

RECOMENDACIÓN

León, Guanajuato, a los 22 veintidós días del mes de diciembre de 2015 dos mil quince.

VISTO para resolver el expediente número **22/15-B-I** relativo a la queja presentada por **XXXX** y **XXXX**, quienes señalaron hechos presuntamente violatorios de Derechos Humanos, cometidos en agravio de sus hijos **A1** y **A2**, los cuales atribuyen a **INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DEL DEPORTE DEL ESTADO DE GUANAJUATO**.

SINTESIS: **A1** y **A2** señalaron ser integrantes del equipo de voleibol de Pénjamo, Guanajuato, que participó en la Etapa Estatal de la Olimpiada y Paralimpiada 2015 dos mil quince, no obstante que ambos residen en Irapuato, Guanajuato; en esta inteligencia señalaron que después de haber participado en dos encuentros en dicha competencia estatal, su equipo fue descalificado por el jurado, pues conforme a la convocatoria de la competencia, era requisito de inscripción para las y los deportistas el representar al municipio de su residencia, acto que consideran contrario al derecho al libre desarrollo de la personalidad, al no permitírseles elegir el equipo con el que deseaban practicar el deporte de su elección.

CASO CONCRETO

Violación del Derecho al libre desarrollo de la Personalidad:

Los adolescentes **A1** y **A2** señalaron ser integrantes del equipo de voleibol de Pénjamo, Guanajuato, que participó en la etapa estatal de la Olimpiada y Paralimpiada 2015 dos mil quince, no obstante que ambos residen en Irapuato, Guanajuato.

En esta inteligencia señalaron que después de haber participado en dos encuentros en dicha competencia estatal, su equipo fue descalificado por el jurado, pues conforme a la convocatoria de la competencia, era requisito de inscripción para las y los deportistas el representar al municipio de su residencia, requisito que ellos no cumplieron, esto al competir en un equipo de localidad diversa a la que habitan; acto que consideran contrario al derecho al libre desarrollo de la personalidad, lo anterior al no permitírseles elegir el equipo con el que deseaban practicar el deporte de su elección.

A su vez la autoridad señalada en el informe rendido ante este Organismo a través **Isaac Noé Piña Valdivia**, Director General de la Comisión de Deporte del Estado de Guanajuato, indicó efectivamente se descalificó al equipo en el cual competían **A1** y **A2**, el cual representaba a Pénjamo, por haber resultado que en este equipo participaban niños que residían en Irapuato, al punto indicó:

“...es importante indicar que la Convocatoria de la Olimpiada y Paralimpiada 2015 es un documento donde se establecen las bases para la participación de los jóvenes del Estado, la cual está apegada al reglamento de General de Participación Olimpiada Infantil y Juvenil, y determina de manera clara y puntual cuáles son los requisitos para los participantes (...). La Comisión de Deporte del Estado de Guanajuato no descalificó al hijo menor de la C. Nérida Janet Torres Silva, ni a los demás deportistas del equipo de Volibol del municipio de Pénjamo, lo que sí es cierto, es que conforme a la convocatoria antes mencionada y el Reglamento General de Participación de la Olimpiada infantil y juvenil, se conforma un Jurado de Apelación el cual se integra por diferentes miembros de acuerdo a la disciplina en la que se esté participando y para el caso de volibol, éste fue integrado por los CC. Alejandro Borjon Mercado, José Antonio Hernández Santoyo, Edgar Alejandro Cervantes González, Alfredo Ramírez Flores, Juan Carlos Pérez García, el cual no se involucra en este caso hasta el momento en que el equipo de Irapuato Categoría 19992000, rama varonil, realiza una "Protesta", por la violación a la convocatoria y al registro de participantes. Es hasta este momento que el Jurado de Apelación revisa la protesta y las pruebas presentadas, para determinar si es procedente la protesta, declarando la descalificación del equipo de Pénjamo por violaciones a la Convocatoria, de la cual se elaboró el acta respectiva...”

Efectivamente, dentro del expediente de mérito obra copia simple de la convocatoria a la olimpiada y paraolimpiada 2015 el estado de Guanajuato, en el cual dentro de la base 6.1 inciso c) señala como requisito de inscripción el que el deportista deberá *representar a su domicilio de residencia*, norma réplica de la contenida dentro del artículo 10 diez fracción II segunda del Reglamento General de Participación Olimpiada Infantil y Juvenil 2015 del estado de Guanajuato (foja 99), requisito que como se expone en líneas posteriores, resulta contrario al derecho al libre desarrollo de la personalidad.

