sitio de la ley, se reitera que las recomendaciones serán públicas y no tendrán carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigirá y, en consecuencia, no podrá por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia (artículo 46). Este ordinal es importante en razón de que suele pensarse que las actuaciones de la Comisión pueden llegar a tener efectos anulatorios de los actos jurídicos que las motivaron, cuando su esfera de materialización es totalmente diferente. Ello debe quedar claro no sólo para los ciudadanos en general sino también para los operadores jurídicos que entran en contacto con el sistema Ombudsman.

Una disposición igualmente trascendente es la que asevera que en contra de las recomendaciones, acuerdos o resoluciones definitivas de la Comisión, no procederá ningún recurso (artículo 47). Si en sí misma la CNDH no cuenta con la fuerza imperativa para hacer valer sus recomendaciones por la naturaleza misma del sistema Ombudsman, lo mínimo que podría haberse establecido es un texto legal como el que se está analizando en estos momentos, pues sólo de esa manera se garantiza la fuerza de las decisiones de la Comisión en su sede no jurisdiccional.

Finalmente, resulta también significativo que las recomendaciones y acuerdos de no responsabilidad se referirán a casos concretos; las autoridades no podrán aplicarlos a otros casos por analogía o mayoría de razón (artículo 49). Son entonces

situaciones específicas las que serán objeto de las recomendaciones, por lo que en estos casos no aplicará la generalidad, impersonalidad y abstracción que es propia de otro tipo de normas jurídicas como serían las reglas propiamente dichas.

Es dable sostener que, en general, los mecanismos de protección no jurisdicción de los derechos humanos resultan trascendentes en la formación de una cultura de la legalidad pero sobre todo de una cultura de derechos fundamentales, además de que coadyuvan con una protección más amplia de las prerrogativas que tenemos como ciudadanos. Como sostiene José Luis Soberanes Fernández,¹²⁷ las comisiones de derechos humanos no contradicen ni sustituyen la labor jurisdiccional pero sí la complementan.

Para concluir este apartado y engarzarlo con el tema del deporte, es conveniente traer a colación algunas de las ideas del actual presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Luis Raúl González Pérez,¹²⁸ quien considera necesario impulsar el diseño e implantación de políticas públicas que promuevan la práctica sistemática de la actividad física, como parte de un estándar de vida digna ante la importancia que tiene el deporte como mecanismo educativo. En el marco de la suscripción de un Convenio General de Colaboración para la Difusión, Promoción, Divulgación, Capacitación y Formación en Materia de Derechos Humanos entre la CNDH y Medallistas Olímpicos de México, A.C., el Ombudsman nacional expresó que la educación física y el deporte son esenciales a lo largo de la vida y contribuyen a la promoción de los valores éticos y morales. Indicó que con la firma de este acuerdo, la CNDH reconoce en el deporte un mecanismo potencial para fomentar valores como

¹²⁷ Soberanes Fernández, José Luis. *Derechos humanos y su protección constitucional*. México: Porrúa-Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional. p. 191.

¹²⁸ Comisión Nacional de los Derechos Humanos. "Pide la CNDH políticas públicas que promuevan la práctica sistemática del deporte y la actividad física, como parte de un estándar de vida digna". [En línea: 9 de marzo de 2018]. Disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2015/Com_2015_246.pdf

los principios de solidaridad y la cultura de la legalidad, además de que ayuda al restablecimiento del tejido social y a impulsar el cumplimiento de la ley por convencimiento. González Pérez aseguró que para lograr una efectiva vigencia de los derechos humanos resulta indispensable trabajar desde distintas trincheras. Indicó que mediante el deporte pueden promoverse la igualdad de género, la consolidación de la paz y el desarrollo sostenible. Asimismo, dijo, a través del deporte se busca la difusión de los derechos humanos, su respeto universal, así como la promoción de valores como la solidaridad, la diversidad, la tolerancia y la equidad, y promover una sociedad incluyente, buscando incidir en la eliminación de todas las formas de discriminación.

2.3 Instrumentos trasnacionales

Los instrumentos trasnacionales de protección de derechos humanos, en el caso de México, abarcan el Sistema Universal de Derechos Humanos y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Como bien se sabe, son sistemas que surgieron tras la Segunda Guerra Mundial, cuando se estableció un nuevo orden planetario después de la barbarie que representó el Holocausto y la infinidad de crímenes de guerra perpetrados por los regímenes nacionalsocialista en Alemania y fascista en Italia. La negación del Derecho a través de la guerra fue un hecho lamentable que se potenció durante el siglo pasado, pero de manera particular en Europa.

Floreció la necesidad de contar con instrumentos de garantía de los derechos que fuesen capaces de resistir los ánimos bélicos de las grandes potencias, por lo cual incluso se fundó la Organización de las Naciones Unidas como una asociación mundial de Estados orientados a proteger la paz y seguridad internacionales como objetivos únicos cuya consecución trae consigo, igualmente, el bien común. Se analizarán enseguida en su generalidad los instrumentos trasnacionales, pues pueden servir

como marco de referencia en la garantía del derecho a la cultura física y a la práctica del deporte.

En cuanto al Sistema Universal, cabe decir que es un conjunto de normas de índole tanto sustantivo como procesal, además de un cúmulo de organismos con alcance internacional, pertenecientes a la Organización de las Naciones Unidas, que tiene un doble propósito: la promoción y la protección de los derechos humanos como categorías jurídicas. Se compone a su vez de dos subsistemas: el subsistema de tratados internacionales en materia de derechos humanos y el subsistema de órganos. El primero de ellos abarca todos aquellos instrumentos jurídicos que han sido firmados por la persona competente para ello, como es el presidente de la República en el caso mexicano, y ratificados por un órgano específico, como sería el Senado de la República, los cuales le dan una base normativa a nivel internacional a la protección de los derechos fundamentales. Dentro de esos tratados destacarían los que son tanto jurídicamente vinculantes como no vinculantes, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención para la Erradicación de la Discriminación contra la Mujer, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos y Denigrantes, la Convención de los Derechos del Niño, la Convención para la Protección de los Trabajadores Migrantes y sus Familias, la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Convención para la Protección de Todas las Personas de las Desapariciones Forzadas. Ahora bien, el subsistema de órganos comprende los órganos convencionales, que son comités de expertos independientes creados por los tratados internacionales, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, los procedimientos especiales en los cuales participan expertos independientes, relatores especiales y grupos de trabajo, así como el Consejo de Derechos Humanos.

En cuanto al Sistema Interamericano, es importante destacar que es de la mayor importancia para nuestro país a partir de que se aceptó la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En la opinión de Soberanes,¹²⁹ dentro del marco de la Organización de los Estados Americanos, el sistema respectivo se erige en base a dos conjuntos de elementos, unos que son de tipo sustantivo y otros que son de tipo adjetivo. Por lo que hace a lo primero, el Sistema Interamericano se estructura en torno a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, a la Convención Americana sobre Derechos Humanos del 22 de noviembre de 1969, misma que entró en vigor el 18 de julio de 1978, también conocida como Pacto de San José, así como en sus dos protocolos: el primero en materia de derechos económicos, sociales y culturales adoptado en San Salvador el 17 de noviembre de 1988, conocido por esta razón como Pacto de San Salvador, y el segundo, sobre la abolición de la pena de muerte, aprobado el 8 de junio de 1990. Al lado de tales instrumentos se localizan cuatro convenciones particulares relativas a la eliminación de la tortura, la desaparición de personas, la violencias en contra de las mujeres y la discriminación por motivo de discapacidad física, mismas que son las siguientes: Convención Interamericana para prevenir la tortura del 9 de diciembre de 1985; Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas del 9 de junio de 1994; Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer igualmente del 9 de junio de 1994; y Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad del 7 de junio de 1999. Desde un punto de vista institucional y adjetivo, mientras tanto, el Sistema Interamericano se articula en torno a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, creada por resolución de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en 1959, elevada a jerarquía de institución de la misma organización en 1967 y, por último, contemplada en la Convención Interamericana de Derechos Humanos de 1969. Asimismo, juega un

¹²⁹ Soberanes Fernández, José Luis. *Op. cit.* p. 37.

papel fundamental la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual fue incorporada en la Convención, entrando en operatividad los días 28 y 29 de junio de 1979.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹³⁰ es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos encargado de la promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano. Dicha organización constituye uno de los referentes por excelencia de la protección de los derechos humanos a nivel regional. Está integrada por siete miembros independientes que se desempeñan en forma personal y tiene su sede en Washington, D.C. Fue creada por la propia Organización de los Estados Americanos en 1959 y, en forma conjunta con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, instalada en 1979, es una institución del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos, como se señalaba párrafos atrás.

El Sistema Interamericano se inició formalmente con la aprobación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en la Novena Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá en 1948, en el marco de la cual también se adoptó la propia Carta de la OEA, que proclama los "derechos fundamentales de la persona humana" como uno de los principios en que se funda la Organización. De la misma forma en que sucedió con el sistema universal, los distintos continentes fueron creando sus propias formas de organización, dando como resultado que América, Europa y África cuentan con sus propias estructuras para promover, proteger, garantizar y cuidar los derechos humanos.

El pleno respeto a los derechos humanos aparece en diversas secciones de la Carta. De conformidad con ese instrumento, el sentido genuino de la solidaridad

¹³⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, sitio web oficial. [En línea: 9 de marzo de 2018]. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>

americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este Continente, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre. Se observa entonces que los derechos humanos tienen un vínculo profundo con el sistema democrático, entendiendo a la democracia como una forma de gobierno que busca generar el máximo de consensos y el mínimo de imposiciones para que se haga valer la voz, la voluntad y la palabra del pueblo, que no es otra sino el respeto más amplio al conjunto de sus prerrogativas individuales y colectivas.

La Carta establece la Comisión como un órgano principal de la citada Organización de los Estados Americanos, que tiene como función promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y servir como órgano consultivo en dicha materia, para engarzarse más adelante con el trabajo de la Corte Interamericana.

La Comisión Interamericana realiza su trabajo con base en tres pilares de trabajo:

- el Sistema de Petición Individual;
- el monitoreo de la situación de los derechos humanos en los Estados Miembros
- la atención a líneas temáticas prioritarias.

A través de este andamiaje, la Comisión considera que en el contexto de la protección de los derechos de toda persona bajo la jurisdicción de los Estados americanos, es fundamental dar atención a las poblaciones, comunidades y grupos históricamente sometidos a discriminación.

En forma complementaria, otros conceptos informan su trabajo: el principio *pro personae* -según el cual la interpretación de una norma debe hacerse de la manera más favorable al ser humano, mismo que además fue incorporado al texto del artículo

primero constitucional en México tras la reforma del 10 de junio de 2011 en materia de derechos humanos-, la necesidad de acceso a la justicia, y la incorporación de la perspectiva de género a todas sus actividades, incluyendo tanto a la administración pública en sus múltiples niveles como a los juzgadores como tales.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, a su vez, es otro importante órgano del sistema interamericano. Su Estatuto (aprobado mediante resolución número 448 adoptado por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en su noveno periodo de sesiones, celebrado en La Paz, Bolivia, en octubre de 1979), en el artículo primero, dedicado a su naturaleza y régimen jurídico, la define como una institución judicial autónoma que tiene como objetivo la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Ejerce sus funciones de conformidad con las disposiciones del propio Pacto de San José y del mismo Estatuto.

En su artículo segundo, el Estatuto determina que la Corte ejerce función jurisdiccional y consultiva; la primera se rige por las disposiciones de los artículos 61, 62 y 63 de la Convención, mientras que la segunda se rige por las disposiciones del artículo 64, igualmente de la Convención. Resulta importante reproducir el contenido de cada uno de estos artículos para luego hacer un análisis que en conjunta permita establecer algunas de las principales características de ambas funciones, que resultan igual de trascendentes para efectos jurídicos.

El artículo 61 de la Convención señala en su primer numeral que sólo los Estados Partes y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte. Aquí se habla entonces de quiénes son los sujetos legitimados para acudir ante la Corte Interamericana. En su segundo numeral se establece que para que la Corte pueda conocer de cualquier caso, es necesario que sean agotados los procedimientos previstos en los artículos 48 a 50, los cuales

tienen que ver con las atribuciones de la Comisión Interamericana, determinando así una especie de principio de definitividad como el que opera en el caso del juicio de amparo en México pero en este caso a escala macro.

El artículo 62 de la Convención regula en su primer numeral que todo Estado parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención. Esto se hace absolutamente indispensable para que prevalezca el Estado de Derecho y el imperio de la ley, dotando además de una certeza jurídica a las actuaciones de la Corte. El segundo numeral dice que la declaración puede ser hecha incondicionalmente, o bajo condición de reciprocidad, por un plazo determinado o para casos específicos. Deberá ser presentada al Secretario General de la Organización, quien transmitirá copias de la misma a los otros Estados miembros de la Organización y al Secretario de la Corte. Esto se hace con el objetivo de simplificar el reconocimiento de la obligatoriedad plena de la competencia de la Corte. El tercer numeral estipula que la Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados Partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, ora por declaración especial, como se indica en los incisos anteriores, ora por convención especial. De esta forma, la Corte se asume como el intérprete principal del Pacto de San José.

El artículo 63 de la Convención, en su primer numeral, enfatiza que cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos

derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada. Esto añade un papel relevante a la Corte en su dimensión de garante de los derechos humanos, lo cual se acentúa porque el tipo de asuntos que llegan a su conocimiento son de la mayor importancia. El segundo numeral indica que en casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión. Estas medidas provisionales, como se observa, pueden llegar a ser fundamentales en situaciones graves y urgentes, por lo que es adecuado que se hayan incorporado a este precepto.

El artículo 64 de la Convención, primer numeral, marca que los Estados miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. Asimismo, podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires. Esta función consultiva es de gran ayuda y utilidad para entender y comprender a cabalidad los alcances de los derechos humanos, buscando ante todo su maximización. El segundo numeral, asimismo, ordena que la Corte, a solicitud de un Estado miembro de la Organización, podrá darle opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales. La armonización entre las normas del sistema interamericano y los regímenes jurídicos de cada Estado individualmente considerado sin duda que siempre será un tópico trascendente, pues tiene como trasfondo un marco de exigencia, legitimidad y coherencia normativa, buscando ante todo evitar las antinomias, vaguedades y lagunas que puedan poner en entredicho la eficacia de los derechos humanos.

3. Procedimientos deportivos

La LGCFD dedica el tercero de sus títulos a una Comisión de Apelación y Arbitraje del Deporte (CAAD). En el artículo 78 se define a esta Comisión como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública cuyo objeto es resolver el recurso de apelación que se interponga en los casos y términos previstos legal y reglamentariamente, así como fungir como Panel de Arbitraje, o coadyuvar en las mediaciones y conciliaciones, respecto de las controversias de naturaleza jurídica que se susciten o puedan suscitarse entre deportistas, entrenadores, directivos, autoridades, entidades u organismos deportivos, con la organización y competencia que la propia ley establece; dotado de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus acuerdos, laudos y resoluciones e independiente de las autoridades administrativas.

El artículo 79 de la LGCFD determina cuáles son las facultades que tiene esta Comisión. Algunas de las principales atribuciones de la CAAD, al tenor de este dispositivo, son las siguientes:

- Conocer y resolver mediante el recurso de apelación, sobre las impugnaciones planteadas por cualquier persona física o moral inscrita en el RENADE o cualquiera de los miembros del SINADE, en contra de actos, omisiones, decisiones, acuerdos o resoluciones emitidos por las autoridades, entidades u organismos deportivos, que afecten los derechos deportivos establecidos a favor del apelante, en la presente Ley o en los reglamentos y demás disposiciones que de ella emanen.

El impugnante podrá optar en agotar el medio de defensa que corresponda o interponer directamente el recurso de apelación (fracción I);

- Fungir como conciliador dentro del trámite del recurso de apelación (fracción IV);

- Intervenir como Panel de Arbitraje en las controversias que se susciten o puedan suscitarse entre deportistas, entrenadores, directivos, autoridades, entidades u organismos deportivos, o entre unos y otros, de conformidad con el Reglamento que se expida para tal efecto (fracción V);
- Imponer correcciones disciplinarias y medidas de apremio a todas aquellas personas físicas o morales, organismos y entidades deportivas por conducto de sus titulares que se nieguen a acatar y ejecutar o que no acaten y ejecuten en sus términos, los acuerdos, decisiones, laudos y resoluciones emitidos por la propia CAAD (fracción VII).

A su vez, el recurso de apelación se sujetará a los requisitos y condiciones siguientes:

I. Se interpondrá por escrito, por comparecencia o a través de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, dentro de los quince días hábiles siguientes al que surta efectos la notificación o se tenga conocimiento del acto, omisión, decisión, acuerdo o resolución impugnado, debiéndose señalar la autoridad, organismo o entidad que lo emitió o que fue omiso en su realización, acompañando en su caso, el documento original que lo contenga y su constancia de notificación, así como señalando los hechos y agravios que se le causaron, y ofreciendo las pruebas que acrediten dichos hechos y agravios.

Si la interposición del recurso de apelación se hace por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, el apelante deberá ratificar dicho recurso por escrito y exhibir la documentación a que hace referencia el párrafo anterior, dentro de los tres días hábiles siguientes al de su interposición;

II. La CAAD, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la recepción del escrito o de la comparecencia respectiva, por la que se interpuso el recurso de apelación, o en su caso, a la ratificación del recurso, acordará sobre la prevención, admisibilidad o no del recurso.

Si el recurso fuera obscuro o irregular, o no cumpliera con alguno de los requisitos establecidos en la fracción anterior, la CAAD prevendrá al apelante para que dentro del término de tres días hábiles subsane los defectos. De no hacerlo transcurrido el término, la CAAD lo tendrá por no admitido y devolverá al apelante todos los documentos que haya presentado.

Una vez admitido el recurso, se correrá traslado al apelado para que dentro del término de cinco días hábiles siguientes a que surta efectos la notificación correspondiente, rinda un informe por escrito justificando el acto, omisión, decisión, acuerdo o resolución impugnado, ofreciendo las pruebas que correspondan.

En el acuerdo que determine la admisibilidad del recurso de apelación se citará a las partes a una audiencia de conciliación dentro de los diez días hábiles siguientes, la que se llevará a cabo concurran o no las partes;

III. Admitido el recurso de apelación, la CAAD podrá conceder la suspensión provisional y en su caso definitiva del acto impugnado o de la resolución materia de la apelación, siempre y cuando lo justifique el apelante, no se trate de actos consumados, no se ponga en riesgo a la comunidad de la disciplina deportiva respectiva, ni se contravengan disposiciones de orden público. La CAAD podrá revocar en cualquier momento esta suspensión, cuando cambien las condiciones de su otorgamiento;

IV. En la audiencia de conciliación, la CAAD escuchará a las partes en conflicto y de ser posible propondrá una solución al mismo, que podrá ser aceptada por ambas partes, mediante la celebración de un convenio que tendrá los efectos de una resolución definitiva emitida por la CAAD. En caso de que las partes no quisieran conciliar, la CAAD continuará con la secuela del procedimiento, pronunciándose sobre la admisión de las pruebas ofrecidas por las partes, y citándolas a una audiencia de desahogo de pruebas y alegatos, dentro de los diez días hábiles siguientes, la que se llevará a cabo concurran o no las partes;

V. Las pruebas admitidas se desahogarán en la audiencia de desahogo de pruebas y alegatos, y de ser posible en un solo día. Acto seguido, en su caso las partes formularán alegatos y se citará para la resolución definitiva que deberá emitir el Pleno de la CAAD en ese momento, o dentro de los quince días hábiles siguientes, en razón de lo voluminoso del expediente;

VI. Las notificaciones se podrán hacer a las partes por correspondencia o mediante la utilización de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología. Asimismo, se podrán utilizar dichos medios para la administración de los expedientes formados con motivo del recurso de apelación;

VII. Las resoluciones definitivas emitidas por la CAAD no admitirán recurso alguno en el ámbito deportivo, agotarán la vía administrativa, serán obligatorias y se ejecutarán en su caso, a través de la autoridad, entidad u organismo que corresponda, que será responsable de su estricto y efectivo cumplimiento, y

VIII. En todo lo no previsto en esta Ley y su Reglamento para la substanciación del recurso de apelación, la CAAD aplicará supletoriamente lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

El artículo 149 de la LGCFD señala que contra las resoluciones de los organismos deportivos que impongan sanciones, proceden el recurso de inconformidad (el cual tiene por objeto impugnar las resoluciones y se promoverá ante la instancia inmediata en orden ascendente dentro de la estructura deportiva nacional) y el recurso de apelación (promovido ante la CAAD).

Resulta particularmente relevante el contenido del artículo 151 de la LGCFD, pues considerará como infracciones muy graves a la propia ley, entre otras, en materia de dopaje, la presencia de una sustancia prohibida, de sus metabolitos o marcadores en la muestra de un deportista, la negativa o resistencia, sin justificación válida, a someterse a los controles de dopaje dentro y fuera de competiciones, el tráfico o tentativa de cualquier parte del procedimiento de control del dopaje, entre otros. Además del tema del dopaje, otras infracciones de este tipo son las distinciones, exclusiones, restricciones, preferencias u hostigamiento que se hagan en contra de cualquier deportista, motivadas por origen étnico o nacional, de género, la edad, las discapacidades, la condición social, las opiniones, la religión, preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otro que atente contra su dignidad o anule o menoscabe sus derechos y libertades; el uso indebido de recursos públicos, el incumplimiento de los estatutos de las asociaciones deportivas nacionales, entre otras.

Las infracciones, siguiendo la literalidad del artículo 152 de la LGCFD, pueden ir desde la amonestación privada o pública, hasta la limitación, reducción o cancelación de apoyos económicos, la suspensión temporal o definitiva del uso de instalaciones, o la suspensión temporal o definitiva de su inscripción al SINADE, cuando se trate de asociaciones, directivos, deportistas, técnicos, árbitros y jueces. Incluso se contemplan

sanciones a los aficionados, asistentes o espectadores en general, sin perjuicio de las sanciones penales, tales como expulsión inmediata de las instalaciones deportivas, la amonestación privada o pública, una multa de 10 a 90 días de salario mínimo general vigente (lo cual ahora sería la unidad de media y actualización del INEGI) en el área geográfica que corresponda al momento de cometer la infracción y suspensión de uno a cinco años del acceso a eventos deportivos masivos o con fines de espectáculo.

Tipifica incluso la LGCFD el delito de violencia en eventos deportivos, con una pena que puede ir de un año seis meses a cuatro seis meses de prisión y de veinte a noventa días multa al espectador o cualquier otra persona que sin ser juez, jugador o parte del cuerpo técnico de los equipos contendientes en eventos deportivos masivos o de espectáculo y encontrándose en el interior de los recintos donde se celebre el evento, en sus instalaciones anexas, en sus inmediaciones o en los medios de transporte organizados para acudir a los mismos, realice por sí mismo o incitando a otros, cualquiera de las siguientes conductas: lanzar objetos contundentes que por sus características pongan en riesgo la salud o la integridad de las personas (en este supuesto se impondrán de seis meses a dos años de prisión y de cinco a treinta días multa); ingresar sin autorización a los terrenos de juego y agredir a las personas o causar daños materiales (quien incurra en esta hipótesis será sancionado con seis meses a tres años de prisión y de diez días a cuarenta días multa); participar activamente en riñas, lo que se sancionará con seis meses a cuatro años de prisión y de diez a sesenta días multa; incitar o generar violencia (se considera incitador a quien dolosamente determine a otro u otros para que participen en riñas o agresiones físicas a las personas o a los bienes); causar daños materiales en los bienes muebles o inmuebles que se encuentren en el propio recinto deportivo, en sus instalaciones anexas o en las inmediaciones; o introducir al recinto o a sus instalaciones anexas, armas de fuego, explosivos o cualquier arma prohibida en términos de las leyes aplicables.