Si bien se tiene que el requisito de exigir a la o al deportista representar al domicilio resulta contrario a derechos humanos, y a la propia normativa nacional en materia del deporte, vale señalar que el acto reclamado por **A1** y **A2** es un acto consumado cuya reparación no resulta factible, pues resultaría insostenible requerir a la autoridad reponer el torneo, a más de que la propia normativa no faculta a este Organismo anular o dejar sin efecto los actos contra los cuales se haya presentado denuncia, pues el artículo 58 cincuenta y ocho de la Ley para la protección de los derechos humanos en el estado de Guanajuato.

Igualmente es necesario destacar que el momento idóneo para que la parte quejosa solicitara la desaplicación de la norma en comento, ya sea en vía administrativa o judicial, era previo a que se efectuara la citada competición e incluso la inscripción, pues solicitar la desaplicación de la norma dolida una vez que se ha consumado el acto, hace este de

imposible reparación.

Asimismo se indica que en lo que hace a la restitución de los gastos erogados con motivo de la competencia, este Organismo estima que tampoco es factible emitir una recomendación en dicho sentido, pues se insiste que la parte lesa tenía conocimiento desde la convocatoria de los requisitos solicitados, por lo que al aceptarlos y realizar la inscripción convalidó la misma y por ende no es exigible al Estado restituir los montos erogados, pues en este caso nos encontramos ante la aplicación del principio general del derecho que reza *nadie puede alegar a su favor su propia culpa*.

Entonces, los efectos de esta recomendación no irán encaminados a dejar sin efectos el acto reclamado o solicitar la reparación pecuniaria, sino que se enfocará a indicar por qué la normativa en cuestión resulta inconstitucional y recomendar su modificación para que sea acorde a los principios y derechos fundamentales, tal y como lo estipula la fracción décima del artículo 8 ocho de la ley en la materia que indica:

ARTÍCULO 8. *La Procuraduría tendrá las siguientes atribuciones: X. Proponer a las diversas autoridades del Estado y de los municipios que en el ámbito de sus competencias, promuevan cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas que, a juicio de la Procuraduría, redunden en una mejor protección de los derechos humanos*

Una vez que se han asentado los efectos de la presente resolución, es procedente exponer las razones por las cuales se considera que la norma que exige a las y los deportistas representar exclusivamente a los municipios en los que residen, es inconstitucional, por lo cual esta Procuraduría considera necesario desarrollar los siguientes puntos: **(i)** exponer el marco regulatorio en materia deportiva, en concreto en lo que hace a la inscripción de los y las atletas que representan a un estado o municipio; **(ii)** establecer la incidencia de la medida administrativa impugnada en el contenido del derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad; y **(iii)** determinar si la medida impugnada supera las cuatro gradas del test de proporcionalidad: **(1)** constitucionalidad de los fines perseguidos medida; **(2)** idoneidad; **(3)** necesidad; y **(4)** proporcionalidad en sentido estricto. Finalmente, **(iv)** se expondrán las conclusiones del estudio de de la norma en cuestión y la resolución correspondiente.

i.- Marco regulatorio en la materia

El último párrafo del artículo 4º cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho fundamental a la cultura física y a la práctica del deporte, cuya promoción, fomento y estímulo corresponde al Estado mexicano, incluyendo desde luego a las entidades federativas y municipios.

En esta tesitura encontramos la Ley General de Cultura Física y Deporte, que en su artículo 2 dos, señala cuáles son los fines que busca el Estado con la cultura física y práctica del deporte, a saber:

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;

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;

Fomentar el desarrollo de la activación física, la cultura física y el deporte, como medio importante en la prevención del delito; Incentivar la inversión social y privada para el desarrollo de la cultura física y el deporte, como complemento de la actuación pública;

Promover las medidas preventivas necesarias para erradicar la violencia, así como la implementación de sanciones a quienes la ejerzan;

Promover en la práctica de actividades físicas, recreativas y deportivas el aprovechamiento, protección y conservación adecuada del medio ambiente.