4. Mecanismos procesales idóneos para hacer valer el derecho a la cultura física y el deporte

Una de las preguntas de investigación que se estructuraron en la presente tesis fue la siguiente: ¿por qué el derecho fundamental a la cultura física y al deporte no se cumple efectivamente en la realidad social mexicana? Se estima pertinente intentar responderla antes de observar cuáles son los mecanismos procesales idóneos para hacer valer este derecho humano. En este sentido, el derecho a la cultura física y al deporte no se cumple efectivamente por lo siguiente:

- Infraestructura deportiva que no alcanza a satisfacer las necesidades de la población.
- Presupuesto insuficiente para satisfacer las necesidades deportivas.
- Poco apoyo a atletas de alto rendimiento.
- Poco compromiso institucional.
- No hay un seguimiento a las estrategias de administraciones anteriores.
- Falta de coordinación entre las autoridades deportivas.
- Poca inclusión de la sociedad civil en la política deportiva.
- Ausencia de garantías constitucionales y legales expresas para hacerlo valer.
- Poca correlación de este derecho con la buena alimentación y con la salud.
- Implementación inadecuada de los planes de estudio de educación física en niveles de educación primaria y secundaria.

Los derechos sociales, como es el caso del derecho a la cultura física y a la práctica del deporte, son derechos exigibles, tal y como han sostenido Víctor Abramovich y Christian Courtis.¹³¹ La crisis del Estado de bienestar se ha acompañado

¹³¹ Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Trotta, 2002. pp. 37 y ss.

sobre el escepticismo en torno a la configuración de los derechos sociales como derechos.¹³² Se dice que hay tesis convencionales acerca de ellos como derechos incompletos, declaraciones políticas o directrices que orientan la labor de los poderes políticos, pero no de derechos en sentido específico.¹³³ Este es uno de los mitos que impiden poner en práctica en toda su extensión a los derechos sociales, lo cual incluso a derechos de reciente reconocimiento como el que ocupa esta investigación.

Suele banalizarse por algunos sectores que el Estado tenga que comprometer una buena parte de sus recursos financieros, humanos y presupuestales en la cultura física o en el deporte, pues se llega a estimar que esto corresponde únicamente al ciudadano *motu proprio*, por lo que él debe ser el único interesado en generar condiciones para su bienestar a través del deporte.

Dentro de la estructura de los derechos sociales es importante mencionar que existe una prohibición de regresividad, tal y como refiere el propio Christian Courtis,¹³⁴ lo cual implica que está prohibido cualquier retroceso en los alcances de un derecho de este tipo, tanto en lo interpretativo como en lo estrictamente normativo. En el caso del derecho a la cultura física y al deporte, un ejemplo claro de prohibición de regresividad lo tendríamos claro con las tesis de jurisprudencia que hemos citado en otra parte del trabajo, en las que se interpreta que el Comité Olímpico Mexicano (COM), a pesar de ser una asociación civil, puede ser considerada como una autoridad para los efectos del juicio de amparo, como un caso claro de eficacia horizontal de los derechos fundamentales, es decir, eficacia frente a particulares. En este sentido,

¹³² Abramovich, Víctor, Añón, María José y Courtis, Christian (compiladores). *Derechos sociales. Instrucciones de uso*. 1a. reimp. México: Fontamara, 2006. p. 7.

¹³³ Abramovich, Víctor y Courtis, Christian. *El umbral de la ciudadanía. El significado de los derechos sociales en el Estado social constitucional*. Buenos Aires: Editores del Puerto, 2006. p. 1.

¹³⁴ Courtis, Christian. *El mundo prometido. Escritos sobre derechos sociales y derechos humanos*. México: Fontamara, 2009. p. 55.

quedaría prohibido que en casos análogos ya no se le considerara al COM como una autoridad.

Retomando las ideas de Abramovich y Courtis, puede afirmarse que existen distintas estrategias para garantizar la efectividad de los derechos sociales. Pero antes de hablar de ellas, es preciso decir que de acuerdo con estos autores la justiciabilidad es “la posibilidad de reclamar ante un juez o un tribunal de justicia el cumplimiento al menos de algunas de las obligaciones que se derivan del derecho”.¹³⁵ Aunque un Estado pueda cumplir de manera habitual con la satisfacción de ciertas necesidades o intereses tutelados por un derecho social en particular, nadie podría afirmar que los beneficiados por la conducta estatal gozan de tal derecho como un derecho subjetivo, hasta en tanto no se verifique si la población se encuentra realmente en condiciones de demandar judicialmente la prestación del Estado ante un eventual incumplimiento.¹³⁶ La existencia de algún poder jurídico para actuar del titular del derecho en caso de incumplimiento de la obligación debida es lo que en verdad calificará la existencia de un derecho social como derecho pleno, y no simplemente la conducta cumplida por el Estado.¹³⁷

Abramovich y Courtis señalan que ha habido algunos obstáculos para la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, mismos que es necesario poner en perspectiva. Se trata de los problemas de determinación de la conducta debida, la autorrestricción del Poder Judicial frente a cuestiones políticas y técnicas, la ausencia de mecanismos procesales adecuados para la tutela de este tipo de derechos y la escasa tradición de control judicial en la materia.¹³⁸

¹³⁵ Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, op. cit., p. 37.

¹³⁶ *Idem*.

¹³⁷ *Idem*.

¹³⁸ *Ibidem*, pp. 117 y siguientes.

Abramovich y Courtis también exponen que algunas vías de exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales se dividen en dos grandes grupos: la exigibilidad directa y la exigibilidad indirecta.¹³⁹ En cuanto a la exigibilidad directa, se dice que en aquellos casos en que se viole una obligación estatal de manera clara, y la conducta debida por el Estado a efectos de reparar la violación pueda ser señalada sin dificultad, entonces las acciones judiciales tendrían que dirigirse a obtener del Estado una realización de la conducta debida para la reparación de la violación del derecho, tal y como sucede con la violación de cualquier derecho civil o político; en este sentido, todo derecho, ya sea los derechos civiles y políticos o bien los derechos económicos, sociales y culturales, entrañan distintos niveles de obligaciones: una obligación de respetar el derecho, una obligación de proteger y una obligación de satisfacer el derecho en cuestión.¹⁴⁰ Diferenciar muy bien estos elementos es relevante para la justiciabilidad de un derecho humano en específico, como sería el derecho a la cultura física y al deporte.

Así las cosas, la exigibilidad directa implicaría la exigencia del derecho a partir del reclamo judicial a través de dos segmentos diferenciables, como son la declaración de que la omisión estatal constituye una violación del derecho en cuestión, así como el emplazamiento del Estado a realizar la conducta debida, es decir, en términos de su reparación; es necesario entonces que el Poder Judicial desarrolle estándares de control judicial en estas materias.¹⁴¹

Mientras tanto, la exigibilidad indirecta, misma que se presentará cuando resulte imposible la tutela judicial directa de un derecho social, forzando su consideración en juicio a través de varias vías que abarcarían los siguientes puntos, los cuales se ponen de manifiesto en razón de que por lo general no se previeron mecanismos de petición

¹³⁹ *Ibidem*, pp. 132 y siguientes.

¹⁴⁰ *Ibidem*, p. 133.

¹⁴¹ *Ibidem*, pp. 134-168.

individual en los tratados que son propios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos:

a) principio de igualdad y prohibición de discriminación, el cual no está limitado al ejercicio de ningún derecho en particular, por lo que es aplicable a cualquier derecho, incluyendo desde luego los derechos económicos, sociales y culturales;

b) debido proceso (el cual a su vez incluye el acceso a la justicia, recursos judiciales y garantías procesales, los elementos componentes de la garantía del debido proceso para la protección de derechos económicos, sociales y culturales, así como el debido proceso legal ante la afectación de un derecho social);

c) la protección de derechos económicos, sociales y culturales a través de derechos civiles y políticos (en donde se englobaría a la “traducción” de la violación de un derecho social a violación de un derecho civil y la consideración del contexto socio-económico en el ejercicio de derechos civiles y políticos, o, dicho de otro modo, que para exigir un derecho social primero tiene que hacerse un trazo y un instrumento a través de un derecho civil y político);

d) la protección de derechos económicos sociales por otros derechos sociales, en lo cual Abramovich y Courtis mencionan un ejemplo en donde algunos derechos sociales “fuertes” como el derecho a la protección del ambiente pueden salir en defensa de derechos sociales tradicionales como los vinculados a la regulación del trabajo, o bien, en aprovechar por ejemplo la jurisprudencia que se genera en materia de legitimación colectiva en alguna materia como la acción ambiental para que pueda ser aprovechada en otro tipo de temáticas;

e) límites a los derechos civiles y políticos justificados por derechos sociales, lo cual sería una especie de caso inverso al referido en el anterior inciso, pues los derechos económicos, sociales y culturales resultan amparados indirectamente a través de la implementación de las normas que consagran derechos civiles en el caso en que el ejercicio de un derecho civil resulta en cierta medida interferido o limitado por el ejercicio de los propios derechos sociales, o bien, teniendo en cuenta que algunos derechos son susceptibles de razonable reglamentación como justificación de

las medidas adoptadas por el Estado para garantizar derechos económicos y sociales, y como defensa de grupos desaventajados ante amenazas de recorte o aniquilación de un derecho social;

y f) la información como vía de exigibilidad de derechos sociales, es decir, el reclamo de información relativa a esos derechos, pues se establece una especie de paralelo entre la información y la justificación tradicional de aquellas garantías, pues las garantías son consideradas igualmente como derechos en sí mismos, así como requisitos para la existencia de otros derechos, sin que pase desapercibido que la información tiene además un valor propio, un valor que es de naturaleza instrumental y que funciona como presupuesto del ejercicio de otros derechos y del funcionamiento institucional del contralor de los poderes públicos, pues la falta de producción de información pública o la privación de acceso a dicha información constituyen violaciones de obligaciones asumidas por el Estado, lo cual redundaría en que el derecho a la información representa una herramienta imprescindible para hacer efectivo el control ciudadano de las políticas públicas en general y en especial de aquellas desarrolladas en el área económica social, al tiempo que contribuye a la vigilancia por parte del propio Estado del grado de efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales, debiendo el Estado disponer de los medios necesarios para garantizar el acceso en condiciones de igualdad a la información pública, por ejemplo en el estado de la situación de las diferentes áreas concernidas y el contenido de las políticas públicas desarrolladas o proyectadas.¹⁴²

Otra opinión muy acertada sobre la justiciabilidad directa de los derechos sociales es la de Miguel Carbonell y Eduardo Ferrer Mac-Gregor,¹⁴³ para quienes los derechos sociales, si se hacen una realidad para todos los habitantes de nuestra región, serán un aliado importante de la elevación de la calidad de vida de las

¹⁴² Véase *Ibidem*, pp. 168 y siguientes.

¹⁴³ Carbonell, Miguel y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. *Los derechos sociales y su justiciabilidad directa*. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas-Flores Editor y Distribuidor, 2014. p. VII.

personas, por lo que deben ser llevados a la práctica a pesar de las clamorosas violaciones a los mismos que se presentan en muchos países de América Latina. Resulta de este texto muy interesante resaltar el principio *iura novit curia*, del cual se ha valido la jurisprudencia internacional de forma reiterada, entendiéndolo en el sentido de que el juzgador posee la facultad e incluso el deber de aplicar las disposiciones jurídicas pertinentes en una causa, incluso cuando no sean expresamente invocadas por las partes.¹⁴⁴ No cabe duda de que éste es un mecanismo que de oficio tienen que aplicar los jueces y que sirve de manera positiva como una estrategia de exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales.

Aplicando lo anterior al campo del derecho social que es motivo de la presente tesis, es adecuado afirmar que todas las estrategias de exigibilidad referidas pueden ser de suma utilidad para el caso del derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. La exigibilidad directa tiene que darse en todo momento, aprovechando los recursos judiciales efectivos que propicien el acceso al deporte, a la infraestructura y en general a todo el sistema en la materia que permita su adecuado desahogo.

En cuanto a las estrategias de exigibilidad indirecta, el principio de igualdad y la prohibición de discriminación implica que el deporte debe ejercerse sin discriminar a ningún grupo o persona, y en crear condiciones por ejemplo para que las personas en situación de discapacidad también puedan acceder a la práctica del mismo.

El debido proceso implica, en el caso concreto del deporte, que por ejemplo los procesos deportivos que se abordaron en el anterior punto de esta investigación se lleven a cabo de conformidad con la legalidad, respetando plenamente la garantía de audiencia y las formalidades esenciales del procedimiento.

¹⁴⁴ *Ibidem*, p. 137.

La protección a través de otros derechos civiles y políticos se daría por ejemplo de manera similar a como sucede al prohibir la discriminación, porque en este caso el vínculo del derecho al deporte se da forma palmaria con el derecho a la igualdad, que es uno de los derechos civiles y políticos clásicos y por excelencia en el panorama del constitucionalismo no sólo mexicano sino a nivel mundial como tal.

La protección a través de otros derechos sociales se da por ejemplo cuando el derecho al deporte y a la cultura física se relaciona con el derecho a la protección de la salud, pues para gozar de una buena salud, evidentemente, una de las condiciones necesarias es la cultura física, por lo que el Estado se encuentra obligado a que todos los parques, jardines y lugares de acondicionamiento físico se encuentren en circunstancias óptimas.

De igual manera, el derecho al deporte está íntimamente ligado con el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, por lo que las políticas públicas para hacer valer uno y otro deben contar con estrategias cruzadas que los incorporan mutuamente.

El derecho al deporte, por supuesto, se relaciona con los derechos de los grupos vulnerables y las minorías, pues como se verá en el capítulo respectivo, una política deportiva integral debe reivindicar los derechos de las mujeres, personas mayores, niñas, niños y adolescentes, migrantes y pueblos y comunidades indígenas, por citar un ejemplo, siempre en un marco de inclusión social, tolerancia y pluralismo.

La limitación a derechos civiles y políticos de forma justificada como una estrategia de efectividad del derecho al deporte se daría por ejemplo cuando se expropiara una gran propiedad o se destinara un terreno de grandes dimensiones para convertirla en un área verde propicia para la práctica del deporte y para hacer ejercicio.

El acceso a la información, por último, sin duda que es muy relevante en materia del derecho a la cultura física y a la práctica del deporte, porque a través de aquel derecho fundamental podemos conocer no sólo las políticas públicas, planes, programas y acciones de la administración en materia deportiva, sino saber cuánto se ha gastado en instalaciones, rehabilitación de infraestructura en el deporte, sueldos de altos funcionarios, apoyos y becas para deportistas de alto rendimiento, entre otros aspectos de igual relevancia.

A manera de recapitulación, es de referir la opinión de la Doctora Zitlally Flores Fernández,¹⁴⁵ para quien el derecho al deporte puede ser exigido a través de incidencia en políticas públicas y programas de gobierno, considerando que además que las normas constitucionales generan obligaciones concretas para el Estado, susceptibles de exigirse judicialmente, como ha sucedido por ejemplo con grupos vulnerables en países como Colombia, Bolivia o Ecuador, en los cuales se ha obligado no sólo a los poderes públicos sino a los privados, estableciendo deberes como la obligación de provisión de bienes y servicios, adoptar medidas, la progresividad y la prohibición de regresividad; asimismo, deben explorarse cuestiones como el derecho a no ser discriminado o el debido proceso, empoderando a los grupos vulnerables y aspirando a superar el asistencialismo.

¹⁴⁵ Flores Fernández, Zitlally. La exigibilidad del derecho al deporte. Rev. ODEP. Vol. 4. Núm. 4. Julio-agosto de 2018. p. 68. [En línea: 31 de agosto de 2019]. Disponible en <http://www.revistaobservatoriodeldeporte.cl/gallery/4%20oficial%20articulo%20julioagosto2018%20rev%20odep.pdf>

CAPÍTULO CUARTO

PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA EN MATERIA DE CULTURA FÍSICA Y DEPORTE CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

1. Marco teórico referencial de las políticas públicas

Antes de llevar a cabo una propuesta de política pública, es necesario dilucidar, precisamente, qué son las políticas públicas. Según Aguilar Villanueva, “tener gobiernos cuyas acciones directivas sean de impecable naturaleza pública y de probada eficacia es una justa exigencia ciudadana”.¹⁴⁶ A ello agrega lo siguiente: “las acciones de gobierno, que tienen como propósito realizar objetivos de interés público y que los realizan con eficacia y aun eficiencia, es lo que en términos genéricos puede llamarse política pública”.¹⁴⁷ Nuestro autor desglosa lo anterior señalando los puntos siguientes como bases de entendimiento de las políticas públicas:¹⁴⁸

- a) un conjunto (secuencia, sistema, ciclo, espiral) de *acciones intencionales y causales*. Son acciones intencionales por cuanto se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución se considera de interés o beneficio público, y son acciones causales por cuanto son consideradas idóneas y eficaces para realizar el objetivo o resolver el problema;
- b) un conjunto de acciones cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por el tipo de interlocución que practican el gobierno y sectores de la ciudadanía;

¹⁴⁶ Aguilar Villanueva, Luis F. *Gobierno y administración pública*. México: Fondo de Cultura Económica, 2013. p. 163.

¹⁴⁷ *Idem*.

¹⁴⁸ *Ibidem*. p. 80.

- c) un conjunto de acciones a emprender que han sido decididas por las autoridades públicas legítimas y cuya decisión es fundamental para que puedan ser consideradas públicas y legítimas;
- d) un conjunto de acciones que son llevadas a cabo por actores gubernamentales, por estos en asociación con actores económicos y civiles o por los mismos actores sociales mediante delegación o empoderamiento;
- e) un conjunto de acciones que configuran un patrón de comportamiento del gobierno y de la sociedad.

Puede observarse entonces que las políticas públicas buscan incidir en las conductas tanto de los gobernantes como de los gobernados, por lo que son instrumentos sumamente valiosos en el contexto de las sociedades contemporáneas. En su construcción y desarrollo participan distintos actores, incluyendo por supuesto a la ciudadanía, con la base del bien común en todo momento y en todo lugar. Ahora bien, comprendiendo que la no discriminación es un principio fundamental del derecho al deporte, se considera pertinente abordar el tema de la perspectiva de género. Ésta debe ser transversal en cualquier política pública, aún más en el ámbito del deporte y la cultura física, pues el desarrollo físico, como parte del desarrollo humano, también debe potenciarse en las mujeres.

Ahora bien, comprendiendo que la no discriminación es un principio del Derecho humano al deporte, es pertinente abordar la perspectiva de género. Enseguida se abordará la importancia de la igualdad de género en las políticas públicas, para después ahondar sobre el diseño y ejecución de las mismas, y finalmente estructurar una propuesta que puede y debe perfeccionarse en el futuro cercano.

1.1. Definición de igualdad de género

Para hablar de las políticas públicas es fundamental la igualdad de género. Este concepto se entiende desde un sentido general como una situación de simetría entre el hombre y la mujer en todos los ámbitos, de tal manera que las normas jurídicas y las políticas públicas generen las mismas alternativas para las personas con independencia del sexo. Se trata de que haya oportunidades por igual tanto para hombres como para mujeres. El Estado, en este sentido, tiene el deber y la obligación permanente de brindar los recursos de todo tipo para que esto se lleve a cabo; en efecto, tiene que darse forzosamente un quehacer positivo por parte de las autoridades para que la igualdad de género llegue a buen puerto y no sólo se instale en el discurso de los políticos.

Según María Luisa Tarrés, es necesario tener en cuenta que el poder no se ubica exclusivamente en una fuente centralizada como el Estado, las clases sociales, los partidos o los grupos, pues es una fuerza que impregna las relaciones sociales y se expresa en los mecanismos más finos y cercanos de intercambio social como la pareja, la familia y la vida en la casa, por lo que en la vida cotidiana es donde las mujeres sufren las consecuencias del poder patriarcal. Se ha dado una movilización que ha involucrado a las funcionarias de las agencias internacionales, representantes de los gobiernos, del sistema político o de la sociedad; en este sentido, una movilización de ese tipo es positiva, pues indica la generalización de una cultura que rechaza la subordinación de las mujeres, y se esfuerza por transformar las relaciones entre los sexos, integrar la diversidad, entre otros aspectos igualmente relevantes. Las sociedades de hoy están marcadas sin duda alguna por desigualdades ancestrales

cuya modernización acelerada acrecienta la polarización social en lugar de contribuir a una lógica redistributiva, basada en la equidad.¹⁴⁹

En las palabras de Dalia Barrera Bassols,¹⁵⁰ el surgimiento de los estudios en torno a la participación política de las mujeres en nuestro país producidos en los últimos 15 años implica el reconocimiento de un proceso doble: por un lado, el de la creciente visibilidad de la inserción de las mujeres de distintas condiciones sociales en la lucha política, dentro de diversos movimientos sociales, partidos políticos, procesos electorales y luchas ciudadanas, y por el otro, el paralelo esfuerzo de estudiosas y estudiosos de la realidad nacional, por dar legitimidad a esta movilización de las mujeres como objeto o tema de estudio. Diversos análisis abordan el problema de la escasa participación femenina mediante diversas miradas, desde la que resalta la falsedad de dicha falta de participación, las que condicionan la participación política de las mujeres a la consecución de un cierto nivel de satisfacción de las necesidades básicas, hasta las que se cuestionan el tipo de ciudadanía que implica para las mujeres el no haber accedido al proceso de individuación, o el estar sujetas a la dependencia económica y emocional del padre, el marido, etcétera.

La materia deportiva es un ejemplo del patriarcado en la construcción de las políticas públicas, pues a las atletas, entrenadoras y otras participantes en la cultura física no se les toma mucho en cuenta al momento de construir planes, programas y acciones de gobierno, por lo que se requiere una mayor participación en las distintas etapas de elaboración de las referidas políticas públicas. Un ejemplo de lo anterior se da en el Plan Nacional de Desarrollo y en los planes análogos de las entidades

¹⁴⁹ Tarrés, María Luisa. "Apuntes para un debate sobre el género, la política y lo político". En Urrutia, Elena (coordinadora). *Estudios sobre las mujeres y las relaciones de género en México: aportes desde diversas disciplinas*. 1ª. reimp. México, El Colegio de México, 2002, pp. 291 y siguientes.

¹⁵⁰ Barrera Bassols, Dalia. "Hacia la visibilidad: mujeres y política en México". En Urrutia, Elena (coordinadora). *Estudios sobre las mujeres y las relaciones de género en México: aportes desde diversas disciplinas*. 1ª. reimp. México, El Colegio de México, 2002, pp. 313 y siguientes.

federativas, en los cuales debe potenciarse un involucramiento más activo de las mujeres. Asimismo, deben evitarse los salarios diferenciados que perciben mujeres y hombres en distintas disciplinas; esta brecha salarial es una lesión al principio de igualdad y debe eliminarse. Otras cuestiones y problemáticas que deben atenderse importantes son: los puestos directivos de las instituciones deportivas, usualmente ocupados por hombres; el deporte más promovido y difundido es el fútbol soccer, que a pesar de que es practicado cada vez más por mujeres, en los espacios comerciales se dedica a su vertiente masculina, lo cual se traduce en presupuesto, espacios publicitarios, patrocinios de las empresas y proyección de los partidos; asimismo, la mayoría de los espacios de importancia son masculinos. Todo lo anterior contribuye a ese patriarcado en el deporte.