De esta forma se lee que la cultura física y la práctica del deporte alientan el desarrollo integral de la persona, por lo cual el Estado busca garantizar que cada mujer y hombre tengan acceso a este derecho fundamental, ligado de forma íntima con otros derechos como el derecho a la salud, al libre desarrollo de la personalidad, etcétera.

En este tenor la norma general estipula que el organismo rector de la cultura física y deporte a nivel nacional es la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, quien entre otras facultades, tiene la de organizar la olimpiada nacional cada año en el que se busque a las y los mejores deportistas de nuestro país, tal y como lo establece el artículo 22 veintidós del Reglamento de la Ley General de Cultura Física y Deporte que a la letra reza:

Con objeto de garantizar el acceso a los programas de desarrollo en materia de Deporte que consignan los artículos 2, fracción XI; 30, fracción XXVIII, y 41, fracción III, de la Ley, la CONADE promoverá anualmente un conjunto de Eventos Deportivos integrados en un sistema nacional de competencias, en el marco del SINADE, que permita identificar a los mejores Deportistas del país por medio de procesos selectivos interinstitucionales, delegacionales, municipales, distritales, estatales, regionales y nacional, según corresponda. Los mecanismos, disciplinas, categorías, tiempos, formatos y procedimientos para la celebración de estos Eventos Deportivos serán emitidos por la CONADE a propuesta del SINADE.

Así las cosas, encontramos que el núcleo del derecho fundamental de acceso al deporte corresponde a incentivar el desarrollo integral de mujeres y hombres de todas las edades, condiciones y preferencias, por lo que deberá garantizarse de manera general el acceso a estas actividades, es decir del deporte recreativo y formativo.

Por otro lado el propio sistema contempla la existencia de un deporte competitivo, en el cual además de seguir los principios fundamentales del deporte recreativo, se suma la búsqueda de las y los mejores atletas a efecto de que puedan representar a nuestro país en diversas competiciones internacionales, ello a través de selectivos de diversas índoles.

Bajo esta tesitura, en la Reglamento General de Participación de Olimpiada Nacional y Paralimpiada Nacional 2015, en concreto el artículo 3 tres, señala cuáles requisitos deben cumplir las y los deportistas para competir en la misma, entre los cuales no se incluye representar forzosamente al estado en que residen, sino participar durante todo el proceso con una sola entidad, a saber:

1. *Ser de nacionalidad mexicana y radicar en territorio nacional o en el extranjero.*
2. *Participar en el proceso de clasificación de las Etapas convocadas representando a una sola Entidad Federativa o Deportiva y estar debidamente inscrito, por lo cual, sólo podrá participar en una categoría y con la propia Entidad donde inició su proceso de clasificación de la Olimpiada y Paralimpiada Nacional.*
3. *Contar con su afiliación vigente a la Asociación Deportiva Nacional, a partir de la Etapa Regional, de los eventos nacionales clasificatorios o su equivalente a la fase siguiente a la etapa Estatal.*

No obstante lo dicho en los párrafos que anteceden, la normativa administrativa guanajuatense señala como requisito obligatorio que el o la atleta participante en las competiciones organizadas por el estado practiquen el deporte de su elección forzosamente con el equipo del municipio en que residen, o de otro modo serían descalificados.

En tanto a nivel nacional en la convocatoria para la olimpiada nacional se indica que las y los deportistas *deberán representar a una sola Entidad durante todo el proceso de clasificación y etapa Final Nacional*, es decir no prevé la descalificación por no participar en un representativo distinto al del estado en que residen. Esto con la restricción contemplada en la fracción segunda del precitado artículo tercero consistente en que además en que el atleta; *“sólo podrá participar en una categoría y con la propia Entidad donde inició su proceso de clasificación de la Olimpiada y Paralimpiada Nacional.*

De esta manera se infiere que dicha obligación, se encuentra establecida por cuestión de orden y que consiste en que las personas pueden únicamente participar con una entidad durante todo el proceso anual, medida que se persigue con el propósito de mantener el orden en la competición.

El derecho al deporte y cultura física sigue principios y pretende alcanzar fines de desarrollo integral de las personas, así como la búsqueda de talentos que puedan representar a México en el ámbito internacional, por lo que las competencias nacionales, estatales, regionales o municipales representan un sistema ordenado a través del cual se realizan dichas actividades estatales, sin que tengan como fin último crear en las y los deportistas un sentimiento localista de pertenencia única a su entidad federativa o municipio, pues se recuerda que de conformidad con el párrafo primero del artículo 2º segundo constitucional *la Nación Mexicana es única e indivisible.*

ii.- Incidencia de la medida administrativa en el contenido del derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad

La dogmática de los derechos fundamentales sostiene una distinción indispensable para entender la forma en la que los organismos protectores de derechos humanos suelen hacer el control de constitucionalidad de las normas infraconstitucionales a través del principio de proporcionalidad: el *alcance* del derecho fundamental y la *extensión de su protección*. De acuerdo con esta distinción, el examen de constitucionalidad de una medida legislativa debe realizarse a través de un análisis en dos etapas.

Dentro de la primera etapa, se determina si la norma impugnada incide en el *alcance* o contenido en una primera apariencia del derecho en cuestión, es decir, debe establecerse si la norma que se estudia limita el derecho fundamental.

En esta etapa del análisis es necesario recurrir a la interpretación de las disposiciones normativas correspondientes, así, por un lado debe interpretarse la disposición normativa impugnada con la finalidad de determinar los alcances de la prohibición u obligación que establece. Por otro lado, también debe interpretarse la disposición constitucional que aloja el derecho fundamental en cuestión, con la finalidad de fijar el alcance o contenido de éste.

Posterior al proceso expuesto en el párrafo que anteceden, debe decidirse si la norma impugnada incide o no en el ámbito de protección del derecho aludido, por lo que si la conclusión es negativa, el examen debe terminar en esta etapa con la declaración de que la medida legislativa impugnada es constitucional. En cambio, si la conclusión es positiva, debe pasarse a otro nivel de análisis.

Esta segundo nivel de análisis se utiliza para determinar si la norma que efectivamente interviene en el contenido de primera apariencia del derecho fundamental es constitucional, por lo que en esta fase del análisis debe examinarse si en el caso concreto existe una justificación constitucional para que la norma estudiada reduzca la extensión de la protección que otorga inicialmente el derecho, cuestión por la que deberá de estudiarse si la norma cumple con las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad: una finalidad constitucionalmente válida, idoneidad, necesidad y proporcionalidad de en estricto sentido de la medida.

De acuerdo con lo anterior, es menester iniciar el estudio a efecto de determinar si la norma que indica que las y los deportistas pueden competir exclusivamente en los equipos del municipio en el que residen, lo que limita en principio el contenido del derecho al libre desarrollo de la personalidad.

Bajo este orden de ideas, se recuerda que desde la reforma del año 2011 dos mil once, la Constitución mexicana otorga una amplia protección a la autonomía de las personas, al garantizar el goce de ciertos bienes que son indispensables para la elección y materialización de los planes de vida que los individuos se proponen, siendo el principal de estos bienes que se requieren para garantizar la autonomía de las personas el de la libertad de realizar cualquier conducta que no perjudique a terceros, el cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo en revisión 237/2014 ha definido como el *bien más genérico*

En este sentido la Constitución y los tratados internacionales reconocen un catálogo de derechos expresos de libertad que se traducen en permisos para realizar determinadas acciones que se estiman valiosas para la autonomía de las personas tales como expresar opiniones, moverse sin impedimentos, asociarse, adoptar una religión u otro tipo de creencia, elegir una profesión o trabajo, etcétera, al tiempo que también comportan límites negativos dirigidos a los poderes públicos y a terceros, toda vez que imponen prohibiciones de intervenir u obstaculizar las acciones permitidas por el derecho fundamental en cuestión.

Sin embargo, encontramos que de manera implícita el texto constitucional contiene un derecho más difuso pero igual de importante: el derecho al libre desarrollo de la personalidad, el cual brinda protección a un área residual de libertad, tal como lo ha explicado el máximo tribunal de nuestro país, es decir el derecho al libre desarrollo de la personalidad es el derecho que puede entrar en juego siempre que una acción no se encuentre tutelada por un derecho de libertad específico.