Otra perspectiva interesante es la que nos ofrece la autora Mercedes Barquet. Según esta estudiosa, la exclusión tradicional de las mujeres de la participación íntegra en la vida política nacional, entendiendo lo político como lo que atañe a toda la sociedad, y no sólo respecto a la formalidad de los partidos o de los procesos electorales, es un asunto de múltiples facetas, que comprende aspectos que van desde los argumentos esencialistas, aludiendo por ejemplo a supuestas características o deficiencias innatas o a un rechazo natural al poder, hasta las consideraciones de autopercepción, que hacen referencia a procesos en la conformación de la subjetividad. La conceptualización liberal de ciudadano, instaurada con la modernidad, pero que en mucho es la que conocemos y vivimos hoy en día, de hecho ha ocultado una institucionalidad excluyente detrás de los principios de racionalidad, libertad e igualdad individuales, aunque a pesar de esta pretensión universalista, las mujeres han sido un grupo social muchas veces marginado que ha quedado ausente. Los lineamientos de los temas que han sido ejes del debate en las

discusiones sobre la consideración de las mujeres en el desarrollo han sido los siguientes:¹⁵¹

- 1) La importancia de la contribución de las mujeres y sus organizaciones, para el desarrollo.
- 2) La propuesta de integrar a las mujeres en los programas públicos frente a la tendencia de mantenerlas como objeto de políticas por separado.
- 3) La importancia de la participación de las propias mujeres en todas las etapas de la creación, ejecución y evaluación de programas, proyectos y políticas.
- 4) La consideración de las repercusiones diferenciales que sobre hombres y mujeres pueden tener los programas de desarrollo por el sustrato inequitativo del que parten.
- 5) La pertinencia de poner un énfasis específico compensatorio de las mujeres por medio de lo que hoy se llamarían acciones afirmativas o de discriminación positiva.

Mujeres y hombres deben contar con las mismas oportunidades para un desarrollo armónico pleno, por lo que la igualdad de género se relaciona con derechos fundamentales como el derecho al desarrollo, el cual se ha potenciado de manera extraordinaria en los últimos años. Lo anterior es así porque el deporte forma parte del desarrollo humano en general.

Me parece pertinente rescatar las siguientes palabras de Mónica Cejas escritas en el año 2006, que aún tienen mucha actualidad:

¹⁵¹ Barquet, Mercedes. "Sobre el género y las políticas públicas: actores y contexto". En Urrutia, Elena (coordinadora). *Estudios sobre las mujeres y las relaciones de género en México: aportes desde diversas disciplinas*. 1ª. reimp. México, El Colegio de México, 2002, pp. 345 y siguientes.

(...) todavía hoy, siendo la mitad de la población mundial y 50% de la fuerza de trabajo, las mujeres son la mayoría de los pobres, con los procesos de toma de decisiones y fijación de prioridades en gran medida en manos de los hombres. La celebración, el 8 de marzo, del Día Internacional de la Mujer invita al diálogo y al debate sobre las actividades que las mujeres realizamos en los ámbitos de la política, economía, educación, religión, ciencia y medios de comunicación, y en nuestros hogares y comunidades, contexto donde la subordinación sigue siendo una realidad por transformar. En efecto, analizar esta situación implica pensar en un presente que exige de una memoria colectiva para poder proyectarse hacia el futuro. Y es sobre todo después de la Conferencia Internacional de Beijing en 1995 (que puso en marcha los mecanismos de presión para el cumplimiento de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, adoptada en 1979) que este ejercicio -en el espíritu de feministas como De Gouges- se ha tornado en reevaluación de logros y retrocesos, avances y pendientes inscritos en una narrativa que ha instalado como “políticamente correcto” un discurso donde las perspectivas de género y la inclusión de hombres y mujeres en la toma de decisiones se han vuelto condición sine qua non del funcionamiento democrático.¹⁵²

Sin duda que no le falta razón a la autora, pues mientras la toma de decisiones siga recayendo principalmente en los hombres, las políticas públicas en la materia no podrán evolucionar como es deseable, lo cual por supuesto es aplicable en la materia deportiva. Asimismo, la destacada participación que han tenido las mujeres en múltiples ámbitos de la vida pública es ya un indicio del papel que les corresponde en los procesos políticos, en los cuales sin duda han tenido avances y conquistas más que merecidas y legítimas, pero sigue haciendo falta mejorar el estado de cosas imperante. Continúa diciendo la autora lo siguiente:

El proceso de reconocimiento y efectivo goce de los derechos políticos de las mujeres en el mundo puede trazarse desde la lucha que va de la exigencia del sufragio efectivo hasta los reclamos por la paridad o “la mitad del poder para las mujeres” en un sistema sociopolítico donde todas las instituciones cuenten con agendas de género. Movimiento para nada lineal: con avances, estancamientos y retrocesos, según las coyunturas en las diferentes regiones del

¹⁵² Cejas, Mónica (coordinadora). *Igualdad de género y participación política. Chile, China, Egipto, Liberia, México y Sudáfrica*. México: El Colegio de México, 2008. pp. 10 y 11.

planeta y a pesar de los esfuerzos de mujeres (y hombres) en pro del reconocimiento de los derechos políticos, sociales y económicos de las mujeres. “La lucha continúa”; recordarla y evaluarla cada año exige también reactualizar los programas de acción y reconsiderar los desafíos que implican los diversos contextos socioeconómicos, políticos y culturales en que se produce. Igualdad y participación: ¿cuál es la condición primera para que se dé la otra? Sin duda ambas necesariamente se yuxtaponen.¹⁵³

La igualdad de género es muy importante, hablando igualmente desde la óptica de la participación política de las mujeres. Chávez Bermúdez reflexiona que “es un contrasentido de los Estados que se dicen ser democráticos, si por un lado proclaman la democracia y por otro niegan, limitan o no promueven la participación de las mujeres en el ámbito político”.¹⁵⁴ En efecto, la democracia debe partir de la justicia y de la igualdad, lo que necesariamente debe tomar en cuenta a la mitad de la población. La democracia sólo se consigue si se reconoce la aportación de las mujeres a las sociedades.

También es necesario señalar que la igualdad de género inicia como una noción que articula los derechos individuales, que es al mismo tiempo cultural y sociopolítica y, que fija una dirección al quehacer de diferentes actores sociales e institucionales en el marco de los mayores consensos alcanzados en materia de derechos humanos.¹⁵⁵

La igualdad de género es un cambio paradigmático, pues el asumir las diferencias de género con libertad, respeto y sinergia pronostican una sociedad nueva, pues cambiar la imagen de lo que son hombres y mujeres puede transformar las culturas, de tal manera que la referida igualdad de género es una llave para la

¹⁵³ *Ibidem.* p. 11.

¹⁵⁴ Chávez Bermúdez, Brenda Fabiola. “Participación democrática y género”. *Quid Iuris*. Número 32. Abril-junio de 2016. pp. 122 y 123.

¹⁵⁵ Mora, Luis (coordinador). *Igualdad y equidad de género: Herramientas de trabajo en género para oficinas y contrapartes del UNFPA*: Equipo de apoyo técnico para América Latina y Caribe, Fondo de Población de Naciones Unidas. Vol. 1, 2006. p.4.

transformación.¹⁵⁶

La categoría género ha tenido el objetivo de contribuir a mejorar la equidad entre mujeres y hombres e impulsar su ciudadanía plena. Esta iniciativa demanda un enfoque integrado por poderosos componentes político-institucionales que reviertan la distorsionada distribución de oportunidades por género. Hombres y mujeres tienen condiciones, situaciones y necesidades diferentes, que deben considerarse y reflejarse en las políticas públicas. En este sentido las políticas públicas deben considerar la inclusión del enfoque de género en todos aquellos programas de gobierno que promueven el desarrollo humano. A esta estrategia se le conoce como transversalidad de género.¹⁵⁷

A lo largo del tiempo ha habido un sistema de desventaja femenina o de estratificación de los sexos que ha permanecido y se ha reproducido de manera tajante, lo cual ha acentuado el nivel de desigualdad, y en ello han tenido que ver aspectos como la división del trabajo y el control por parte de las élites que en su generalidad han sido masculinas.¹⁵⁸

La política y la deliberación pública, en todo momento, requieren de una visión de género para ser ejecutadas adecuadamente. En cualquier democracia desarrollada se requiere de un papel activo por parte de la ciudadanía que procure la igualdad entre mujeres y hombres, lo cual se acentúa en temas socialmente relevantes como el deporte.

¹⁵⁶ Miranda, Byron y Peña, Vilma. *Relaciones de género con equidad: guía conceptual y metodológica*. San Salvador: Comunicación y Mercadeo. p. 77.

¹⁵⁷ Alcaraz Vargas, B. Gilliana *et. al.* Evaluación (con perspectiva de género) del programa de igualdad de la SEMARNAT 2013 en México. Disponible en línea en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-54722016000200303#B2

¹⁵⁸ Saltzman, Janet. *Equidad y género. Una teoría integrada de estabilidad y cambio*. Valencia: Cátedra, 1992. p. 13.

La igualdad de género contribuye al progreso social. Esta cuestión por supuesto que no debe verse como un proceso automático sino como un producto de diversos factores, entre los cuales por supuesto se cuenta el empoderamiento de las mujeres en la vida colectiva a través de su involucramiento en lo político, lo social, lo cultural, lo deportivo y otros aspectos igualmente importantes. El avance social es algo que puede lograrse en la medida en que las mujeres se involucren de una manera más consistente en la toma de decisiones tanto en los partidos políticos como en la sociedad civil, la administración pública en los distintos órdenes de gobierno, la judicatura, etcétera, sin dejar de reconocer que han conseguido victorias que en otros tiempos, simplemente, hubiesen sido difíciles de imaginar sobre todo en la arena pública. Todo ello implica la construcción de un sistema meritocrático que ponga en las mismas condiciones a las mujeres y a los hombres, una vez eliminadas las presentes y persistentes desigualdades.

De la misma manera, la igualdad de género apunta al principio de justicia. Si la justicia es dar a cada quien lo que le corresponde, no cabe duda de que la historia ha sido muy injusta con las mujeres, pues desde siempre han merecido mucho más de lo que han tenido en las sociedades predominantemente machistas y sexistas que se han dado en México.

No debe pasar desapercibido, asimismo, que la igualdad de género consolida una sociedad más igualitaria. La perspectiva de género profundiza en los aspectos más necesarios de una sociedad tolerante y respetuosa de los derechos humanos, lo cual puede conseguirse si se protegen adecuadamente los derechos de las mujeres, además de contribuir al desarrollo del país al integrar la toma de decisiones y las fuerzas productivas, la participación de las mujeres y la transversalidad de la perspectiva de género en las políticas públicas.

1.2. Igualdad de género y políticas públicas

La perspectiva de género es el conjunto de herramientas conceptuales con que el pensamiento crítico feminista desmonta la actitud natural hacia el género, de tal manera que su presencia en el debate mundial acerca del status de las mujeres inaugura una nueva manera de pensar. El establecimiento de la perspectiva de género como orientación para las políticas sociales deriva en un movimiento que pretende modificar el *statu quo*.¹⁵⁹

Es relevante referirnos a la transversalización de la perspectiva de género, que justamente hace referencia a la necesidad de aplicar la perspectiva de género en el quehacer político en todos los ámbitos. Es un proceso para valorar las implicaciones que tiene para mujeres y hombres cualquier acción que se planifique, legislativa, política o gubernamental, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una herramienta para conseguir que las preocupaciones y experiencias de mujeres y hombres sean parte integrante de la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. Su objetivo final es conseguir la igualdad de los géneros. La transversalización debe orientarse por las siguientes cuestiones:¹⁶⁰

- De qué manera se están incorporando la experiencia, los conocimientos y las aportaciones de mujeres y hombres.
- Cómo se están valorando y aprovechando tales aportaciones.

¹⁵⁹ Buquet Corleto, Ana y Moreno, Hortensia. "El papel de la legislación internacional en materia de género en la reforma de las instituciones de educación superior: el caso de la Universidad Nacional Autónoma de México". En Silva Méndez, Jorge Luis (coordinador). *Género y educación: aportes para la discusión jurídica*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fontamara, 2012. p. 89.

¹⁶⁰ *Idem*.

- En qué medida contribuye a la satisfacción de necesidades específicas de las mujeres.

Y, sobre todo, cómo afecta las relaciones inter e intragenéricas.

El enfoque de género en la actividad estatal y en general en todos los ámbitos sociales implica comprender que las diferencias biológicas entre mujeres y hombres han significado un trato desigual y de oportunidades en perjuicio de las primeras. Como refiere el documento llamado “Mujer y deporte. Una visión de género”, elaborado por la CONADE y el Instituto Nacional de las Mujeres, ha habido en décadas recientes una serie de políticas deportivas a favor de las mujeres, por ejemplo en Estados Unidos en los años 70, garantizando iguales derechos a niñas y mujeres en todos los aspectos de la educación, incluido el atletismo.¹⁶¹

Los movimientos feministas, incluyendo el sufragismo, fueron algunos de los primeros antecedentes en torno a la participación política de las mujeres, pero igualmente relevantes han sido algunos instrumentos normativos a nivel nacional e internacional como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), ratificada por México el 23 de marzo de 1981, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer conocida también como la Convención Belem do Pará¹⁶² del 9 de junio de 1994, el Decreto de Promulgación de la Convención, publicado el 3 de septiembre de 1981 en el *Diario Oficial de la Federación* o la I Conferencia sobre la Mujer y el Deporte en 1994, celebrada en Brighton, Inglaterra. Estos instrumentos han puesto en el centro del debate que los programas sociales afectan de diversa manera a mujeres y hombres, por lo cual resulta preciso que en toda la política pública emprendida por el

¹⁶¹ CONADE, Instituto Nacional de las Mujeres. *Mujer y deporte. Una visión de género*. Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100559.pdf

¹⁶² Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

Estado, sean consideradas estas desigualdades que de base existen entre mujeres y hombres.

Una política pública con perspectiva de género implica cuestiones como diferenciar su impacto entre hombres y mujeres, analizar los factores que generan desigualdades y evaluar la factibilidad de modificarlas. Asimismo, debe hacerse presente la transversalización como un proceso a partir del cual se valoran las implicaciones legislativas, políticas o programáticas que se tienen para mujeres y hombres cualquier acción que se planifique. Por otro lado, es una estrategia para las preocupaciones y experiencias de mujeres y hombres formen parte integrante del proceso de elaboración, implementación, control y evaluación de las políticas y de los programas en sus distintos niveles y esferas.¹⁶³ Por virtud de lo anterior, es necesario señalar que la perspectiva de género debe ser permanente en la construcción de la política pública, es decir, antes, durante y después de la misma, lo cual conduce a la necesidad de que las mujeres no sólo participen en la etapa de elaboración de un plan de gobierno sino en su ejecución y evaluación, pues de lo contrario, se estaría erosionando la transversalización.

Los planes de gobierno que no incorporen la equidad de género difícilmente puede contribuir al desarrollo democrático de un país. La labor de gobernar requiere ineludiblemente de una perspectiva de género, lo cual no es opcional sino absolutamente imperativo para lograr la eficacia y la eficiencia que debe caracterizar a una buena política pública. De hecho, sin estos dos elementos, no estaríamos en presencia de una política pública sino de un plan desarticulado con pocas posibilidades de contribuir al progreso social y a maximizar los procesos democráticos.

¹⁶³ Bueno Sánchez, Eramis *et. al.* Las políticas públicas desde una perspectiva de género. *Revista Novedades en Población*. Número 4, 2006. pp. 19-21.

La igualdad de género es un punto muy importante para las políticas públicas. Cualquier política pública debe tener garantizada una visión de género para ser considerada como tal, pues de lo contrario sería un plan de gobierno inconcluso e incierto. La igualdad de género proporciona a las políticas públicas un sentido de legitimidad, justicia y legalidad que es absolutamente necesario en nuestros tiempos.

Debe distinguirse, de acuerdo con Martínez de la Escalera,¹⁶⁴ entre la micropolítica y las macropolíticas. La micropolítica es la acción pública del discurso en el ámbito del activismo de género que escapa al poder seductor del apartado de Estado y sus usos reglamentados de la enunciación, mientras que las formas discursivas que ordenan la instancia macropolítica tienen como objeto de análisis limitado a las prácticas jurídico-políticas.

En otro sentido, es preciso decir que la defensa de los derechos y libertades fundamentales de las mujeres requiere de la apertura del discurso jurídico con el objetivo de pedirle que dialogue con otras disciplinas, es decir, que el Derecho se involucre con otras ciencias como la sociología, la historia o la antropología, y que tome en cuenta nuevas epistemologías que visibilizan la desigualdad estructural, la discriminación y la normalización de la violencia hacia las mujeres. Aceptando que vivimos en una estructura de poder patriarcal que ha troquelado la organización social, la innovación jurídica que se plantea debe construirse desde una posición de resistencia creativa que proyecte, con toda su dimensión de justicia, un cambio de paradigma para el Derecho.¹⁶⁵

¹⁶⁴ Martínez de la Escalera, Ana María. "Consideraciones sobre justicia, violencia de género y política feminista". En Raphael, Lucía y Priego, María Teresa (coordinadoras). *Arte, justicia y género*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fontamara, 2013. p. 3.

¹⁶⁵ Enríquez Rosas, Lourdes. "Eficacia performativa de las estrategias de resistencia jurídica para defender los derechos de las mujeres". En Raphael, Lucía y Priego, María Teresa (coordinadoras). *Arte, justicia y género*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fontamara, 2013. pp. 125-126.

Otro tema ligado a lo anterior es la capacitación en género, entendida como una actividad muy frecuente dentro de las estrategias de transversalidad, pues otorga un papel importante a la educación y al conocimiento en los procesos de cambio cultural e institucional, además de que procura mejorar las capacidades y competencias de las burocracias que median la elaboración de las políticas de igualdad, y por otro lado, fortalece la creación de equipos técnicos o minorías activas para cambiar procedimientos y sistemas de trabajo a modo de contar con información sensible al género, indicadores de impacto, herramientas e instrumentos concretos para la planeación, el monitoreo y la evaluación de las políticas públicas.¹⁶⁶

Para Estela Serret y Jessica Méndez Mercado, en política se ha usado la perspectiva de género para orientar el quehacer de políticas públicas, y obliga a quienes la aplican a detectar y procurar remediar las situaciones que, pareciéndonos naturales, son efecto de prácticas misóginas, a menudo inconscientes, la mayoría de las veces sutiles, pero no por ello menos eficaces, en la preservación de la discriminación contra las mujeres.¹⁶⁷

Mercedes Barquet y Alejandra Benítez Silva¹⁶⁸ opinan que la inclusión de la perspectiva de género en las instituciones de gobierno es resultado de un acuerdo político y un consenso dentro del propio Estado. La institucionalización de género entonces, se refiere a la incorporación de la perspectiva de género en los asuntos estatales, lo cual implica adoptar, crear, adecuar e implementar reglas y políticas al interior de las instituciones, en aras de modificar positivamente la situación de las

¹⁶⁶ Ugalde Benavente, Yamileth. "Capacitar para la igualdad entre mujeres y hombres: reflexiones desde la experiencia". En Silva Méndez, Jorge Luis (coordinador). *Género y educación: aportes para la discusión jurídica*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fontamara, 2012. p. 157.

¹⁶⁷ Serret, Estela y Méndez Mercado, Jessica. *Sexo, género y feminismo*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Electoral del Distrito Federal, 2011. pp. 36-51.

¹⁶⁸ Barquet, Mercedes y Benítez Silva, Alejandra. *La transversalización de la perspectiva de género: una estrategia para avanzar a la igualdad*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Electoral del Distrito Federal, 2012. pp. 17-20.

mujeres. Uno de los objetivos que persigue es elaborar programas, reglas, normas, leyes, procedimientos operativos y estructuras para guiar y homogenizar los códigos, las rutinas, las acciones y las estrategias, con la finalidad de que las prácticas sociales a favor de la igualdad de género se hagan regulares y limitar aquellas que fomenten organizaciones sociales basadas en la discriminación. Incluir la perspectiva de género y las demandas, necesidades e intereses de las mujeres en las instituciones conlleva la transformación de las reglas y normas del aparato público y de la cultura de las organizaciones que conforman a las instituciones gubernamentales. También influye la toma de acciones para ciertos enfoques en las políticas públicas. Desde la perspectiva de género hay una clasificación de tales enfoques, los cuales han guiado la planificación de políticas públicas dirigidas a las mujeres y con miras a la eliminación de la desigualdad de género.

Las políticas públicas desde la perspectiva de género pueden clasificarse como:

- Políticas ciegas al género.- Son aquellas que no consideran las necesidades e intereses concretos de mujeres y hombres de acuerdo a las diferencias y desigualdades de género.
- Políticas específicas para mujeres.- Se dirigen a las mujeres como usuarias y beneficiarias. Las críticas sobre este tipo de políticas radican en que dejan al margen el cuestionamiento sobre las desigualdades de género y la transformación de las relaciones entre mujeres y hombres, lo cual puede tener como consecuencia la reproducción de desigualdades y estereotipos.
- Políticas género sensitivas.- Toman en cuenta las diferencias de género, y con ello las diferencias de acceso y control de los recursos y del poder, las diferencias en las cargas de trabajo y las posibilidades para la toma de decisiones de mujeres y hombres. Las políticas de este corte tienen como meta

lograr la igualdad de oportunidades y la no discriminación, y se guían por el principio de igualdad de género.¹⁶⁹

La transversalización de la perspectiva de género supera a la misión de incorporar a las mujeres en las políticas públicas sin tomar en cuenta las desigualdades que viven, de crear iniciativas aisladas del conjunto de las políticas estatales o de tomar los asuntos de mujeres como problemáticas separadas de la estructura social. Transversalizar entonces entraña incluir una directriz en los sistemas, estructuras, legislaciones, políticas, procedimientos, procesos o programas del Estado en cualquier área y nivel para así eliminar la desigualdad entre los sexos, fortalecer e integrar estrategias para lograr la igualdad. Es una medida que implica la elaboración de tácticas para corregir desigualdades en la distribución de poder y de recursos, oportunidades o reconocimientos entre mujeres y hombres, así como obtener cambios en el funcionamiento de las instituciones a favor de la igualdad entre mujeres y hombres.¹⁷⁰

Existen ciertos componentes de la transversalización de la perspectiva de género como proceso complejo, los cuales determinan el diseño, posibilidades de acción, continuidad, impacto y sostenibilidad de las iniciativas. Se trata de elementos relevantes en los procesos de toma de decisiones, pues a partir de ellos es posible generar estrategias para un empoderamiento más amplio de las mujeres en el quehacer público y en la vida colectiva. Tales componentes son los siguientes:¹⁷¹

- Contar con marcos normativos a niveles internacional, nacional e institucional que sirvan como puntos de referencia, y que a su vez garanticen y permitan la

¹⁶⁹ *Ibidem.* pp. 21-22.

¹⁷⁰ *Ibidem.* p. 26.

¹⁷¹ *Ibidem.* pp. 37-39.

exigencia a las acciones de transversalización y en general a aquellas a favor de la igualdad entre mujeres y hombres.

- Contar con la voluntad política y el compromiso institucional para facilitar y favorecer la inclusión de la perspectiva de género en las instituciones, tanto en su estructura como en las políticas públicas que se formulen e implementen.
- Incorporar temas relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres en la agenda pública.
- Coordinar aspectos políticos entre actores institucionales para promover iniciativas con un objetivo común.
- Asegurar la sensibilización sobre temas de género entre el personal que integra a las instituciones, así como la profesionalización de los recursos humanos.
- Orientar un cambio de normas, prácticas y redistribución del poder.
- Garantizar la participación política de las mujeres y su acceso a puestos de decisión que incidan en la transversalización.
- Formular estrategias para lograr que la transversalización en el proceso de su diseño, implementación y evaluación, diagnostique que las diferencias de género impactan en la vida de mujeres y hombres.

La Doctora Brenda Fabiola Chávez Bermúdez nos señala claramente que “las políticas públicas en nuestro país han sido de diversas tonalidades, y aún se adoptan algunas que se caracterizan por ser de corte asistencialista, donde las mujeres son consideradas vulnerables, receptoras de ayuda institucional, protectoras de la familia y los valores, sin considerarlas como parte del proceso de implementación”.¹⁷² Coincido con esta apreciación, pues históricamente las mujeres en México no han sido protagonistas activas del proceso de elaboración y ejecución de las políticas públicas, lo cual por supuesto debe cambiar, pues se orientan “a fortalecer únicamente las

¹⁷² Chávez Bermúdez, Brenda Fabiola. “El género en las políticas públicas en México”. *Quid Iuris*. Número 32. Abril-junio de 2016. p. 31.

funciones que desarrolla dentro de la familia sin tomar en cuenta su capacidad para desempeñar cualquier actividad en los procesos públicos y políticos”.¹⁷³ Lo anterior ha ocasionado una visión de muy corto plazo sobre lo mucho que las mujeres han hecho no sólo por la vida privada en nuestro país sino por la vida pública. Un Estado asistencialista y benefactor que vea a las mujeres sólo en un sentido proteccionista debe pasar a ser un Estado inclusivo que las convierta en protagonistas de la toma de decisiones en la proporción que realmente debe ser.

Queda claro que sin lo hecho por las mujeres, las sociedades contemporáneas simplemente serían sociedades muy distintas y sobre todo con un menor nivel de desarrollo, pues el patriarcado a nada práctico conduce en la realidad.

La acción gubernamental debe tomar en cuenta el papel de la mujer en todos los espacios colectivos, para de esta manera estar en condiciones de construir sociedades más incluyentes, todo ello en pro del desarrollo de los países.

La ausencia de oportunidades y la feminización de ciertas áreas sociales son condiciones que atacan a la ciudadanía, por lo que para enderezar este estado de cosas debemos participar todos de una manera activa, crítica y vigilante, en aras de que las instituciones realmente lleven a cabo lo que les corresponde en este sentido.

Esta cultura patriarcal, dicho de otra manera, invisibiliza a las mujeres y se esconde en los estereotipos, lo que equivale a una pérdida de sus derechos. La violencia de género se naturaliza, en razón de la desigualdad estructural de poder que existe entre ambos sexos. Las pautas culturales en que se arraiga lo anterior está tan fincadas en las sociedades que debe trabajarse en una cultura igualitaria.¹⁷⁴

¹⁷³ *Idem.*

¹⁷⁴ “La violencia y la cultura patriarcal”. [En línea: 7 de febrero de 2019]. Disponible en <https://www.lacapital.com.ar/opinion/la-violencia-y-la-cultura-patriarcal-n1197096.html>

A partir de lo anterior, es dable afirmar que los derechos humanos de las mujeres, sin duda alguna, se conectan con la democracia y con una visión de ésta que debe ser sustantiva y no sólo formal o procedimental. Claro que en democracia importan los procedimientos, es decir, quién y cómo gobierna, pero también tienen una relevancia marcada los tipos de contenidos que se deciden o que no se pueden decidir.

La eficacia y la eficiencia, retomando lo ya dicho, son elementos particulares de una política pública que se oriente al bien común y que vaya en el camino de una adecuada gestión pública y de una labor administrativa óptima que tome en cuenta a toda la ciudadanía, sin sesgo de ningún tipo, caminando siempre por la ruta de los derechos humanos, que es el tema, precisamente, que enseguida abordaré.

Los derechos humanos y las políticas públicas se relacionan directamente, lo cual también sucede con la referida igualdad de género, que igualmente se desprende de aquellos. El vínculo de los derechos con las políticas públicas consiste en que toda acción de gobierno debe orientarse a proteger el conjunto de los derechos fundamentales y a emplear una perspectiva de género, lo cual incluso es ya una obligación constitucional a partir de la reforma que sufrió la Carta Magna el 10 de junio de 2011 en su artículo primero, el cual señala en su párrafo tercero que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Luego entonces, si las políticas públicas son acciones de gobierno ejecutadas por una autoridad, queda claro que tienen que darse con una plena perspectiva de derechos humanos.

Igualdad de género y derechos humanos son dos de los elementos más importantes cuando se habla del Estado constitucional del siglo XXI y de la democracia como forma de gobierno más justa, según lo que se analizaba con anterioridad.

La igualdad de género es una muestra concreta de una política pública adecuada basada en derechos humanos, lo cual debe ser teórico y práctico. Asimismo, la referida igualdad de género es una de las expresiones más acabadas de los derechos humanos, pues si estos se entienden como el conjunto de prerrogativas que los seres humanos tienen por el solo hecho de serlo, sin distinción de ningún tipo, los derechos de las mujeres son derechos humanos con la misma importancia que los demás.

Los derechos humanos, como es bien sabido, procuran dignificar a la persona humana en general, por lo que una buena manera de hacerlo es reconociendo los espacios que les corresponden de manera legítima a las mujeres, a través del fortalecimiento de las figuras que se han creado en las últimas décadas para reducir la brecha de desigualdad entre sexos, tales como las acciones afirmativas, además del cumplimiento óptimo de las alertas de género en cuanto éstas se presenten.

Asimismo, es relevante participar y generar campañas de activismo social y concientización en todos los sectores sociales para observar la importancia que tiene reconocer los derechos de las mujeres y dotarlos de una plena efectividad en el campo de los hechos.

La inclusión de grupos con discriminación, como adultos mayores, personas con discapacidad, comunidad LGTBTTI, líderes sociales de opinión o grupos indígenas, es fundamental. Por eso, las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos promueven mayores espacios de interacción entre los colectivos sociales y mejores posibilidades de elaborar proyectos personales y profesionales que salgan adelante.

De la misma forma, y teniendo en mente y en consideración el gran porcentaje de mujeres en la sociedad, el principio de universalidad que caracteriza a los derechos

humanos también se robustece cuando se lleva a la práctica la mencionada igualdad de género. Para ello, sin duda alguna, deben observarse todos los criterios políticos y jurídicos que sean necesarios.

Es preciso visibilizar la problemática por la que atraviesan las mujeres en lo referente al Derecho al deporte, entre ella rescatamos la siguiente:

- Acoso y hostigamiento sexual y laboral.
- Discriminación en sueldos, por ejemplo, pues en el deporte profesional los hombres suelen ser mejor pagados que las mujeres.
- Falta de recursos y poco interés de patrocinadores, entidades oficiales, empresas y demás.
- Falta de tiempo, sobre todo en el caso de las mujeres que realizan una doble jornada de trabajo al también trabajar en el hogar, pues ellas dedican mayor tiempo que sus pares varones a las labores realizadas en este ámbito.
- Existencia de deportes en los que tradicionalmente no ha habido una apertura igual para mujeres que para hombres, por ejemplo los que implican un mayor contacto físico como el fútbol americano.
- Poco acceso a los medios de comunicación.
- Falta de acceso al presupuesto dedicado al ámbito deportivo.
- Falta de acceso a puestos directivos.
- Violencia física, psicológica y moral.

Darle un seguimiento puntual a lo anterior en términos de políticas públicas es muy importante para ir reduciendo las brechas de desigualdad entre las y los deportistas, pues sin duda alguna las mujeres que se dedican al deporte tienen mayores obstáculos que los hombres, lo cual repercute en sus niveles de desarrollo.

2. Diseño y ejecución de políticas públicas

Diseñar y ejecutar una política pública es una tarea ardua que corresponde a diferentes actores y factores. Queda claro que los gobernantes tienen un papel privilegiado al respecto, pero en realidad la ciudadanía debe involucrarse de una forma entusiasta con todas las fases que deben llevarse a cabo para la consecución de una política pública exitosa.

Recordemos que las políticas públicas, por así decirlo, representan el lado político de las normas jurídicas, pues es a final de cuentas en las propias políticas públicas en donde se habrá de aterrizar los objetivos, propósitos e intenciones de cualquier ley, lo cual cobra un mayor peso específico cuando se trata de una norma de derecho fundamental.

En este sentido, el diseño y la ejecución de las políticas públicas debe ser un ejercicio horizontal que promueva la participación ciudadana y que tome en cuenta tanto al conjunto de derechos humanos como al sistema de garantías de todo tipo para hacerlos valer. Cuando hablemos del Derecho contemporáneo, debe tenerse claro que “el sistema jurídico además de reglas, está conformado por principios”,¹⁷⁵ tal y como sostiene el Doctor Raúl Montoya Zamora siguiendo al gran pensador y jurista Ronald Dworkin. Estos principios por supuesto que se ponen de manifiesto cuando se hace referencia al derecho a la cultura física y a la práctica del deporte.

De esta manera se aspira a una política pública que ha tenido un proceso adecuado para su formación; efectivamente, incorporar principios en el momento de diseñar una política pública permite balancear adecuadamente sus horizontes y

¹⁷⁵ Montoya Zamora, Raúl. “La influencia de Ronald Dworkin en la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*. Número 5. Enero-junio de 2014. p. 62.

sentidos, como sería el caso de los principios constitucionales pro persona y de interpretación conforme, los cuales buscan en su conjunto la maximización de los derechos fundamentales.

3. Propuesta de recomendaciones de política pública en materia de cultura física y deporte

Una pregunta de investigación planteada en el protocolo de investigación que se elaboró previamente a este trabajo fue la siguiente: ¿cuáles razones han impedido la implementación de una política pública adecuada en materia deportiva? Las siguientes pudieran ser algunas de ellas:

- Planeación inadecuada de los procesos deportivos.
- Procesos administrativos carentes de sistematización.
- Poca visión internacional.
- Carencia de un presupuesto adecuado en la materia.
- Desconexión entre los aspectos teóricos y prácticos del deporte.
- Falta de entendimiento de las distintas fases del deporte: profesional, amateur, de alto rendimiento y dirigido a la población en general.
- Falta de difusión de los objetivos y finalidades de las políticas deportivas.
- Ausencia de inclusión de la sociedad civil.
- Corrupción en el deporte espectáculo, por ejemplo en el futbol soccer.
- Inercia en el trabajo programático de las autoridades deportivas.

Enseguida se abordará un modelo de política pública adoptando el enfoque del autor Julio Franco Corzo.¹⁷⁶ Por principio de cuentas, habría que señalar que son

¹⁷⁶ Franco Corzo, Julio. *Diseño de políticas públicas. Una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables*. México: IEXE Editorial, 2016.

cuatro fases las que se tienen como componentes de una política pública: a) reconocimiento del problema público; b) diseño de la política; c) implementación; y d) evaluación. A su vez, el ciclo de las políticas públicas se da en las siguientes etapas: primera: análisis del problema; segunda: análisis de soluciones; tercera: análisis de factibilidad; cuarta: recomendaciones de política pública; y quinta: plan de acción de política pública. Se plantearán enseguida dichas fases en el caso concreto de una propuesta en materia de cultura física y deporte.

- Primera etapa. Análisis del problema.

Esta etapa implica entender el problema público, cuantificar el problema, realizar un análisis causal y un enfoque para identificar las causas más importantes. Se trata, en buena medida, de reflexionar sobre la importancia de analizar los problemas públicos bajo una metodología capaz de reducir la incertidumbre.

En el caso del deporte en México, queda claro que los recursos destinados a atenderlo no han sido suficientes. El Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019 contempla, por ejemplo, que para el Programa de Cultura Física y Deporte, en el rubro de recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes están destinados 712,476,627 pesos, mientras que en el rubro de educación pública la atención al deporte etiqueta 560,249,754 pesos y 1,158,275,877 para el Programa de Cultura Física y Deporte, ello dentro de las acciones para la prevención del delito, combate a las adicciones, rescate de espacios públicos y promoción de proyectos productivos. El ramo de educación pública estipula una ampliación de 200,000,000 pesos.

Si se compara lo anterior con otras naciones, se entiende por qué el presupuesto deportivo en México no es suficiente y además está mal aplicado. España

por ejemplo tiene un presupuesto amplio (174 millones de euros¹⁷⁷) y los resultados están a la vista, pues en las calles se aprecian pocas personas con sobrepeso u obesidad, además de los excelentes resultados que logran los atletas españoles en competencias de distintos deportes. De la misma manera, un país en vías de desarrollo como Cuba, es ampliamente desarrollado en la materia deportiva y es uno de los líderes del continente en este sentido, a pesar de que su presupuesto es mucho más pobre que el de España o México (1.548 millones de pesos, compartido con el ramo de la cultura¹⁷⁸).¹⁷⁹

En México, cabe destacar que el Programa de Cultura Física y Deporte se encuentra sujeto a reglas de operación, además de que el artículo 34 del propio Presupuesto de Egresos señala que la CONADE podrá otorgar subsidios a las asociaciones deportivas nacionales y demás instituciones y organismos públicos, siempre y cuando cumplan con la ley en la materia y su reglamento, y demás disposiciones aplicables. Queda claro que ello no ha sido suficiente o no ha cumplido con las condiciones necesarias de transparencia. Asimismo, no ha conseguido erradicar o al menos paliar los graves problemas de salud pública que en México se tienen relacionados con la falta de cultura física, tales como el el sobrepeso, la obesidad y la diabetes.

¹⁷⁷ “España destinará 174 millones de euros a Deporte”. [En línea: 7 de febrero de 2019]. Disponible en <https://www.cmdsport.com/esencial/cmd-multideporte/espana-destinara-174-millones-de-euros-a-deporte/>

¹⁷⁸ “Cuba destinará 51% de su presupuesto de 2019 para salud pública y educación”. [En línea: 7 de febrero de 2019]. Disponible en <https://mundo.sputniknews.com/america-latina/201812221084321337-gastos-sociales-cuba/>

¹⁷⁹ Algunos logros deportivos recientes de España son los siguientes: Medalla de Oro para Mireia Belmonte en 200 metros mariposa de Natación; en los Juegos Olímpicos de Río de Janeiro 2016; Medalla de Oro para Carolina Marín en Bádmiton en los Juegos Olímpicos de Río de Janeiro 2016; Medalla de Oro para Ruth Beitia en Salto de Altura en los Juegos Olímpicos de Río de Janeiro 2016; Campeonato del *grand slam* Roland Garros en tenis para Garbiñe Muguruza en 2016; Campeonato del Mundo para Javier Fernández en patinaje artístico en 2016; Campeonato Mundial de Fútbol en 2010 para la selección masculina; Campeonato Mundial de Básquetbol en 2019 para la selección masculina.

En relación con lo anterior, es indispensable poner sobre la mesa de análisis algunos datos duros y cifras concretas. Datos del Instituto Mexicano del Seguro Social señalan que un 73% de la población en México tiene sobrepeso, esto para el año 2018.¹⁸⁰ La obesidad en México, en este sentido, se considera un problema de gravedad mayor, tal y como señala la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).¹⁸¹ En América Latina, de hecho, sólo Bahamas supera a México como el país con mayor tasa de sobrepeso.¹⁸² En cuanto a la diabetes, cabe destacar que esta enfermedad es la causa principal de muerte en nuestro país, pues alrededor del 14% de los adultos mexicanos tiene diabetes, estimándose aproximadamente 80,000 muertes por año; la diabetes, asimismo, es la primera causa de ceguera prevenible en el adulto en edad productiva, la primera causa de insuficiencia renal terminal, la primera causa de amputaciones no traumáticas y la principal causa de infartos al miocardio.¹⁸³

Se aprecia a partir de ello entonces que la estrategia deportiva que se ha seguido en México no se ha reforzado con la estrategia alimentaria y con la estrategia sanitaria. Esto ha conducido a un aislamiento de los problemas en los tres ámbitos, cuando en realidad deben ir de la mano para conseguir mejores resultados. En México se han tenido por ejemplo programas como el denominado “Chécate, mídete, muévete”, creado en el año 2013, lanzado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual más bien era una estrategia de comunicación y no tanto una política pública.

¹⁸⁰ “En México el 73% de la población tiene sobrepeso: IMSS”. [En línea: 6 de noviembre de 2018]. Disponible en <https://www.unotv.com/noticias/portal/nacional/detalle/en-mexico-el-73-de-la-poblacion-tiene-sobrepeso-imss-076242/>

¹⁸¹ “Obesidad en México, problema de gravedad mayor: FAO”. [en línea: 6 de noviembre de 2018]. Disponible en <https://www.excelsior.com.mx/global/2018/03/11/1225688>

¹⁸² “El país de Latinoamérica y el Caribe que le gana en sobrepeso a México es...”. [En línea: 6 de noviembre de 2018]. Disponible en <https://expansion.mx/mundo/2017/01/19/el-pais-de-latinoamerica-y-el-caribe-que-le-gana-en-sobrepeso-a-mexico-es>

¹⁸³ “Diabetes, causa principal de muerte en México”. [En línea: 4 de diciembre de 2018]. Disponible en <https://www.insp.mx/presencia-insp/3877-diabetes-causa-muerte-mexico.html>

Además del mismo, se han echado a andar estrategias en materia deportiva como las siguientes:¹⁸⁴

- ✓ Estrategia de Calidad para el Deporte.- Dentro de sus líneas de acción está un laboratorio nacional de prevención y control del dopaje, la promoción de la excelencia en el deporte de alto rendimiento, reservas y talentos deportivos, becas y reconocimientos, estancias deportivas y eventos o actividades deportivas.
- ✓ Estrategia Cultura Física.- Dentro de sus líneas de acción está “Muévete”, Centros del Deporte Escolar y Municipal, y Eventos Deportivos Nacionales.
- ✓ Estrategia Deporte.- Dentro de sus líneas de acción está la infraestructura deportiva, la Escuela Nacional de Entrenadores Deportivos, Registro Nacional de Infraestructura Deportiva, Registro Nacional de Cultura Física y Deporte, y Contraloría Social.
- ✓ Estrategia Nacional de Activación Física.- Busca fomentar el desarrollo de la cultura física por medio de la activación física entre la población en general (niños, niñas de nivel básico, jóvenes, adultos y adultos mayores de 4 a 65 años y más), de forma incluyente, a través de la masificación de la actividad física mediante las siguientes modalidades: “Muévete Escolar”, el cual busca generar en niñas/os de nivel básico, jóvenes de educación media superior y superior, una cultura que los oriente a llevar estilos de vida saludable, a través de acciones interactivas con docentes, madres y padres de familia, a través de rutinas de Activación física como parte de su jornada escolar; “Muévete Laboral”, el cual busca promover la activación física en las/los trabajadoras/es de la Administración Pública Federal y/o Estatal y Sector Privado, para crear hábitos saludables, que deriven en un mejor rendimiento laboral; “Tu Zona Muévete”, el busca impulsar el aprovechamiento y uso de espacios públicos en

¹⁸⁴ Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, sitio web oficial. [En línea: 6 de enero de 2019]. Disponible en <https://www.gob.mx/conade>

la comunidad para la práctica de actividades físicas y recreativas de forma regular, orientadas a la integración familiar y social; “Activación Física Masiva”, el cual busca promover la práctica de actividades físicas a través del uso de espacios públicos para la realización de eventos masivos; y “Red Nacional de Comunidades en Movimiento”, el cual busca fomentar la práctica masiva de actividades físicas en las delegaciones políticas del Distrito Federal (hoy Ciudad de México) y/o municipios, mejorar, desde la Delegación y el Municipio, la calidad de vida de la población a través de una estrategia integral que permita la masificación de la actividad física, contribuir a disminuir el sedentarismo, la obesidad y las adicciones a través de la masificación de la actividad física y del correcto aprovechamiento de espacios públicos, generando al mismo tiempo opciones para el uso adecuado del tiempo libre, tanto en lo individual como en lo familiar e integrar el enorme potencial de las Delegaciones y Municipios en México al Programa Nacional de Cultura Física a fin de compartir estrategias y acciones a nivel nacional.

Además de estas estrategias, es menester referirse al contenido del Programa Nacional de Cultura Física y Deporte.¹⁸⁵ Dicho programa señala fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades, en un análisis FODA, las cuales se puntualizan enseguida:

Fortalezas:

- El derecho a la cultura física y a la práctica del deporte.
- México como país.
- La importancia de los dirigentes deportivos mexicanos en el deporte internacional.

¹⁸⁵ Programa Nacional de Cultura Física y Deporte. [En línea: 16 de agosto de 2019]. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/129717/Programa_Nacional_Cultura_Fisica_Deporte_2014-2018.pdf

- La potencialidad que representa el sector de la formación y capacitación deportiva.
- La red de instalaciones para el deporte de competencia.
- El sistema de competencias deportivas.
- La actividad física y el deporte paralímpico.
- Laboratorio certificado.

Debilidades:

- Atención deficiente en el ámbito del deporte social debido a la gran cantidad de municipios.
- No existen ligas deportivas escolares y municipales.
- No existe ningún diagnóstico de aptitud física.
- Se carece de programas de activación física.
- Falta de integración de la iniciativa privada en los programas de activación física.
- Falta de hábitos deportivos.
- Resultados del deporte mexicano en el contexto internacional.
- No se cuenta con un censo de instalaciones deportivas en el país.
- Financiamiento público insuficiente para la activación física.
- Debilidades e insuficiencias de las asociaciones deportivas mexicanas.
- Formación de los responsables del sistema deportivo.
- No se cuenta con un programa para el alto rendimiento.
- Falta de aportaciones económicas de la iniciativa privada al esquema del alto rendimiento.
- No existe una detección, selección y desarrollo de talentos deportivos.
- Obsoleta legislación estatal en materia deportiva.
- Debilidad funcional de la CONADE.

- Escasa presencia de la mujer en la toma de decisiones en la activación física y el deporte.
- Limitado desarrollo del asociacionismo deportivo.
- Falta de herramientas informáticas para dar seguimiento a los deportistas de alto rendimiento.
- Mejorar el trabajo científico de los deportistas.
- Apoyo para los entrenadores de los deportistas con discapacidad.
- Falta de una política de transversalidad en la acción gubernamental en materia deportiva.

Amenazas:

- Desigualdad social.
- La separación del deporte de la educación física en el currículo escolar.
- Falta de mecanismos de colaboración público-privada.
- Bajo nivel de actividad física en niños, jóvenes y adultos.
- El monto presupuestal de los recursos destinados al deporte.

Oportunidades:

- La reforma del sistema educativo.
- La colaboración público privada en el desarrollo del sistema deportivo mexicano.
- Mayor presencia e integración del deporte municipal.
- Una pirámide de población joven.
- La cercanía del sistema deportivo norteamericano y las posibilidades de intercambio con otros países.
- La activación física y el deporte como alternativas para el cuidado de la salud como prioridad.

Este programa también habla de lo que sus elaboradores estiman que son los problemas o insuficiencias más importantes del sistema deportivo mexicano actual:¹⁸⁶

- Falta de visión transversal en la acción pública del deporte, lo que genera ineficiencia y limita el impacto del mismo en la sociedad.
- Falta de hábitos de práctica deportiva y elevado nivel de sedentarismo de la población, asociado a un porcentaje muy bajo de educación física efectiva en el sistema educativo.
- Un sistema deportivo complejo y difícil de gestionar.
- Escaso desarrollo en la intervención de los municipios en el deporte.
- Limitada capacitación de los responsables (voluntarios y profesionales) del sistema deportivo.
- Un conjunto de instalaciones deportivas de uso social insuficiente y de baja calidad.
- Debilidad en la organización y profesionalización de las federaciones y/o asociaciones deportivas mexicanas.
- Resultados deportivos de México en el contexto internacional inferiores a su potencial como país.
- Financiamiento público insuficiente para el deporte (Federación, estados y municipios) aunado a poca participación del sector privado.

Establece, por otro lado, objetivos, estrategias y líneas de acción, las cuales se indican en las siguientes tablas:

OBJETIVO 1: AUMENTAR LA PRÁCTICA DEL “DEPORTE SOCIAL” PARA MEJORAR EL BIENESTAR DE LA POBLACIÓN.

¹⁸⁶ *Idem.*

ESTRATEGIAS	LÍNEAS DE ACCIÓN
1.1: Potenciar la participación de los habitantes del municipio en el deporte social, convirtiéndolo en la base organizacional de esta actividad en el país.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apoyar la creación de unidades administrativas para la promoción y gestión del deporte en los municipios de más de 15,000 habitantes. 2. Establecer convenios con los municipios, para el desarrollo del deporte social. 3. Establecer de manera formal ligas deportivas escolares en los municipios del País. 4. Implementar las ligas oficiales municipales.
1.2: Impulsar campañas municipales de diagnóstico de la aptitud física, así como de promoción de la práctica del deporte social para disminuir el sedentarismo.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Implementar el programa "Ponte al 100" en todos los municipios de más de 15,000 habitantes para combatir el sedentarismo. 2. Capacitar a técnicos deportivos municipales, estatales o de universidades para contribuir en los programas de "Ponte al 100". 3. Promover la participación privada en la lucha contra el sedentarismo a través del deporte social.

Fuente: Programa Nacional de Cultura Física y Deporte.

OBJETIVO 2: TRANSFORMAR EL SISTEMA DEPORTIVO MEXICANO MEJORANDO LOS ELEMENTOS ADMINISTRATIVOS, TÉCNICOS, NORMATIVOS Y TECNOLÓGICOS DE LOS RESPONSABLES DEPORTIVOS PARA UN MAYOR APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS.

ESTRATEGIAS	LÍNEAS DE ACCIÓN
2.1: Diseñar e implementar un Sistema de Capacitación para los profesionales del deporte y sus ciencias aplicadas.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Definir los perfiles de los profesionales del deporte y sus Ciencias Aplicadas que requiere el SINADE. 2. Crear un Sistema de Formación, Capacitación y Actualización en materia de Deporte y sus Ciencias Aplicadas.

	<ol style="list-style-type: none"> 3. Establecer las competencias laborales y certificaciones para los Profesionales del Deporte y sus Ciencias Aplicadas que requiere el SINADE. 4. Impulsar la investigación en materia de las Ciencias del Deporte. 5. Establecer en el marco normativo los perfiles que deberán cumplir los dirigentes y mandos en las organizaciones públicas y privadas que formen parte del SINADE.
<p>2.2: Fortalecer el marco jurídico para favorecer la nueva Ley General de Cultura Física y el Deporte.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Adecuar las legislaciones deportivas estatales a la Ley General de Cultura Física y Deporte vigente. 2. Impulsar una reforma al Código Civil que reestructure el, funcionamiento y gestión de las Asociaciones Deportivas Nacionales. 3. Establecer normas de regulación en materia deportiva de la asociación público-privada para la creación de infraestructura. 4. Realizar un estudio sobre la necesidad de incluir en la legislación la promoción del deporte y las instalaciones deportivas como servicio obligatorio de los municipios.
<p>2.3: Reformar, modernizar y profesionalizar las Asociaciones Deportivas Nacionales.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Implementar un sistema de gestión y control en la CONADE para el seguimiento integral de la actividad de las asociaciones deportivas nacionales: programas, presupuestos, competencias y capacitación. 2. Establecer criterios objetivos y medibles para la asignación de recursos públicos por parte de la CONADE a las asociaciones deportivas nacionales. 3. Garantizar que las asociaciones deportivas nacionales cuenten y operen bajo planes

	<p>estratégicos, manuales de organización y de procedimientos, basados en los principios de una gestión con calidad y transparencia.</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Promover la certificación bajo criterios de calidad de los procedimientos de comprobación de los recursos públicos que reciban. 5. Impulsar esquemas de financiamiento no gubernamental encaminados a la independencia económica de las asociaciones deportivas nacionales. 6. Desarrollar un cuaderno de cargos para la autorización y asignación de los recursos públicos para la organización de eventos deportivos. 7. Promover una gestión de calidad y transparencia en las organizaciones deportivas que integran el SINADE. 8. Fortalecer el Registro Nacional de Cultura Física y Deporte (RENADE) para incrementar de manera sustancial la afiliación de asociaciones deportivas nacionales, asociaciones estatales, ligas, clubes, deportistas, entrenadores, así como jueces y árbitros. 9. Promover la participación democrática plural e incluyente de todos los integrantes de las asociaciones deportivas nacionales.
--	--

Fuente: Programa Nacional de Cultura Física y Deporte.

OBJETIVO 3: MEJORAR LA INFRAESTRUCTURA DEPORTIVA DEL PAÍS AL GARANTIZAR LA ÓPTIMA OPERACIÓN TANTO DE LA YA EXISTENTE, COMO DE AQUELLA QUE SEA DE NUEVA CREACIÓN PARA ACERCAR LA PRÁCTICA DEL DEPORTE AL CIUDADANO.

ESTRATEGIAS	LÍNEAS DE ACCIÓN
<p>3.1: Mejorar la situación de la red de infraestructura deportiva del país y elaborar herramientas de planeación de las mismas.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Implementar el Censo Nacional de Instalaciones Deportivas. 2. Rehabilitar las instalaciones, así como dotar del material y equipo, así como del personal para brindar una atención de calidad a los ciudadanos. 3. Establecer un mecanismo que favorezca el funcionamiento óptimo de las Instalaciones Deportivas en México. 4. Diseñar la norma técnica específica para la creación y reforma de la infraestructura deportiva adaptada a las personas con discapacidad. 5. Certificar las instalaciones deportivas, así como su operación y evaluar su eficiencia en la capacidad instalada.
<p>3.2: Crear centros para la práctica del deporte social en las principales poblaciones del país.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Construir unidades deportivas para el deporte social y facilitar el acceso a la práctica deportiva. 2. Establecer esquemas de asesoría para la gestión y operación de las instalaciones construidas.
<p>3.4 (sic): Impulsar los procesos de asociación público-privada para la construcción y gestión de centros deportivos de uso social y comunitario.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Definir las normas que regulen los procesos de asociación público-privada para los centros deportivos. 2. Verificar los procesos de ejecución de colaboración público-privada en la construcción y gestión de instalaciones deportivas.
<p>3.5: Rescatar espacios y lugares abiertos públicos para la masificación de la actividad física y deportiva.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Recuperar espacios públicos y espacios deportivos abandonados mediante intervenciones constantes. 2. Desarrollar actividades deportivas en dichos espacios.

3.6: Mejorar la infraestructura deportiva de los centros escolares nacionales.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mejorar las instalaciones escolares existentes. 2. Incorporar en la normatividad de construcción de nuevos centros escolares las instalaciones deportivas básicas para la educación física y el deporte escolar.
3.7: Reforzar la implantación del Registro Nacional de Cultura Física y Deporte (RENADE) en materia de infraestructura.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Realizar un inventario nacional de infraestructura deportiva en coordinación con el INEGI. 2. Desarrollar un sistema de actualización de nueva infraestructura deportiva en el país.

Fuente: Programa Nacional de Cultura Física y Deporte.

OBJETIVO 4: IMPLEMENTAR UN SISTEMA MÁS EFICAZ DE GESTIÓN DEL ALTO RENDIMIENTO PARA MEJORAR EL DESEMPEÑO DEL PAÍS EN COMPETENCIAS INTERNACIONALES.

ESTRATEGIAS	LÍNEAS DE ACCIÓN
4.1: Reformular las líneas de acción de la alta competencia con apoyo estatal en coordinación con el COM.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Evaluar las características morfofuncionales de los habitantes de las distintas regiones del país. 2. Definir los perfiles fisiológicos y antropométricos para cada una de las disciplinas deportivas. 3. Controlar y dar seguimiento técnico a los entrenadores, de talentos deportivos y de reserva nacional. 4. Detectar, seleccionar y desarrollar a los jóvenes talentos deportivos. 5. Realizar una reingeniería del Centro Nacional de Talentos Deportivos y Alto Rendimiento. 6. Instaurar, en conjunto con los Institutos Estatales, centros regionales de alto rendimiento bajo los criterios del Plan Estratégico Nacional de Alto Rendimiento.

	<ol style="list-style-type: none"> 7. Crear mecanismos de control y seguimiento de los deportistas becados por la CONADE. 8. Crear un grupo de trabajo entre la CONADE, el COM y las Federaciones para la reordenación del alto rendimiento. 9. Diseñar indicadores para la evaluación de los deportes que ayude a tener una mejor asignación de los recursos públicos. 10. Fortalecer el Fideicomiso FODEPAR con aportaciones de recursos privados. 11. Apoyar a los deportistas de Alto Nivel para compaginar la actividad deportiva con la formación académica y la posterior integración a la vida laboral.
<p>4.2: Mejorar la preparación de los deportistas de alto rendimiento aplicando las nuevas tecnologías.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crear una herramienta que permita generar información y establecer el control y seguimiento, del alto rendimiento. 2. Mejorar los centros de medicina del deporte para la atención de los deportistas de alto rendimiento mediante las ciencias aplicadas. 3. Realizar la clasificación médico funcional de deportista paralímpicos. 4. Establecer los lineamientos para la participación de los deportistas en competencias nacionales e internacionales.
<p>4.3: Orientar las Competencias Nacionales para que contribuyan a la detección y selección de talentos deportivos.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Integrar la Olimpiada Nacional para evitar el desarrollo precipitado de los Talentos Deportivos, lo que impide su integración al alto rendimiento en óptimas condiciones. 2. Elaborar un Manual de Operaciones para la preparación, gestión, desarrollo y financiamiento de las competencias nacionales.

4.5 (sic): Combatir el dopaje en el deporte.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crear la Agencia Nacional Antidopaje y elaborar la legislación específica en esta materia. 2. Diseñar un sistema de educación, prevención y control contra el uso de sustancias dopantes. 3. Mejorar la infraestructura y equipamiento del laboratorio antidopaje de acuerdo con las especificaciones de la Agencia Mundial Antidopaje (WADA).
--	---

Fuente: Programa Nacional de Cultura Física y Deporte.

OBJETIVO 5: IMPULSAR LA GESTIÓN DEL DEPORTE DESDE UNA PERSPECTIVA TRANSVERSAL PARA INCIDIR EN LA VIDA DE LAS PERSONAS.

ESTRATEGIAS	LÍNEAS DE ACCIÓN
5.1: Mejorar la coordinación transversal en el Gobierno de la República en materia deportiva a través del Órgano de la Transversalidad del Deporte.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crear un órgano especial de gestión transversal del deporte –intersecretarial- que integre a todos los responsables de la organización deportiva del sector público. 2. Crear una comisión técnica coordinada por la CONADE para el diseño de “productos deportivos” susceptibles de ser utilizados por las diferentes Secretarías. 3. Diseñar el Proyecto de Plataforma de Gestión Integral del Deporte que unifique criterios y capacite a los agentes deportivos.
5.2: Priorizar la incorporación del deporte a las políticas de salud.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ofrecer capacitación en materia de actividad física y salud a médicos familiares y de atención primaria. 2. Impulsar la colaboración interinstitucional con los institutos de seguridad social y del deporte municipal y estatal en conjunto con la Secretaría de Salud.

	3. Crear una Red de Centros Homologados de Medicina Deportiva y Reconocimientos médico-deportivos oficiales.
5.3: Impulsar el desarrollo social a través del deporte, en especial el desarrollo femenino y de las personas con discapacidad.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Poner en marcha un proyecto de comunicación que promueva la participación de las mujeres en el deporte. 2. Promover proyectos específicos para la mujer y las personas con discapacidad. 3. Impulsar la mesa intersectorial sobre "Deporte y Discapacidad". 4. Conformar una red de técnicos deportivos, entrenadores y personal de apoyo que beneficie al deporte paralímpico y adaptado.

Fuente: Programa Nacional de Cultura Física y Deporte.

Queda claro que han existido intenciones adecuadas pero que no se han logrado ejecutar como es debido. La problemática, además de presupuestal, estriba en cómo generar condiciones para que la ciudadanía se acerque a la práctica del deporte y a la generación de una cultura física que sigue brillando por su ausencia. Los derechos sociales, no lo olvidemos, son derechos de prestación, por lo que al implicar una serie de actividades que el Estado debe llevar a cabo para satisfacerlos, hay que analizar por qué dichas actividades no han funcionado como tales.

Pueden establecerse los siguientes elementos de crítica a este programa, aunque se reconocen sus bondades en el sentido de ofrecer un diagnóstico de la situación deportiva a nivel nacional, algunas de las cuales pueden rescatarse:

- ✓ Es inadecuado hablar del derecho fundamental a la cultura física y a la práctica del deporte como una fortaleza, pues además de que su inclusión en el texto

constitucional es relativamente reciente, su puesta en práctica va más allá de lo que establezca la Carta Magna.

- ✓ La falta de práctica deportiva y de hábitos en este sentido forman parte de un elemento cultural más amplio, lo cual no se establece con la debida pertinencia en el documento; únicamente existen referencias aisladas que no dimensionan el problema.
- ✓ No se dice lo suficiente sobre la relación del deporte con la salud y la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad,
- ✓ No se habla lo suficiente de grupos vulnerables o de minorías, ni mucho menos de lo que se puede hacer para incluirlos en las políticas deportivas como tales.
- ✓ Se habla de un “deporte social”, pero se dejan de lado las alternativas comunitarias para incrustarlo en la vida cotidiana, sobre todo a nivel de colonias, barrios y fraccionamientos.
- ✓ Aunque se habla de la necesidad de establecer leyes deportivas locales, no se hace lo mismo con las políticas públicas, siendo que el federalismo deportivo, de corte cooperativo, debe materializarse en toda la extensión de la palabra para conducir por buen sendero los planes y programas de gobierno en este tópico.
- ✓ Se habla de recuperar espacios públicos y espacios deportivos abandonados como línea de acción que coadyuve en la masificación de la actividad física y deportiva, pero no se es específico en cuanto a qué se podría hacer concretamente para involucrar a la población con este tipo de ámbitos.
- ✓ En el plano del deporte profesional, Es indicativo de una desconexión entre teoría y práctica, entre documentos y realidades, pues los malos resultados que ha obtenido México en las últimas competiciones internacionales así lo demuestran.
- ✓ Los escándalos de que han sido objeto algunas autoridades deportivas en el pasado reciente muestran el poco compromiso institucional con este tema en particular.

- ✓ Se hace alusión al alto rendimiento y al requerimiento de profundizar en esta problemática, pero no se establece la necesidad de importar algunas de las mejores prácticas extranjeras y comparadas, de tal manera que se hagan propias las experiencias exitosas de otros países.

- Segunda etapa. Análisis de soluciones.

En esta etapa se establecen los objetivos y la población potencial, y se realiza una lluvia de ideas para proponer soluciones creativas, analizar las acciones actuales y de mejores prácticas de políticas públicas, seleccionar las mejores soluciones y cuantificar sus costos, y definir la población objetivo. El objetivo de esta etapa estriba en visualizar las principales herramientas que permitan distinguir entre soluciones verdaderas para los problemas públicos y aquellas que sean buenas intenciones pero que en el terreno de los hechos sean sólo alternativas inviables, sin conducir al éxito.

Al tratarse de un derecho social como es el derecho a la cultura física y al deporte, la política deportiva en este sentido debe orientarse a satisfacer las necesidades en la materia de prácticamente todos los ciudadanos, pues esos son precisamente los alcances de los derechos sociales: desarrollarse en condiciones de libertad, igualdad, autonomía, de tal manera que dichas condiciones económicas y vitales sean suficientes y óptimas para tener una vida digna.

Debe propiciarse una buena cantidad de esquemas comunitarios que permitan una presencia permanente de los programas deportivos entre la sociedad civil. De hecho la permanencia es un punto clave, pues en muchas de las ocasiones simplemente son olvidados y no se les da continuidad, lo cual por supuesto repercute en la calidad del servicio público que se llegue a brindar.

Una buena estrategia deportiva implicaría elevar el presupuesto en alrededor de un 25%. Si comparamos el Presupuesto de Egresos de la Federación para el

Ejercicio Fiscal 2019 con el del año 2018, observaremos que en algún rubro aumentó la materia deportiva pero en otros disminuyó, por lo que el Plan Nacional de Desarrollo y el plan específico en la política deportiva deben ser creativos en todo sentido.

A continuación se presenta una tabla con los diez países que más invierten en deporte en América Latina:

PAÍS	INVERSIÓN EN EL DEPORTE (EN MILLONES DE DÓLARES)
Brasil	842.4
México	233
Chile	213
Colombia	169.3
Ecuador	52.5
Panamá	65.3
Cuba	62.1
República Dominicana	50.2
Puerto Rico	32.8
Argentina	30.3

Fuente: "Los países que más invierten en deporte en América Latina". [En línea: 28 de agosto de 2019]. Disponible en <https://blog.monex.com.mx/los-paises-que-mas-invierten-en-deporte-en-america-latina>

El aumento que se propone no es únicamente porque en nuestra región invertimos prácticamente una cuarta parte de lo que invierte Brasil, sino porque en general ha habido una serie de disminuciones y recortes que es necesario revertir a través de una inversión más fuerte, destinada sobre todo a crear centros comunitarios deportivos, dotar de mantenimiento a gimnasios públicos, rehabilitación de parques y jardines, implementación de estrategias deportivas que fomenten la unión familiar y estímulos a atletas de alto rendimiento, sobre todo.

Nunca habrá recurso que alcance, por supuesto, pero también podría hacerse un ejercicio de vinculación con organismos de la sociedad civil y del sector privado, buscando que inviertan en materia deportiva a cambio, por ejemplo, de estímulos fiscales. La necesidad de aumentar el presupuesto para el deporte en Durango también ha sido señalada por el encargado de esta materia en la administración pública local.¹⁸⁷

El federalismo deportivo debe ser una llave para materializar las dimensiones del derecho humano a cultura física y al deporte. Como se vio en el apartado correspondiente en el trabajo, no cualquier modelo de federalismo sería compatible con los desafíos que conllevan los derechos sociales, sino más bien se requeriría del federalismo cooperativo para impulsar la totalidad de las materias concurrentes.

La materia deportiva, en este sentido y como se abordó en el capítulo correspondiente, es una materia concurrente, según se analizó en un punto concreto del trabajo, por lo que es competencia de todos los órdenes de gobierno del Estado mexicano, es decir, de la Federación, los estados, los municipios y la Ciudad de México. En función de lo anterior, queda claro que deben estar involucrados en su satisfacción plena y absoluta, pues lo contrario incluso representaría una violación clara a los contenidos de la Constitución.

Incluso llama la atención que en algunos casos los municipios consideran al deporte como un servicio público en su esfera de atribuciones, por lo que una buena alternativa sería que todos ellos lo visualizaran de esta forma concreta y específica, buscando por ejemplo el rescate de espacios verdes como una estrategia para el involucramiento de los ayuntamientos en la materia de deporte y cultura física.

¹⁸⁷ "El deporte duranguense requiere más presupuesto: Álvarez". [En línea: 27 de agosto de 2019]. Disponible en <https://www.elsoldedurango.com.mx/deportes/el-deporte-duranguense-requiere-mas-presupuesto-alvarez-2663725.html>

Lejos de contravenir el artículo 115 constitucional, se reforzaría con ello el papel de los municipios en la prestación de servicios públicos básicos que se vinculan con los derechos fundamentales de corte social, tales como el derecho a la cultura física y al deporte.

Si se considera que el municipio es el orden de gobierno más cercano a la población, las posibles estrategias que se pudieran implementar encontrarían probablemente un mayor eco entre la población, lo cual por supuesto requeriría de un adecuado ejercicio de comunicación.

Esto traería beneficios importantes, pues al ser el deporte una materia concurrente, los distintos órdenes de gobierno deben ser partícipes de su ejecución. Por ejemplo, en el caso del ayuntamiento de Durango, el Bando de Policía y Gobierno publicado en la Gaceta Municipal el 13 de abril de 2018 considera en su capítulo décimo séptimo al deporte como un servicio público, particularmente en los artículos 165 a 168, en donde se destaca que el gobierno municipal implementará en concurrencia con los sectores público, social y privado, programas y acciones que permitan la promoción y la práctica del deporte y la recreación, cuyos objetivos sean la formación integral de los ciudadanos y mejorar su salud física y mental.¹⁸⁸

Además de lo anterior, conviene agregar que el deporte es vital para el desarrollo humano. Si, como ya se dijo, el municipio es el orden de gobierno más cercano a la población, con el que tiene más contacto en todo momento, es evidente que tiene múltiples aspectos positivos como los ya mencionados el considerarlo como servicio público.

¹⁸⁸ Bando de Policía y Gobierno de Durango. Disponible en <http://transparencia.municipiodurango.gob.mx/articulo66/II-A/anual/2018/384-abril-2018-bando-de-policia-y-gobierno-de-durango.pdf>

El problema, claro está, se presentaría en municipios que no cuentan con suficiencia presupuestaria para la administración de unidades deportivas o de otro tipo de acciones que contribuyan al deporte. En el caso del municipio de Durango, una buena estrategia fue la colocación de aparatos de ejercicio en el parque Guadiana, aunque no se le ha dado mantenimiento y se han ido quedando en el olvido, aunque ha surgido la idea de reubicar el gimnasio municipal en dicha área.¹⁸⁹ De lo que se trata es de sacarles provecho y de difundir su uso entre la población, contribuyendo además a la recreación y al esparcimiento que una zona tan tradicional como ésta puede aportar.

Lo propicio sería que en las áreas verdes de la ciudad hubiese aparatos para hacer ejercicio, lo cual fomentaría igualmente la convivencia entre las familias. Es de destacar que en el presupuesto 2019, al Instituto Municipal del Deporte se le asignaron recursos por la cantidad de \$41,002,094.46, lo cual representó un ligero aumento a comparación de los \$37,424,741.77 asignados en 2018; lo anterior de conformidad con el Proyecto de Iniciativa de Ley de Ingresos y Anteproyecto del Presupuesto de Egresos del H. Ayuntamiento de Durango para el Ejercicio Fiscal 2019, publicado en la *Gaceta Municipal* del H. Ayuntamiento del Municipio de Durango el día 9 de noviembre de 2018.

- Tercera etapa. Análisis de factibilidad.

Esta etapa supone la necesidad de aplicar filtros de factibilidad (presupuestal, socioeconómica, legal, política, ambiental y administrativa) e integrar el análisis de factibilidad en una matriz de alternativas de política pública. Aquí lo importante es dilucidar si una política pública como tal debe ser implementada o no.

¹⁸⁹ “Reubicarán gimnasio municipal en parque Guadiana, en el área de la alberca olímpica”. [En línea: 7 de febrero de 2019]. Disponible en <https://contextodedurango.com.mx/noticias/reubicaran-gimnasio-municipal-en-parque-guadiana-en-el-area-de-la-alberca-olimpica/>

La factibilidad de una política pública deportiva incluyente, integral, con perspectiva de género, de derechos humanos y sustentable, es decir, comprometida con su entorno, es total, sobre todo teniendo en cuenta los malos resultados que ha tenido nuestro país al momento de combatir eficazmente enfermedades y problemas de salud pública como el sobrepeso, la obesidad y la diabetes.

Las recomendaciones de política pública que se habrán de emitir en el siguiente apartado por supuesto que requieren una serie de esfuerzos importantes en todo sentido, lo cual requiere finanzas públicas sanas y una disponibilidad presupuestal amplia que no siempre se tiene. Dichas recomendaciones, por supuesto, requerirían de una voluntad política y una convicción sin tintes partidistas, involucrando por supuesto a la sociedad civil.

Incrementar el presupuesto destinado a la promoción del deporte y la cultura física es una buena estrategia pero no es la única, como se decía en el punto anterior. Es necesario involucrar a la iniciativa privada, a las organizaciones de la sociedad civil e incluso buscar proyectos a nivel internacional que vayan en este sentido.

Implementar una política pública en materia deportiva incluyente es algo totalmente justificado, puesto que debe tomarse en cuenta a cada sector de la población. No cabe duda que la cultura física debe promoverse en todos los estratos demográficos, ya que las brechas entre sectores socioeconómicos no son únicamente monetarias o financieras, sino que también se ponen de manifiesto en la vertiente cultural y social. Eso es precisamente lo que debe combatirse a partir de las políticas públicas. Retomando un comentario emitido con anterioridad, la promoción del deporte en todos los sectores sociales puede darse a partir de la generación de más áreas verdes, jardines, parques y centros comunitarios en los que existan aparatos para realizar ejercicio.

Que esa política deportiva sea integral significa que vaya de la mano con políticas en otras materias y ámbitos, pues como ya se ha dicho, para enfrentar de forma eficaz a las enfermedades y a los problemas de salud pública hacen falta estrategias de todo tipo, partiendo desde luego de la protección de la salud y la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, los cuales deben verse de forma armónica.

La perspectiva de género es una condición importante para las políticas deportivas, porque como ya se dijo con anterioridad, los derechos de las mujeres deben satisfacerse y conectarse con otros derechos fundamentales, tales como el derecho humano a la cultura física y a la práctica del deporte, buscando dignificar aún más la esfera de sus prerrogativas.

Los derechos humanos, partiendo de lo anterior, también fortalecen la visión de que es totalmente factible una política pública con sentido ciudadano, que apele a la participación social y a la experiencia de cada sector de la comunidad. En materia deportiva lo anterior cobra relevancia cuando se tiene en cuenta que el deporte y la cultura física contribuyen a la solidaridad social y al espíritu de trabajo en equipo.

Una visión sustentable, es decir, que esté en equilibrio con el medio ambiente y que propicie la permanencia de los sistemas biológicos con el paso del tiempo, es igualmente importante porque es necesario proteger el entorno en parques, jardines, plazas públicas y demás espacios urbanos en los cuales se vaya a desempeñar la actividad deportiva, además de que promover la cultura física en ambientes sanos, libres de humo y de contaminación, sin duda que incentiva la vida colectiva, libre de violencia por supuesto. Esto se conecta con el desarrollo humano.

- Cuarta etapa. Recomendaciones de política pública.

Esta etapa requiere escribir un *policy memo* para realizar una recomendación de política pública como tal y tomar una decisión en particular. Implementar una política

pública es relevante igualmente en términos de comunicación, pues su exposición debe darse de forma asertiva.

Las recomendaciones de política pública con perspectiva de género que en materia deportiva pueden plantearse son las siguientes:

- a) Recomendaciones en materia programática y de perspectiva de género.
 - ✓ Transversalizar la igualdad de género en la política deportiva, dedicando apartados no sólo de diseño sino de seguimiento a las políticas públicas en la materia con plena participación de las mujeres.
 - ✓ Ejecutar planes de acción incluyentes que tomen en cuenta la opinión y el sentir de cada sector de la sociedad, particularmente de las mujeres.
 - ✓ Efectuar campañas permanentes de promoción deportiva dirigidas a las mujeres.
 - ✓ Garantizar la presencia de mujeres en los procesos de toma de decisiones de la CONADE, de tal manera que ocupen plazas estratégicas en su organigrama administrativo.
 - ✓ Diseñar un programa específico de las mujeres y el deporte a nivel nacional y con perspectiva de federalismo cooperativo, el cual promueva herramientas para que las mujeres puedan practicar el deporte en condiciones adecuadas.
 - ✓ Propiciar la participación de los distintos sectores de mujeres en la elaboración y ejecución de las políticas deportivas, específicamente de las académicas, las activistas, las deportistas, las preparadoras físicas y entrenadoras, las nutriólogas, las médicas y otras profesionistas de la salud.
 - ✓ Garantizar la seguridad en el ámbito comunitario.

- ✓ Vincular el deporte con el desarrollo social, con el desarrollo rural y con el desarrollo de las mujeres.
- ✓ Promover la igualdad de género como uno de los valores en la práctica del deporte y en el acceso a la cultura física.
- ✓ Propiciar un acceso igualitario en la práctica del deporte, con una igualdad de oportunidades para mujeres y hombres en espacios públicos y privados -esto último a través del diálogo y la cooperación con agentes privados como las asociaciones o los gimnasios, por ejemplo-.
- ✓ Posibilitar un marco más adecuado para las labores de las mujeres emprendedoras en materia deportiva, por ejemplo al otorgarles estímulos fiscales o incentivos administrativos a las dueñas de gimnasios y clínicas de nutrición.
- ✓ Posibilitar la igualdad de salarios y eliminar las brechas salariales.
- ✓ Garantizar una vida libre de violencia.

b) Recomendaciones en materia administrativa y presupuestal.

- ✓ Establecer acciones para mejorar el marco del deporte de alto rendimiento, como creación de grupos reducidos de trabajo, becas en el extranjero a los mejores desempeños y garantías económicas para los deportistas.
- ✓ Procurar un presupuesto participativo para que la práctica del deporte sea universal, involucrando a las mujeres desde la planeación y estructuración de los mismos.
- ✓ Crear un órgano consultivo adicional a la Junta Directiva de la CONADE, en el que haya una representación paritaria de género.
- ✓ Generar espacios de diálogo entre los órdenes de gobierno sobre deporte, salud pública y alimentación, con una participación eficaz de las mujeres.

- ✓ Interrelacionar la estrategia deportiva con la estrategia alimentaria y sanitaria en México.
- ✓ Revisar las distintas estrategias de política pública en materia deportiva que hasta este momento se han implementado en los diferentes órdenes de gobierno y recuperar aquellas que hayan sido más eficaces o que hayan tenido los mejores resultados.
- ✓ Crear comisiones intersecretariales en los distintos órdenes de gobierno en materia de deporte, salud pública y alimentación.
- ✓ Promover una mejora constante de la infraestructura deportiva con aportaciones voluntarias por parte de los usuarios.
- ✓ Incrementar la transparencia en el quehacer de la CONADE.
- ✓ Establecer mejores mecanismos de coordinación de la CONADE con los distintos órdenes de gobierno.
- ✓ Establecer estímulos fiscales para las empresas dedicadas a la venta de equipamiento deportivo.
- ✓ Crear condiciones de crédito favorables para que las familias puedan adquirir bicicletas y otra clase de equipamiento deportivo.

c) Recomendaciones en materia de políticas educativas.

- ✓ Implementar medidas para la difusión de la cultura física y el deporte en los distintos niveles educativos, desde preescolar hasta licenciatura, en las mujeres y todos los grupos vulnerables.
- ✓ Promover una revisión a profundidad del estado de cosas que guarda la materia deportiva en nuestro país, tomando en cuenta los profesionales que se dedican a ello, el número de profesores existentes, las instalaciones destinadas para ello, entre otras cuestiones.

- ✓ Modificar la forma de enseñanza de las ciencias de la cultura física y deporte en los niveles de educación básica y media básica, pues se ha observado que en algunas ocasiones esta asignatura se limita a un partido de algún deporte, sin mayor esfuerzo metodológico que fomente en los alumnos una valoración de la cultura física.
- ✓ Buscar el aumento de las clases de educación física en los niveles de educación básica y media básica.
- ✓ Actualizar de manera constante a los profesionales de las ciencias de la cultura física y deporte
- ✓ Visualizar en un futuro la certificación de la profesión de las ciencias de la cultura física y deporte
- ✓ Ubicar a la cultura física como un espacio de manifestación cultural en su sentido más amplio.
- ✓ Establecer que la cultura física incida adecuadamente en los contextos de democratización de las sociedades cosmopolitas y contemporáneas.
- ✓ Facilitar la creación de centros de estudio e investigación del deporte con un enfoque multidisciplinario.

d) Recomendaciones en materia de participación social.

- ✓ Fomentar la participación ciudadana en materia deportiva, incentivando la creación de asociaciones civiles que promuevan la cultura física.
- ✓ Procurar un examen exhaustivo de la legislación secundaria y de los reglamentos en materia deportivo, con el propósito de actualizarlos.
- ✓ Incentivar el turismo deportivo como una acción con posible derrama económica para el Estado.

- ✓ Llevar a cabo campañas de concientización permanente entre la población sobre los numerosos riesgos del sedentarismo y la falta de cultura física.
- ✓ Programar actividades en fin de semana para la práctica del deporte en familia, tales como ciclismo y caminata, a través de estrategias atractivas para las niñas, niños y adolescentes.
- ✓ Hacer valer el federalismo deportivo, de tal manera que en la garantía del derecho se involucren todos los órdenes de gobierno.
- ✓ Continuar con las restricciones de venta de comida “chatarra” a las afueras de las instalaciones de escuelas primarias, secundarias, preparatorias e incluso de Universidades.
- ✓ Incrementar las contribuciones a las bebidas con alto contenido calórico y canalizar los ingresos a los programas deportivos.
- ✓ Incrementar las contribuciones a las bebidas alcohólicas y canalizar los ingresos a los programas deportivos.
- ✓ Promocionar la práctica del deporte tanto en el centro de las grandes ciudades como en la periferia.
- ✓ Crear torneos deportivos amistosos entre familias durante los fines de semana.
- ✓ Mejorar los esquemas de reclutamiento de las personas que potencialmente pueden ser atletas de alto rendimiento.
- ✓ Efectuar campañas permanentes de promoción deportiva en los centros rurales.
- ✓ Establecer gimnasios itinerantes en puntos de reunión de las grandes ciudades.
- ✓ Fijar mecanismos para la renta de bicicletas en ciudades del interior de la República y no sólo en la Ciudad de México.

- ✓ Crear planes de estímulos e incentivos para las personas que logren bajar de peso con base en la práctica constante del deporte en centros especializados.
 - ✓ Visualizar espacios para la práctica del deporte tanto de manera colectiva como de forma individual, generando más áreas verdes en los entornos urbanos, tanto en colonias, fraccionamientos y barrios como en la periferia.
 - ✓ Promover valores como el respeto, la diversidad y la tolerancia al momento de practicar un deporte de conjunto.
 - ✓ Enfocar al desarrollo humano como uno de los objetivos que se persiguen de forma efectiva a través del deporte, pues el desarrollo físico sin duda que incide de manera positiva en el propio desarrollo humano.
 - ✓ Promover la práctica del deporte en espacios verdes, cuidando en todo momento el entorno en el que se desarrollan las actividades físicas como tales.
 - ✓ Conectar a la industria deportiva como el deporte social desde un enfoque masivo, buscando que contribuyan al desarrollo en todos sus enfoques.
 - ✓ Configurar infraestructura inteligente, moderna y verde para la práctica del deporte, retomando siempre el enfoque de la sustentabilidad.
 - ✓ Procurar la vinculación de los pueblos y comunidades indígenas con la práctica del deporte.
 - ✓ Estudiar hábitos alimenticios extranjeros que pudieran funcionar en México.
- Quinta etapa. Plan de acción de política pública.

Esta quinta y última etapa se relaciona con tener que escribir un plan de acción de política pública (planeación legal, administrativa y presupuestal, reglas de operación, cabildeo, recomendaciones de evaluación y monitoreo, y estrategia de

comunicación. Tal plan de acción permite reflexionar sobre cada herramienta que posibilite el éxito de las políticas públicas.

Desde un punto de vista legal es necesario revisar la ley en la materia y las reglas de operación del Programa de Cultura Física y Deporte. Este programa, por supuesto, debe insertarse de manera plena, eficiente y armónica en las líneas de acción que marque el Plan Nacional de Desarrollo, el cual, ante todo, debe ser un ejercicio democrático que verdaderamente recabe y recoja la opinión de los distintos sectores de la población, sobre todo de los sectores más desprotegidos como tales.

Desde un punto de vista administrativo, un plan de acción en materia deportiva debe implicar eso: planear. El proceso de planeación permite dibujar las líneas generales que habrán de servir para la ejecución del plan de acción, el cual le haga saber a todos los actores y sectores involucrados la serie de derechos, responsabilidades y deberes que tienen, así como las posibles sanciones para el caso de incumplimiento.

Existen áreas de oportunidad en lo administrativo que deben mejorarse, tales como la duplicidad de funciones, la poca optimización de los procesos, la excesiva burocracia y tramitología, además de la poca vinculación con las tecnologías de información y comunicación. Esto debe transformarse en un sentido positivo.

En cuanto a la evaluación y monitoreo, las distintas plataformas que operen deben estar al alcance de la ciudadanía, sobre todo a través de las herramientas que proveen las nuevas tecnologías de información y comunicación, particularmente Internet.

La comunicación de la política deportiva que aquí se propone debe encauzarse desde un punto de vista ciudadano, buscando la interacción constante con la

ciudadanía a través no sólo de los medios tradicionales como la radio, la televisión y los medios impresos, sino por medio de las redes sociales.

La transparencia, fiscalización, rendición de cuentas y acceso a la información pública gubernamental no pueden pasar desapercibidos como aspectos torales a seguir por las autoridades deportivas, pues son principios fundamentales en toda su actuación.

Para finalizar, es menester complementar lo anterior con un esquema programático de derechos humanos inserto en el modelo presentado de recomendaciones de política pública, no sin antes referirse a lo que contempla el actual Plan Nacional de Desarrollo sobre la materia deportiva, mismo que determina lo siguiente:

El deporte es salud, cohesión social y orgullo nacional.

1. Es una prioridad la activación física

Como parte de una política de salud integral, la activación física es importante para la prevención a enfermedades relacionadas con el sedentarismo, el sobrepeso y la obesidad, particularmente. En este proyecto la CONADE participará como un coordinador de las otras secretarías como Educación, Trabajo, Desarrollo Social y Salud. Incentivar el uso de la bicicleta en zonas urbanas y rurales y la aplicación de políticas transversales para la activación física de la población en escuelas, centros de trabajo y espacios públicos.

2. El deporte para todos.

Impulsar ligas deportivas inter-escolares e intermunicipales; apoyar el deporte de personas con discapacidad; fomentar semilleros de futuros atletas en escuelas y deportivos públicos.

Ya que la activación física dará pie y sentará las bases para la práctica del deporte. Para ello se necesita que los profesores de educación física estén mejor preparados y estén recibiendo capacitación constante. El trabajo será estrecho con la Escuela Superior de Educación Física y la Escuela Nacional de Entrenadores Deportivos. Se buscará que el programa tenga como mínimo tres horas de educación física a la semana y que las 236 mil escuelas que hay en el país sirvan como un catalizador del deporte. Añadimos que ya se creó una comisión especial para el fomento al béisbol, la caminata y el boxeo.

3. Apoyo al deporte de alto rendimiento con transparencia.

Los deportistas destacados en diversas disciplinas que representan al país en competencias internacionales, son un orgullo nacional, por lo que deben ser apoyados por el Estado de forma transparente. Los deportistas de alto rendimiento deben ser atendidos y tener entrenadores y recursos.

Se busca que el deporte ayude a mejorar la calidad de vida de los mexicanos y que, como consecuencia, mejore el deporte de alto rendimiento, que a su vez se traducirá en mayores logros deportivos para México en el plano internacional.

De esta manera tendremos un país más sano, con una mejor convivencia social y con una niñez y una juventud plenas.

Esquema programático de derechos humanos como complemento a recomendaciones de política pública:

- ✓ Titulares de derechos: mujeres, hombres, niñas, niños, adolescentes, grupos vulnerables y minorías, tales como personas con discapacidad, adultos mayores, pueblos y comunidades indígenas, personas migrantes, víctimas del delito, personas reclusas en centros penitenciarios.
- ✓ Objeto del derecho: acceso amplio de la sociedad al deporte, espacios suficientes y dignos para la práctica del deporte, fomento del asociacionismo deportivo, vinculación permanente del deporte con la vida digna, la protección de la salud y la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, institucionalidad adecuada, compromiso institucional, cumplimiento del federalismo deportivo, campañas permanentes de cultura física.
- ✓ Portadores de obligaciones: autoridades de todos los ámbitos de gobierno, tanto federal como estatal, municipal y de la Ciudad de México, especialmente en materia deportiva y educativa como la CONADE y la SEP, pero también las mencionadas en el cuarto punto del capítulo segundo de esta tesis: COPAME, Comité Paralímpico Mexicano, Asociación Civil, CAAD. Comisión de Apelación y Arbitraje del Deporte, CONDE: Consejos Nacionales del Deporte Estudiantil,

SINADE: Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte, SEP: Secretaría de Educación Pública, Comisión Especial contra la Violencia en el Deporte, COVED: Consejo de Vigilancia Electoral Deportiva, Federación Mexicana de Asociaciones de Atletismo, A.C., Federación Mexicana de Badminton, Asociación Deportiva Mexicana de Básquetbol, Federación Mexicana de Boxeo, Federación Mexicana de Canotaje, Federación Mexicana de Ciclismo, Federación Ecuestre Mexicana, A. C., Federación Mexicana de Esgrima, Federación Mexicana de Fútbol Asociación A. C., Federación Mexicana de Gimnasia, Federación Mexicana de Golf, Federación Mexicana de Handball, Federación Mexicana de Hockey, Federación Mexicana de Judo, Federación Mexicana de Levantamiento de Pesas, Federación Mexicana de Luchas Asociadas, A. C., Federación Mexicana de Natación, Federación Mexicana de Pentatlón Moderno, Federación Mexicana de Remo, Federación Mexicana de Rugby, Federación Mexicana de Taekwondo, Federación Mexicana de Tenis, Federación Mexicana de Tenis de Mesa, Federación Mexicana de Tiro y Caza, A. C., Federación Mexicana de Tiro con Arco, Federación Mexicana de Triatlón, Federación Mexicana de Vela, y Federación Mexicana de Voleibol. Muchos de estos sujetos son particulares pero llegan a actuar como autoridades, por lo que están en la esfera de actuación del derecho fundamental que nos ocupa.

- ✓ Indicadores de evaluación para evaluar el cumplimiento progresivo del derecho: mediciones por grupo vulnerable de la cantidad y calidad de deporte y/o actividad física practicada; mediciones de la correlación entre práctica de deporte y/o actividad física y disminución de sobrepeso u obesidad; mediciones cualitativas del presupuesto con base en resultados; esquemas de colaboración con la sociedad civil, el sector privado y el sector social; monitoreo del desempeño y condiciones de los atletas de alto rendimiento.

CONCLUSIONES

Primera.- El estudio sistemático del derecho fundamental a la cultura física y a la práctica del deporte permite observar no sólo sus condiciones normativas sino la distancia que hay con la realidad social. Es un derecho de corte social, que implica prestaciones positivas por parte del Estado, pero igualmente un involucramiento directo de la sociedad civil.

Segunda.- Una política pública en materia deportiva debe ser integral y desglosar los objetivos del constitucionalismo social y democrático que se ha construido en las últimas décadas, particularmente en Europa y América Latina. Como en todos los derechos sociales, debe haber una conexión evidente entre políticas públicas y derechos humanos.

Tercera.- El marco conceptual de la cultura física y el deporte da cuenta de que es un derecho humano complejo, en el cual convergen disciplinas que igualmente han ido evolucionando con el paso del tiempo. La estética y la recreación son aspectos relevantes al hablar del deporte y la cultura física, pero no tanto como lo representan la buena salud y la calidad de vida.

Cuarta.- El marco histórico de la cultura física y el deporte permite aproximarse a la evolución de estas dos actividades imprescindibles y consustanciales a la esencia del ser humano, como parte de una cultura general más amplia y del fomento de la democracia.

Quinta.- El derecho a la cultura física y a la práctica del deporte ha sido desarrollado en el ámbito internacional, sobre todo en instrumentos de *soft law*, aunque poco a poco se ha ido incorporando en el constitucionalismo mexicano,

específicamente en el texto de la Carta Magna. Es necesario, sin embargo, que forme parte del texto de las Constituciones de las entidades federativas.

Sexta.- Un diagnóstico de la cultura física y el deporte en México tiene que hacerse con rigor y hacer hincapié sobre todo en la falta de coordinación que ha habido en dichas materias, sin un adecuado compromiso institucional por parte de las autoridades y, en consecuencia, con lesiones evidentes al federalismo en nuestro país. Es insoslayable mejorar los mecanismos de coadyuvancia y colaboración entre los distintos entes gubernamentales.

Séptima.- Desde una óptica jurídico-política, la cultura física y la práctica del deporte han permitido el desenvolvimiento de una rama muy específica del Derecho Administrativo, como es el Derecho Deportivo o Derecho del Deporte, mismo que debe acompañarse de las disposiciones tanto del Derecho Constitucional como de los derechos humanos para un adecuado funcionamiento en la vida práctica de las personas.

Octava.- La política deportiva ha sido desarrollada en México bajo una visión cortoplacista, sin articular estrategias que potencien y estimulen tanto la cultura física como la práctica del deporte, sin reconocer además los logros obtenidos por administraciones anteriores. Resulta fundamental adecuarse a los postulados del Plan Nacional de Desarrollo y a directrices internacionales en este tópico, siempre con una perspectiva ciudadana.

Novena.- Como se dijo en la hipótesis respectiva, la política educativa no se ha podido dar en un marco de inclusión y vinculación con otros aspectos importantes de la realidad social, siendo insoslayable diseñar una política pública factible en materia de cultura física y deporte, pues sólo de esta manera la naturaleza social de este derecho puede llevarse al terreno de su exigibilidad. Se estima como comprobada

dicha hipótesis, en razón de que los planes y programas de gobierno han sido aislados, sin relacionarse con la vida, la salud o la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, por lo que las nuevas políticas en la materia deben materializarse bajo una óptica de derechos humanos, igualdad de género e inclusión social.

Décima.- En general, puede establecerse que el derecho fundamental a la cultura física y a la práctica del deporte es un derecho social de la mayor importancia para las sociedades contemporáneas no sólo en México sino en todo el mundo, pues además de sus evidentes conexiones con la salud y la calidad de vida, incentiva el desarrollo en general, coadyuva con la democracia y es un punto clave del moderno Estado constitucional y democrático de Derecho.

PROPUESTAS

Primera.- Promover la inclusión del derecho humano al deporte en el texto de las Constituciones de las entidades federativas, con la finalidad de contar con más y mejores herramientas para poder hacerlo valer, puesto que el constitucionalismo local tiene sus propios mecanismos de defensa de los derechos fundamentales.

Segunda.- Generar alternativas para una internacionalización más eficaz del derecho al deporte desde una perspectiva jurídica, pues en realidad, y a comparación de otros derechos, la prerrogativa que nos ocupa no ha tenido alcances tan amplios en el escenario internacional.

Tercera.- Procurar una política pública integral con un enfoque ciudadano, de derechos humanos y asumiendo siempre una perspectiva de género en materia deportiva. Tal política pública debe propiciar la participación ciudadana y allegarse de las propuestas de especialistas en la materia tanto a nivel local como nacional e internacional.

Cuarta.- Mejorar los procedimientos deportivos en México, además de establecer otras vías de acceso en el ámbito jurisdiccional, con la finalidad de que pueda ser llevado a la práctica.

Quinta.- Desde la base del federalismo, enfatizar la necesidad de que cada orden de gobierno se involucre de manera certera con el desarrollo del deporte, pues así las y los ciudadanos tendrán más posibilidades de acceder a la práctica del deporte en todas sus dimensiones.

Sexta.- Propiciar mecanismos de desarrollo más amplio cuando se hable de la eficacia horizontal del derecho a la cultura física y al deporte, esto es, la manera por

virtud del cual se defiende frente a particulares, pues como se observó en algunos puntos concretos de la investigación, aunque el juicio de amparo ha servido como un mecanismo de defensa de la Constitución idóneo para hacer valer ciertos aspectos del derecho al deporte, debe potenciarse otro tipo de herramientas como sería por ejemplo una acción de tutela como se maneja en Colombia.

Séptima.- Adoptar mecanismos de defensa del derecho a la cultura física y al deporte a través de la vigencia y exigibilidad de otros derechos fundamentales, como serían por ejemplo el derecho a la salud y el derecho a la alimentación, los cuales se relacionan de manera directa con el derecho al deporte en sus múltiples puntos de enfoque.

Octava.- Promover la creación de más y mejores espacios para la práctica del deporte y para el fomento de la cultura física, los cuales estén en óptimas condiciones y, sobre todo, sean objeto de un plan permanente de vigilancia y mantenimiento, pues en muchas de las ocasiones los parques, canchas y otro tipo de instalaciones y elementos de infraestructura se suelen deteriorar de forma muy rápida precisamente por esta falta de previsión. En este sentido, debe procurarse que las mujeres sedentarias sean partícipes de este tipo de esquemas, pues ello implica su inclusión en las políticas públicas en todos los aspectos de toma de decisiones.

Novena.- Realizar un proyecto fundado de ampliación presupuestal en materia deportiva, lo cual además de implicar un esfuerzo extra del Estado en sus distintos órdenes de gobierno, puede ir de la mano con la adopción de estrategias que involucren a la iniciativa privada a través de la responsabilidad social del empresariado.

Décima.- Fortalecer el estudio y la investigación científica en materia deportiva con un cariz multidisciplinario, de tal manera que en ello participen profesionales de las ciencias de la cultura física y deporte, educadores, politólogos, abogados, promotores y defensores de los derechos humanos, sociólogos y psicólogos sociales, por mencionar algunos.

FUENTES DE LA INVESTIGACIÓN

Libros:

- Abramovich, Víctor y Curtis, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Trotta, 2002.
- , *El umbral de la ciudadanía. El significado de los derechos sociales en el Estado social constitucional*. Buenos Aires: Editores del Puerto, 2006.
- Abramovich, Víctor, Añón, María José y Curtis, Christian (compiladores). *Derechos sociales. Instrucciones de uso*. 1a. reimp. México: Fontamara, 2006.
- Aguilar Villanueva, Luis F. *Gobierno y administración pública*. México: Fondo de Cultura Económica, 2013.
- Alarcón Olguín, Víctor. *Libertad y democracia*. 2a. ed. México: IFE, 2001.
- Amigó, Esteve et. al. *Adolescencia y deporte*. Barcelona: INDE Publicaciones, 2004.
- Arango, Rodolfo. *Democracia social. Un proyecto pendiente*. México: Fontamara, 2012.
- Armenta López, Leonel Alejandro. *El federalismo mexicano: Una ficción política*. México: UNAM, 2010.
- Arroyo Cisneros, Edgar Alán. *Reforma del Estado y Reforma Política. Propuesta para Durango*. México: UJED, 2012.
- Arteaga Nava, Elisur, "Los recursos en la controversia y la acción de inconstitucionalidad", en: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.). *Derecho procesal constitucional*. 4ª. Ed. México: Porrúa – Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003.
- Barba Sánchez, Ramón. "El deporte profesional y la reforma de su régimen jurídico". En Millán Garrido, Antonio (coordinador). *La reforma del régimen jurídico del deporte profesional*. Madrid: Reus, 2010.
- Barquet, Mercedes. "Sobre el género y las políticas públicas: actores y contexto". En Urrutia, Elena (coordinadora). *Estudios sobre las mujeres y las relaciones de*

- género en México: aportes desde diversas disciplinas*. 1ª. reimp. México, El Colegio de México, 2002.
- Barquet, Mercedes y Benítez Silva, Alejandra. *La transversalización de la perspectiva de género: una estrategia para avanzar a la igualdad*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Electoral del Distrito Federal, 2012.
- Barragán Barragán, José. *El federalismo mexicano. Visión histórico constitucional*. México: UNAM, 2007.
- Barrera Bassols, Dalia. "Hacia la visibilidad: mujeres y política en México". En Urrutia, Elena (coordinadora). *Estudios sobre las mujeres y las relaciones de género en México: aportes desde diversas disciplinas*. 1ª. reimp. México, El Colegio de México, 2002.
- Bobbio, Norberto. *El futuro de la democracia*. 3a. ed. México: FCE, 2003.
- Brage Camazano, Joaquín. "Estudio preliminar. El federalismo alemán". En: Häberle, Peter. *El federalismo y regionalismo como forma estructural del Estado constitucional*. México: UNAM, 2006.
- Buquet Corleto, Ana y Moreno, Hortensia. "El papel de la legislación internacional en materia de género en la reforma de las instituciones de educación superior: el caso de la Universidad Nacional Autónoma de México". En Silva Méndez, Jorge Luis (coordinador). *Género y educación: aportes para la discusión jurídica*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fontamara, 2012.
- Cáceres Nieto, Enrique. *¿Qué es el derecho? Iniciación a una concepción lingüística*. México: IIJ-UNAM, Cámara de Diputados, 2000.
- . *Lenguaje y derecho. Las normas jurídicas como sistema de enunciados*. México: IIJ-UNAM, Cámara de Diputados, 2000.
- Carbonell, Miguel y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. *Los derechos sociales y su justiciabilidad directa*. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas-Flores Editor y Distribuidor, 2014.

- Cardenal Carro, Miguel. *Deporte y Derecho. Las relaciones laborales en el deporte profesional*. Murcia: Universidad de Murcia, 1996.
- Carpizo, Jorge y Carbonell, Miguel. "Derecho constitucional". En: Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Enciclopedia Jurídica Mexicana*. México: Porrúa – UNAM, 2002.
- Casamort, Jaume. "Educación física: pasado, presente y futuro". En González Arévalo, Carlos y Lleixà Arribas, Teresa (coordinadores). *Educación física. Complementos de formación disciplinar*. Madrid: Ministerio de Educación, 2010.
- Castro y Castro, Juventino V. "Las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad", en: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coordinador) *Derecho procesal constitucional*. 4ª. Ed., México: Porrúa – Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003.
- . *Lecciones de garantías y amparo*. 3ª. Ed. México: Porrúa, 1981.
- Cejas, Mónica (coordinadora). *Igualdad de género y participación política. Chile, China, Egipto, Liberia, México y Sudáfrica*. México: El Colegio de México, 2008.
- Contreras Jordán, Onofre R. *Didáctica de la educación física. Un enfoque constructivista*. 2ª. Ed. Barcelona: INDE Publicaciones, 2004.
- Cossío Díaz, José Ramón. "Artículo 105 constitucional", en: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coordinador). *Derecho procesal constitucional*. 4ª. Ed. México: Porrúa – Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003.
- . "Comentario al artículo 105 constitucional", en: Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada (coord. Miguel Carbonell)*. 18ª. Ed., México: Porrúa – UNAM, 2004.
- Cotterill, H. B. *Antigua Grecia. Historia y mito*. México: Grupo Editorial Tomo, 2009.
- Courtis, Christian. *El mundo prometido. Escritos sobre derechos sociales y derechos humanos*. México: Fontamara, 2009.
- Enríquez Rosas, Lourdes. "Eficacia performativa de las estrategias de resistencia jurídica para defender los derechos de las mujeres". En Raphael, Lucía y Priego,

- María Teresa (coordinadoras). *Arte, justicia y género*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fontamara, 2013.
- Falcón, Enrique M., citado por Ríos Estavillo, Juan José. *Derecho e informática en México. Informática jurídica y Derecho de la informática*. México: UNAM, 1997.
- Fix-Fierro, Héctor, "Acciones de inconstitucionalidad", en: Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Enciclopedia Jurídica Mexicana*. México: Porrúa – UNAM, 2002.
- Fix-Zamudio, Héctor y Ovalle Favela, José. "Derecho Procesal", en: Varios autores. *Introducción al Derecho Mexicano*, México; UNAM, 1981.
- Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador. *Derecho constitucional mexicano y comparado*. 2ª. Ed. México: Porrúa, 2001.
- Franco Corzo, Julio. *Diseño de políticas públicas. Una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables*. México: IEXE Editorial, 2016.
- García Blanco, Saúl. *Historia de la educación física. La educación física entre los mexica*. Madrid: Gymnos, 1997.
- Gran Enciclopedia Universal Quid*. México: Promexa, 1983, vol. 13.
- Guillén López, Tonatiuh. *Federalismo, gobiernos locales y democracia*. 2ª. Ed. México: IFE, 2001.
- Hamdán Amad, Fauzi. "La acción de inconstitucionalidad", en: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coordinador). *Derecho procesal constitucional*. 4ª. Ed. México: Porrúa – Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003.
- Haywood, John. *Día a día en la antigüedad. La vida cotidiana de las grandes civilizaciones*. Madrid: Libsa, 2013.
- Hernández Chong Cuy, María Amparo y Olvera López, Juan José. "El artículo 105 constitucional y la redefinición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como estabilizadora del poder público", en: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coordinador). *Derecho procesal constitucional*. 4ª. Ed., México: Porrúa – Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003.
- Kant, citado por Russ, Jacqueline. *Léxico de Filosofía. Los conceptos y los filósofos en sus citas*. Madrid: Akal, 1999.

La Enciclopedia. Madrid: Salvat, 2004, vol. 6.

Landaberea, Juan Antonio. "Introducción al ordenamiento jurídico-deportivo". En Blanco, Eduardo *et al. Manual de la organización institucional del deporte*. Barcelona: Paidotribo, 2006.

López Frías, Javier. *La Filosofía del deporte actual. Paradigmas y corrientes principales*. Roma: Università degli Studi di Roma, 2014.

Lujambio, Alonso. *Federalismo y congreso en el cambio político de México*. México: UNAM, 1996.

Martínez de la Escalera, Ana María. "Consideraciones sobre justicia, violencia de género y política feminista". En Raphael, Lucía y Priego, María Teresa (coordinadoras). *Arte, justicia y género*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fontamara, 2013.

Martínez-Pérez, José *et al.* (coordinadores). *La medicina ante el nuevo milenio: una perspectiva histórica*. Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 2004.

Miranda, Byron y Peña, Vilma. *Relaciones de género con equidad: guía conceptual y metodológica*. San Salvador: Comunicación y Mercadeo.

Mora, Luis (coordinador). *Igualdad y equidad de género: Herramientas de trabajo en género para oficinas y contrapartes del UNFPA*: Equipo de apoyo técnico para América Latina y Caribe, Fondo de Población de Naciones Unidas. Vol. 1, 2006.

Parlebas, Pierre. *Juegos, deportes y sociedades. Léxico de praxiología motriz*. Barcelona: Paidotribo, 2001.

Rabasa, Emilio O. y Caballero, Gloria. *Mexicano: ésta es tu Constitución*. 1ª. Reimp. de la 10ª. Ed. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión – Miguel Ángel Porrúa, Librero-Editor, 1996.

Ríos Estavillo, Juan José. *Derecho e informática en México. Informática jurídica y Derecho de la informática*. México: UNAM, 1997.

Ríos Hernández, Merche. *Manual de educación física adaptada al alumnado con discapacidad*. Barcelona: Paidotribo, 2003.

- Rocco, Alfredo, citado por Morles Hernández, Alfredo. *Curso de Derecho Mercantil. Introducción. La empresa. El empresario*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello, 2007.
- Rodríguez López, Juan. *Deporte y ciencia. Teoría de la actividad física*. Barcelona: INDE Publicaciones, 2003.
- Saltzman, Janet. *Equidad y género. Una teoría integrada de estabilidad y cambio*. Valencia: Cátedra, 1992.
- San Martín, Javier. *La antropología. Ciencia humana, ciencia crítica*. 2a. ed. Barcelona: Montesinos, 1992.
- Serna de la Garza, José Ma. "Federalismo y sistemas de distribución de competencias legislativas". En: Hernández, Antonio María y Valadés, Diego (coordinadores). *Estudios sobre federalismo, justicia, democracia y derechos humanos. Homenaje a Pedro J. Frías*. México: UNAM, 2003.
- Serret, Estela y Méndez Mercado, Jessica. *Sexo, género y feminismo*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Electoral del Distrito Federal, 2011.
- Soberanes Fernández, José Luis. *Derechos humanos y su protección constitucional*. México: Porrúa-Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. *El federalismo*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.
- . *La Supremacía Constitucional*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.
- . *Manual del juicio de amparo*. 28ª. Ed. México: Themis, 2005.
- Tarrés, María Luisa. "Apuntes para un debate sobre el género, la política y lo político". En Urrutia, Elena (coordinadora). *Estudios sobre las mujeres y las relaciones de género en México: aportes desde diversas disciplinas*. 1ª. reimp. México, El Colegio de México, 2002.
- Ugalde Benavente, Yamileth. "Capacitar para la igualdad entre mujeres y hombres: reflexiones desde la experiencia". En Silva Méndez, Jorge Luis (coordinador).

Género y educación: aportes para la discusión jurídica. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fontamara, 2012.

Valadés, Diego. *El desarrollo municipal como supuesto de la democracia y del federalismo mexicanos*. San José de Costa Rica: Centro de Asesoría y Promoción Electoral, 1986.

Varios autores. *Historia Universal. El mundo griego*. Monterrey: Agencia Promotora de Revistas y Periódicos, 2005.

Yela, Mariano. "La psicología: ayer, hoy y mañana". En Fraise, Paul (director). *El porvenir de la psicología*. Madrid: Morata, 1985.

Revistas:

Bueno Sánchez, Eramis *et. al.* Las políticas públicas desde una perspectiva de género. *Revista Novedades en Población*. Número 4, 2006.

Chávez Bermúdez, Brenda Fabiola. "El género en las políticas públicas en México". *Quid Iuris*. Número 32. Abril-junio de 2016.

-----". "Participación democrática y género". *Quid Iuris*. Número 32. Abril-junio de 2016.

Reynaga Estrada, Pedro *et. al.* El debate necesario entre la educación física, la cultura física y la actividad física: una reflexión para la formación profesional del estudiante. *Revista de Educación y Desarrollo*. Número 7. Octubre-diciembre de 2007.

Del Carmen Clemente, Jalil Ascary *et al.* "Notas para el estudio del Derecho Deportivo Mexicano (con especial referencia a su aspecto procesal)". *Revista de la Facultad de Derecho de México*. Número 254. Julio-diciembre de 2010.

Dogliotti Moro, Paola. "Alejandro Lamas: "cultura física" en el primer plan de educación física escolar en Uruguay". *Revista Movimiento*. Vol. 19. Número 1. Enero-marzo de 2013.

Montoya Zamora, Raúl. "La influencia de Ronald Dworkin en la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación". *Revista Mexicana de Derecho Electoral*. Número 5. Enero-junio de 2014.

Páginas electrónicas:

Alcaraz Vargas, B. Gilliana *et. al.* "Evaluación (con perspectiva de género) del programa de igualdad de la SEMARNAT 2013 en México". [En línea: 31 de mayo de 2019]. Disponible en

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-54722016000200303#B2

Carbonell, Miguel. "El Estado Federal en la Constitución mexicana: una introducción a su problemática". [En línea: 3 de febrero de 2016]. Disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/91/art/art4.htm>

Carta Internacional de la Educación Física y el Deporte. [En línea: 15 de noviembre de 2016]. Disponible en

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/128137/UNESCO_-_Carta_Internacional_de_la_Educacion_Fisica_y_el_Deporte.pdf

Carta internacional revisada de la educación física, la actividad física y el deporte.

[En línea: 15 de noviembre de 2016]. Disponible en

http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13150&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Carta Olímpica. [En línea: 15 de noviembre de 2016]. Disponible en

<https://www.um.es/documents/933331/0/CartaOlimpica.pdf/8c3b36b2-11a2-4a77-876a-41ae33c4a02b>

Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, sitio web oficial. [En línea: 6 de enero de 2019]. Disponible en <https://www.gob.mx/conade>

- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. “Pide la CNDH políticas públicas que promuevan la práctica sistemática del deporte y la actividad física, como parte de un estándar de vida digna”. [En línea: 9 de marzo de 2018]. Disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2015/Com_2015_246.pdf
- CONADE, Instituto Nacional de las Mujeres. *Mujer y deporte. Una visión de género*. [En línea: 1 de junio de 2019]. Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100559.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, sitio web oficial. [En línea: 9 de marzo de 2018]. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>
- Decreto por el que se adiciona un párrafo décimo al artículo 4o. y se reforma la fracción XXIX-J del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [En línea: 17 de septiembre de 2016]. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxi/142_DOF_12oct11.pdf
- Diabetes, causa principal de muerte en México”. [En línea: 4 de diciembre de 2018]. Disponible en <https://www.insp.mx/presencia-insp/3877-diabetes-causa-muerte-mexico.html>
- Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española. Voz “cultura física”. [En línea: 12 de febrero de 2016]. Disponible en <http://dle.rae.es/?id=BetrEjX>
- Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española. Voz “deporte”. [En línea: 14 de febrero de 2016]. Disponible en <http://dle.rae.es/?id=CFEFwiY>
- Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española. Voz “medicina”. [En línea: 16 de abril de 2016]. Disponible en <http://dle.rae.es/?id=OkukRhl>
- “El país de Latinoamérica y el Caribe que le gana en sobrepeso a México es...”. [En línea: 6 de noviembre de 2018]. Disponible en <https://expansion.mx/mundo/2017/01/19/el-pais-de-latinoamerica-y-el-caribe-que-le-gana-en-sobrepeso-a-mexico-es>
- “En México el 73% de la población tiene sobrepeso: IMSS”. [En línea: 6 de noviembre de 2018]. Disponible en

<https://www.unotv.com/noticias/portal/nacional/detalle/en-mexico-el-73-de-la-poblacion-tiene-sobrepeso-imss-076242/>

Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. "El Derecho Procesal Constitucional como disciplina jurídica autónoma". *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*. [En línea: 4 de agosto de 2016]. Disponible en <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2006.1/pr/pr18.pdf>.

Flores Fernández, Zitlally. "La cultura física y la práctica del deporte en México. Un derecho social complejo". [En línea: 27 de agosto de 2019]. Disponible en <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/13232/14707>.

----- . La exigibilidad del derecho al deporte. *Rev. ODEP*. Vol. 4. Núm. 4. Julio-agosto de 2018. p. 68. [En línea: 31 de agosto de 2019]. Disponible en <http://www.revistaobservatoriodeldeporte.cl/gallery/4%20oficial%20articulo%20julioagosto2018%20rev%20odep.pdf>

González Haramboure, Roberto. "La cultura física en el Perú. Análisis y sugerencias". *www.efdeportes.com. Revista Digital*. Año 11. Número 99. Agosto de 2006. [En línea: 9 de febrero de 2016]. Disponible en <http://www.efdeportes.com/efd99/peru.htm>.

Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Foro: "Historia de la cultura física y el deporte en México". [En línea: 1 de abril de 2016]. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=6vzTXCgPoV8>

"La violencia y la cultura patriarcal". [En línea: 7 de febrero de 2019]. Disponible en <https://www.lacapital.com.ar/opinion/la-violencia-y-la-cultura-patriarcal-n1197096.html>.

Matute, Álvaro. Conferencia: "Historia del deporte en México". [En línea: 20 de marzo de 2016]. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=Q01X-U5SXGs>

“Obesidad en México, problema de gravedad mayor: FAO”. [en línea: 6 de noviembre de 2018]. Disponible en

<https://www.excelsior.com.mx/global/2018/03/11/1225688>

Sentencia C-449/03 de la Corte Constitucional colombiana. [En línea: 4 de noviembre de 2016]. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-449-03.htm>

Sentencia T-435/05 de la Corte Constitucional colombiana. [En línea: 4 de noviembre de 2016]. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-435-05.htm>

Sentencia T-560/15 de la Corte Constitucional colombiana. [En línea: 4 de noviembre de 2016]. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-560-15.htm>

Constituciones, leyes y otras disposiciones normativas:

Acuerdo Concerniente al Suministro de Equipos para la Investigación de Medicina y Ciencias Aplicadas al Deporte entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Japón. Disponible en http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_tematico/9_jyd.htm

Bando de Policía y Gobierno de Durango. Disponible en <http://transparencia.municipiodurango.gob.mx/articulo66/II-A/anual/2018/384-abril-2018-bando-de-policia-y-gobierno-de-durango.pdf>

Carta Internacional de la Educación Física y el Deporte. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/128137/UNESCO_-_Carta_Internacional_de_la_Educacion_Fisica_y_el_Deporte.pdf

Carta Internacional revisada de la educación física, la actividad física y el deporte. Disponible en

	http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13150&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html				
Constitución	vigente	de	Brasil.	Disponible	en
	https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/br/br117es.pdf				
Constitución	vigente	de	Bulgaria.	Disponible	en
	http://www.dpicuantico.com/constituciones/Bulgaria_espanol.pdf				
Constitución	vigente	de	Chile.	Disponible	en
	https://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion_politica.pdf				
Constitución	vigente	de	Colombia.	Disponible	en
	http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf				
Constitución	vigente	de	Cuba.	Disponible	en
	http://www.granma.cu/file/pdf/gaceta/Nueva%20Constitución%20240%20KB-1.pdf				
Constitución	vigente	de	Ecuador.	Disponible	en
	https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ecu/sp_ecu-int-text-const.pdf				
Constitución	vigente	de	España.	Disponible	en
	http://www.senado.es/web/conocersenado/normas/constitucion/detalleconstitucioncompleta/index.html#t1c3				
Constitución	vigente	de	Durango.	Disponible	en
	http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CONSTITUCION%20POLITICA%20ODEL%20ESTADO%20(NUEVA).pdf				
Constitución	vigente	de	Guatemala.	Disponible	en
	https://www.oas.org/juridico/mla/sp/gtm/sp_gtm-int-text-const.pdf				
Constitución	vigente	de	México.	Disponible	en
	http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf				
Constitución	vigente	de	Nicaragua.	Disponible	en
	https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_nic_const.pdf				

- Constitución de Panamá de 1972. Disponible en
<http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Panama/panama1972.html>
- Constitución vigente de Paraguay. Disponible en
https://www.oas.org/juridico/spanish/par_res3.htm
- Constitución vigente de Perú. Disponible en
http://www.oas.org/juridico/spanish/per_res17.pdf
- Constitución vigente de Portugal. Disponible en
<http://www.viajeuniversal.com/portugal/constitucion1.htm>
- Constitución vigente de Suiza. Disponible en
<https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/ch/ch191es.pdf>
- Constitución vigente de Venezuela. Disponible en
https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ven/sp_ven-int-const.html
- Convención Internacional contra el Apartheid en los Deportes (Depositario: ONU).
Disponible en
http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_tematico/9_jyd.htm
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la
Mujer. Disponible en
<https://www.ohchr.org/sp/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Disponible en
<https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>
- Convención sobre los Derechos del Niño. Disponible en
<https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>
- Convenio de Cooperación Educativa y Cultural entre el Gobierno de los Estados
Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Moldova. Disponible en
http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_tematico/9_jyd.htm
- Convenio de Cooperación Educativa y Cultural entre los Estados Unidos Mexicanos y
la República de Costa Rica. Disponible en

http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_tematico/9_jyd.htm

Convenio de Cooperación en las Áreas de la Cultura, la Educación y el Deporte entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la Federación de Rusia. Disponible en

http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_tematico/9_jyd.htm

Convenio de Cooperación en las Áreas de la Educación, la Cultura y el Deporte entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Bolivia. Disponible en

http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_tematico/9_jyd.htm

Convenio de Cooperación en los campos de la Educación, la Cultura, el Arte y el Deporte entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Lituania. Disponible en

http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_tematico/9_jyd.htm

Estatutos del Consejo Iberoamericano del Deporte (CID) (Depositario: México). Disponible en

http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_tematico/9_jyd.htm

Ley General de Cultura Física y Deporte. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCFD_190118.pdf

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_040619.pdf

Ley General de Salud. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142_241218.pdf

Programa Nacional de Cultura Física y Deporte. Disponible en

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/129717/Programa_Nacional_Cultura_Fisica_Deporte2014-2018.pdf.

Proyecto de Iniciativa de Ley de Ingresos y Anteproyecto del Presupuesto de Egresos del H. Ayuntamiento de Durango para el Ejercicio Fiscal 2019. Disponible en http://transparencia.municipiodurango.gob.mx/articulo65/XXII-A/anual/2019/gaceta_392_bis_proyecto_de_iniciativa_de_ley_de_ingresos_y_anteproyecto_presupuesto_de_egresos.pdf

Tratado de Nairobi sobre la Protección del Símbolo Olímpico (Depositario: OMPI). Disponible en http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_tematico/9_jyd.htm

ANEXOS

Obesidad y diabetes, una plaga lenta pero devastadora: discurso inaugural de la Directora General en la 47ª reunión de la Academia Nacional de Medicina¹⁹⁰

Dra. Margaret Chan

Directora General de la Organización Mundial de la Salud

Washington D.C. (EE.UU.)

17 de octubre de 2016

Miembros de la Academia Nacional de Medicina, distinguidos invitados de la Academia, señoras y señores:

Existen en el mundo unos 800 millones de personas que padecen hambre crónica, pero al mismo tiempo hay países en los que más del 70% de la población adulta está aquejada de obesidad o sobrepeso.

Hasta finales del siglo XX, los problemas alimentarios de los países en desarrollo tenían que ver eminentemente con las consecuencias de la desnutrición en la salud, en especial el retraso de crecimiento en los niños y la anemia en las mujeres en edad de procrear.

Pero todo eso ha cambiado por completo. En tan solo unas décadas, el mundo ha pasado de un perfil nutricional en el que la prevalencia de la insuficiencia ponderal superaba en más del doble a la de la obesidad, a la situación actual, en la que hay en el mundo más personas obesas que personas con insuficiencia ponderal.

La obesidad y el sobrepeso, antes considerados característicos de las sociedades opulentas, están aumentando ahora en los países de ingresos bajos y medianos, sobre todo en las zonas urbanas, donde ese incremento es especialmente acusado.

Según estimaciones de la OMS, desde 1980 la prevalencia mundial de la obesidad ha aumentado en más del doble, registrando incrementos importantes en todas las regiones. En el África subsahariana, el número de niños con sobrepeso aumentó entre 1990 y 2012 de 4 millones a 10 millones.

Aunque la obesidad está aumentando en todas partes, su epidemiología varía en función de la duración de la epidemia. En América del Norte y Europa, la prevalencia de la obesidad alcanza sus

¹⁹⁰ [En línea: 8 de junio de 2019]. Disponible en <https://www.who.int/dg/speeches/2016/obesity-diabetes-disaster/es/>

tasas más altas en los grupos con menos ingresos, a menudo concentrados en zonas urbanas que son auténticos «desiertos alimentarios» y donde abundan los establecimientos de comida rápida. En cambio, en los países donde la epidemia de la obesidad es un fenómeno más reciente, como la región de Asia y el Pacífico, este problema se observa primeramente en la población urbana de ingresos altos, aunque luego pasa a afectar también a las zonas rurales empobrecidas y las barriadas de las ciudades.

Esta evolución hacia una obesidad que afecta a la totalidad de la población se está produciendo a una velocidad aterradora. En México D.F., por ejemplo, la obesidad en la población urbana adulta ha pasado del 16% en el año 2000 al 26% en 2012. Para entonces, la población urbana infantil de entre 5 y 11 años con obesidad o sobrepeso alcanzaba ya el 35%. En cuanto al país en su conjunto, se estima que en la actualidad siete de cada diez mexicanos tienen sobrepeso y que una tercera parte de los afectados se pueden considerar médicamente obesos.

En la India, la prevalencia del sobrepeso, que a comienzos de este siglo se situaba en un 9,7%, se estimaba en una serie de estudios realizados después de 2010 en cerca del 20%. En cuanto a los niños y adolescentes, estos estudios apuntan a un rápido incremento de la obesidad y el sobrepeso, y ello no solo en los grupos de ingresos altos, sino también en los pobres de las zonas rurales, donde la desnutrición y la insuficiencia ponderal siguen siendo importantes problemas de salud.

Muchos otros países en rápido desarrollo muestran una evolución similar. La obesidad y la desnutrición pueden darse simultáneamente en un mismo país, en una misma comunidad e incluso en un mismo hogar.

En China, con la llegada de un nuevo periodo de abundancia tras décadas de escasez de alimentos, la prevalencia combinada de la obesidad y el sobrepeso se duplicó con creces durante las últimas décadas del siglo XX: en menos de una generación, se pasó de la hambruna a la sobreabundancia. Según estimaciones del Ministerio de Salud de China, en 2012 la obesidad afectaba ya a nada menos que 300 millones, de una población total de 1200 millones. China, la segunda mayor economía del mundo, compite ahora con los Estados Unidos por el puesto de nación con el mayor número de habitantes con sobrepeso.

A principios de año, la revista *The Lancet* publicó un análisis combinado de las tendencias en el índice de masa corporal (IMC) de la población adulta de 200 países entre 1975 y 2014. Según ese estudio, había en 1974 en el mundo un total estimado de 105 millones de adultos obesos. Para 2014, ese número se había disparado a 640 millones, una cifra más de seis veces mayor. Estamos hablando de más de medio millardo de personas.

La conclusión general de este análisis es realmente preocupante. De mantenerse las tendencias imperantes desde 2000, las probabilidades de cumplir con el objetivo mundial fijado por los Estados Miembros de la OMS en relación con la obesidad son «prácticamente nulas».

El objetivo en sí es relativamente modesto: de aquí a 2025, contener el aumento de la prevalencia de la obesidad y mantenerla en el nivel de 2010. Es decir que básicamente se trata de evitar que una situación preocupante empeore.

Y estamos hablando de una situación realmente preocupante, un desastre que avanza lento pero implacable.

El hecho de que los incrementos del peso corporal afecten al conjunto de la población es una señal de advertencia de que nos esperan graves peligros. Por lento que sea el proceso, tarde o temprano nos encontraremos con una oleada de enfermedades crónicas relacionadas con el modo de vida.

Las enfermedades cardiovasculares son ahora la principal causa de defunción a nivel mundial. En el mundo en desarrollo, los infartos de miocardio suelen matar de manera abrupta, sin imponer una carga prolongada al sistema de salud.

En cuanto al cáncer, que en muchas culturas representa el más devastador de los diagnósticos, en el 70% de los casos registrados en entornos de escasos recursos, se detecta tan tarde que la única opción terapéutica es el alivio del dolor. Ni radioterapia. Ni quimioterapia. Ni cirugía. Ni tratamientos avanzados que cuestan sobre U\$150 000 por paciente y año.

La obesidad incrementa el riesgo de padecer enfermedades cardiovasculares y también algunos tipos de cáncer. Pero la afección en la que la obesidad como factor de riesgo independiente tiene mayor repercusión es la diabetes. Por otra parte, esta enfermedad con sus costosas complicaciones, como la ceguera, la amputación de miembros y la necesidad de diálisis, puede imponer a los presupuestos de salud y a las finanzas familiares una carga extraordinaria a largo plazo.

En las zonas rurales de algunos países de Asia y el Pacífico, los cuidados de una persona diabética pueden requerir más de una tercera parte de los ingresos totales del hogar. En muchos países, los costos asociados a los servicios de cuidado de la diabetes llegan a absorber el 20% de todo el presupuesto de salud.

Según estimaciones de la Federación Internacional de la Diabetes, el costo mundial de la asistencia diabética ascendió en 2015 a al menos U\$673 millones.

Permítanme hacer, con estas tendencias en mente, dos observaciones.

En primer lugar, pese a los múltiples esfuerzos desplegados en muchos frentes, ningún país del mundo ha logrado invertir la epidemia de obesidad en todos los grupos de edad de su población.

En segundo lugar, estas tendencias exigen una reflexión sobre qué debemos entender realmente como progreso en el siglo XXI.

El crecimiento económico y la modernización, tradicionalmente asociados a una mejora de los resultados sanitarios, en realidad están abriendo las puertas para la comercialización globalizada de alimentos y bebidas poco saludables e impulsando la sustitución de unos estilos de vida activos por otros más sedentarios.

Por primera vez en la historia, el rápido crecimiento de la prosperidad está haciendo enfermar a muchas personas recién salidas de la pobreza. Esto está ocurriendo en países con pocos recursos y con sistemas de salud que carecen de la oportuna capacidad de respuesta. De continuar las tendencias actuales, puede darse el caso de que una costosa enfermedad como la diabetes acabe anulando los beneficios del desarrollo económico.

Señoras y señores:

La diabetes es una de las mayores crisis de salud mundial que afronta el siglo XXI.

La OMS estima que el número de adultos con diabetes casi se ha cuadruplicado desde 1980, pasando de 108 millones en ese año a 422 millones en 2014. Más de la mitad de esas personas no son conscientes de su condición de enfermos, y el número de afectados que no reciben ningún tipo de tratamiento es incluso mayor.

La prevalencia mundial de diabetes en la población adulta también ha aumentado, pasando de un 4,7% en 1980 a casi el doble, un 8,5%, en 2014.

La diabetes, que ha dejado de ser una enfermedad asociada a la opulencia, está aumentando prácticamente en todas partes. Al igual que la obesidad poblacional —su predecesora—, la diabetes está aumentando de manera más acentuada en las ciudades de países de ingresos bajos y medianos.

La mayoría de los afectados sufren diabetes de tipo 2, que antes también se conocía como diabetes de inicio en la edad adulta, término este que ha quedado obsoleto en vista de que ahora son muchos los adolescentes y niños que también la padecen.

La diabetes causa cada año alrededor de 1,5 millones de muertes. A esto hay que añadir otros 2,2 millones de defunciones anuales asociadas a la hiperglucemia, lo que supone un total anual de 3,7 millones de muertes relacionadas con la persistencia de altos niveles de glucosa en sangre. El 43% de esas muertes se producen prematuramente, antes de los 70 años.

La región de Asia y el Pacífico es generalmente considerada el epicentro de la crisis de la diabetes. En los países que la conforman, las personas suelen desarrollar la enfermedad a edades más tempranas, enfermar más gravemente y morir antes que los diabéticos que viven países más ricos. Algunos investigadores están tratando de averiguar si puede existir alguna predisposición genética. Otros están buscando factores medioambientales susceptibles de incrementar un posible riesgo genético o que operen por su cuenta, para explicar este singular patrón epidemiológico.

Hay cada vez más pruebas de que los organismos programados para sobrevivir durante la gestación y la primera infancia con un bajo consumo de energía presentan problemas de metabolismo cuando tienen que hacer frente a un aumento de la ingesta calórica, por limitado que sea.

En opinión de algunos investigadores esa puede ser una de las razones por las que los habitantes de la India y China desarrollan diabetes alrededor de un decenio antes que las personas de origen europeo, bastando en el caso de los primeros un pequeño aumento de peso para que eso ocurra.

En algunos de los países más poblados de Asia, hay toda una generación de personas que crecieron castigadas por la pobreza rural —con muy poco que llevarse a la boca y con trabajos que conllevaban arduas tareas manuales— y que ahora se alojan en bloques de apartamentos, tienen trabajos sedentarios, poseen vehículos baratos y viven inmersas en entornos alimentarios caracterizados por la abundancia de comida barata y de fácil preparación.

Debido en parte a estos cambios, millones de personas rescatadas de la pobreza para pasar a engrosar una clase media en plena expansión tienen que hacer frente ahora al sufrimiento asociado a la diabetes y a todas las costosas complicaciones propias de esta enfermedad.

Según datos estadísticos publicados por la Federación Internacional de la Diabetes para 2015, la morbilidad por diabetes ronda en la India los 70 millones de adultos; se estima que tan solo el pasado año, esta enfermedad se cobró la vida de un millón de personas. Considerando que la prevalencia de sobrepeso se acerca ya al 20%, es evidente que la situación está abocada a empeorar.

Las noticias más alarmantes proceden de China.

En 2013 la Asociación Médica de los Estados Unidos publicó en su revista un informe elaborado por investigadores chinos sobre la prevalencia y el control de la diabetes en su país.

Sobre la base de los resultados de una encuesta nacional de amplio alcance, los autores estimaron que en China hay más de 114 millones de adultos diabéticos, lo que supone una prevalencia en la población china adulta de casi un 12%. Menos de un tercio de los encuestados eran conscientes de padecer esta afección y solo una cuarta parte confirmó recibir el pertinente tratamiento.

Probablemente la conclusión más impactante del estudio es que, según sus estimaciones, cerca de la mitad de toda la población adulta de China tiene prediabetes, lo que supone otros 493 millones adicionales de personas en riesgo de padecer esta debilitante enfermedad, con todas sus costosas complicaciones.

Imagínense lo que esto significa para la segunda economía más importante del planeta.

Los autores del estudio sugieren que parte de la explicación puede residir en los rápidos cambios de modo de vida, propiciados por la modernización y el aumento de los ingresos, en particular el abandono paulatino de la saludable dieta tradicional por una alimentación cada vez más occidentalizada.

La amplia cobertura mediática otorgada a este alarmante informe llevó a un periódico chino a publicar una viñeta en la que aparecen un médico y su paciente.

«¿Hay alguna cura para la diabetes?», pregunta el paciente ansioso. «Sí», contesta el médico. «La pobreza».

Señoras y señores:

La diabetes puede tratarse con eficacia, sobre todo si se detecta en una fase temprana. La OMS ha publicado una serie de directrices internacionales al efecto y ha incluido la insulina y diversos hipoglucemiantes en su Lista modelo de medicamentos esenciales.

Mejor aún: la diabetes puede prevenirse, idealmente a través de intervenciones que abarquen al conjunto de la población. Modificar el entorno dentro del cual la gente hace sus elecciones de estilo de vida requiere por parte de los gobiernos una persistencia, una voluntad y un compromiso extraordinarios.

La serie de publicaciones de The Lancet de 2015 dedicadas al tema de la obesidad, señala con el dedo a la industria alimentaria internacional como principal impulsora de esta epidemia mundial.

Estamos presenciando asimismo la aparición de entornos obesógenos, promovidos por toda una serie de políticas comerciales internacionales, subvenciones agrícolas, estrategias publicitarias agresivas —dirigidas también a los niños—, grupos de presión políticamente poderosos e inversiones destinadas a distorsionar la evidencia científica.

Hemos tenido prueba de ello muy recientemente en un informe que describe cómo la industria azucarera, allá por los años sesenta, «endulzaba artificialmente» los trabajos de varios expertos en nutrición de una prestigiosa universidad para minimizar la importancia del azúcar en esta esfera.

En la segunda mitad del pasado siglo, la industria alimentaria mundial empezó a centrar sus esfuerzos casi exclusivamente en aumentar la producción y reducir los costos. La producción de alimentos se industrializó.

Se desarrollaron técnicas para cultivar hortalizas sin suelo. Se promovieron sistemas de producción animal intensiva para atender la creciente demanda de productos lácteos y cárnicos de bajo costo.

En el informe publicado en 2005 por la Comisión Pew sobre Producción de Carne en Granjas Industriales (titulado "Putting meat on the table", se describían las nefastas consecuencias de las explotaciones ganaderas industriales para el medio ambiente, la salud humana, el bienestar animal y, en general, para las zonas rurales de los Estados Unidos.

Las conclusiones del informe generalmente son consideradas como la explicación más profunda de los motivos por los que la producción cárnica industrial es peligrosamente insalubre e insostenible.

Desafortunadamente, muchos países de ingresos medianos con una pujante clase media, como el Brasil, China o la India, han adoptado modelos norteamericanos y europeos de ganadería industrial

para satisfacer la creciente demanda de consumo de carne, que suele acompañar los periodos de nueva prosperidad.

Así por ejemplo, China cuenta ahora con megagranjas capaces de producir más de un millón de cerdos al año.

Aunque la consolidación de la producción cárnica sin duda permite mejorar la seguridad alimentaria, lo cierto es que es ambientalmente insostenible.

Por otro lado, este fenómeno coincide en un momento en que la OMS y otros organismos de salud pública están aconsejando a las poblaciones que reduzcan el consumo de carne como estrategia para la prevención de diversas enfermedades no transmisibles.

En vista de todo ello, cabe afirmar que buena parte de la producción alimentaria se ha alejado de su objetivo primario que era proporcionar los nutrientes necesarios para la vida y la salud humanas.

Tras una serie de fusiones y adquisiciones de gran repercusión mediática, la agroindustria es ahora un complejo industrial mundial operado por un puñado de grandes multinacionales que controlan la cadena alimentaria, desde las semillas, los piensos y los agroquímicos a la producción, transformación, comercialización y distribución.

La supremacía y el poder de este complejo industrial son inmensos, lo que ayuda a comprender por qué la comida basura, altamente procesada, se está convirtiendo en la nueva alimentación básica del planeta.

Una consecuencia directa es la suplantación en África y Asia de un antiquísimo sistema alimentario, mantenido por pequeños agricultores y granjeros, que desde tiempos inmemoriales ha proporcionado comida a millones de personas. A las autoridades municipales ahora les resulta más barato importar alimentos procesados que recoger productos frescos en terrenos cercanos.

La industria alimentaria rechaza toda interferencia por parte de organismos de salud pública como la OMS, y no le falta poder para hacerlo.

En un mundo sumido en un sinfín de incertidumbres, las consideraciones económicas, comerciales e industriales pueden dominar las agendas nacionales e internacionales y anular el interés superior de la salud pública.

Pero ya se vislumbran algunos avances.

En 2013 la Comisión del Codex Alimentarius estableció en sus directrices internacionales sobre etiquetado nutricional la obligatoriedad de indicar las cantidades totales de azúcares, sodio y grasas saturadas.

En una de las recomendaciones más contundentes de la Comisión de la OMS para acabar con la obesidad infantil se hace un llamamiento a los gobiernos para que apliquen un impuesto eficaz a las

bebidas azucaradas. La OMS recomienda que, para surtir efecto, el impuesto en cuestión debería incrementar el precio del producto en al menos un 20%.

En su informe, la Comisión también insta a los gobiernos a que acepten su responsabilidad de proteger a los niños, incluida la responsabilidad de adoptar medidas al margen del impacto que estas puedan tener en los fabricantes de bebidas y alimentos malsanos.

El argumento, tan a menudo esgrimido, de que los hábitos de vida son una cuestión de elección personal, no se aplica a los niños. La obesidad infantil es culpa de la sociedad no de los niños.

El pasado año, la OMS publicó una serie de nuevas directrices sobre los azúcares libres en las que se recomienda que estos representen menos del 10% del total de calorías que se consumen al día, aunque se recomienda también mantenerlos por debajo del 5% del aporte calórico total si se quieren obtener beneficios adicionales para la salud.

Estas directrices llevaron a Sudáfrica, con su epidemia de obesidad, y a Filipinas, donde el 97% de los niños de seis años tienen caries, a solicitar a la OMS orientación para elaborar una legislación adecuada para gravar las bebidas azucaradas.

Estos países vienen a sumarse a algunas ciudades estadounidenses, como Berkeley y Filadelfia, que ya están aplicando impuestos a los refrescos gaseosos. El mes que viene, otras tres ciudades votarán si quieren implantar un impuesto de este tipo.

Facilitar a los consumidores información útil y transparente también ayuda a mejorar las cosas. Quiero felicitar a las autoridades estadounidenses por sus esfuerzos por exigir que en su país las etiquetas de «información nutricional» indiquen no solo la cantidad total de azúcares, sino también el contenido de azúcares añadidos.

Les deseo mucho éxito en su propósito de introducir estos cambios.

Señoras y señores:

Permítanme una última observación.

Es primordial que al elaborar sus estrategias preventivas, las autoridades gubernamentales reconozcan que la elevada prevalencia de la obesidad y la diabetes en el conjunto de una población no se puede achacar a una falta de fuerza de voluntad individual para renunciar a las grasas y dulces o hacer más ejercicio.

Antes bien, ha de atribuirse a una falta de voluntad política para plantar cara a una serie de poderosos agentes económicos, como las industrias de los alimentos y los refrescos.

Si los gobiernos comprenden cuál es su deber, la lucha contra la obesidad y la diabetes no estará perdida. El interés público debe primar sobre los intereses de las empresas.

Muchas gracias.