En el ordenamiento mexicano, la Suprema Corte ha entendido que el libre desarrollo de la personalidad es un derecho fundamental que deriva del derecho a la dignidad, que a su vez está previsto en el artículo 1º constitucional y se encuentra implícito en los tratados internacionales de derechos humanos suscritos por nuestro país; en este orden de ideas en la sentencia que resolvió el **amparo directo 6/2008** el Pleno de este Alto Tribunal sostuvo que *el individuo, sea quien sea, tiene derecho a elegir en forma libre y autónoma, su proyecto de vida, la manera en que logrará las metas y objetivos que, para él, son relevantes*”.

En dicho precedente se explicó que el derecho al libre desarrollo de la personalidad permite *la consecución del proyecto de vida que para sí tiene el ser humano, como ente autónomo*, de tal manera que supone el reconocimiento del Estado sobre la facultad natural de toda persona a ser individualmente como quiere ser, sin coacción, ni controles injustificados o impedimentos por parte de los demás, con el fin de cumplir las metas u objetivos que se ha fijado, es decir, es la persona humana quien decide el sentido de su propia existencia, de acuerdo a sus valores, ideas, expectativas, gustos, etcétera”; criterio que posteriormente fue recogido en la tesis aislada de rubro “**DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. ASPECTOS QUE COMPRENDE**”, que a la letra reza:

De la dignidad humana, como derecho fundamental superior reconocido por el orden jurídico mexicano, deriva, entre otros derechos personalísimos, el de todo individuo a elegir en forma libre y autónoma su proyecto de vida. Así, acorde a la doctrina y jurisprudencia comparadas, tal derecho es el reconocimiento del Estado sobre la facultad natural de toda persona a ser individualmente como quiere ser, sin coacción ni controles injustificados, con el fin de cumplir las metas u objetivos que se ha fijado, de acuerdo con sus valores, ideas, expectativas, gustos, etcétera. Por tanto, el libre desarrollo de la personalidad comprende, entre otras expresiones, la libertad de contraer matrimonio o no hacerlo; de procrear hijos y cuántos, o bien, decidir no tenerlos; de escoger su apariencia personal; su profesión o actividad laboral, así como la libre opción sexual, en tanto que todos estos aspectos son parte de la forma en que una persona desea proyectarse y vivir su vida y que, por tanto, sólo a ella corresponde decidir autónomamente.

Tal y como lo explica ha explicado la Suprema Corte en diversas ejecutorias, el libre desarrollo de la personalidad tiene una dimensión externa y una interna; la primera de ellas da cobertura a una genérica libertad de acción que permite realizar cualquier actividad que el individuo considere necesaria para el desarrollo de su personalidad, mientras que la perspectiva interna, el derecho protege una esfera de privacidad del individuo en contra de las incursiones externas que limitan la capacidad para tomar ciertas decisiones a través de las cuales se ejerce la autonomía personal, sin embargo también se ha señalado que si bien en un plano conceptual puede trazarse esta distinción entre los aspectos externos e internos,

resulta complicado adscribir los casos de ejercicio de este derecho a una sola de estas dimensiones.

Lo anteriormente expuesto se sostiene con una serie de resoluciones del máximo tribunal en las cuales han indicado que el libre desarrollo de la personalidad comprende la voluntad de no continuar con el matrimonio, se ejerce el derecho al libre desarrollo a la personalidad, pues decidir no continuar casado, cambiar de estado civil, constituye, la forma en que el individuo desea proyectarse, vivir su vida; la forma en que el individuo decide de manera libre y autónoma su proyecto de vida (amparos en revisión 917/2009 y 1819/2014, así como la contradicción de tesis 73/2013)

En la misma postura, cuando la Suprema Corte resolvió el amparo directo 8/2008, el Pleno señaló que *el derecho al libre desarrollo de la personalidad, comprende, entre otras, la libertad de contraer matrimonio o no hacerlo; de procrear hijos y cuántos, así como en qué momento de su vida, o bien, decidir no tenerlos; de escoger su apariencia personal; su profesión o actividad laboral; y, por supuesto, la libre opción sexual, pues todos estos aspectos, evidentemente, son parte de la manera en que el individuo desea proyectarse y vivir su vida y que, por tanto, sólo él puede decidir en forma autónoma.*

Como puede observarse, los precedentes citados muestran una línea jurisprudencial en la cual la Suprema Corte ha reconocido que el derecho al libre desarrollo de la personalidad da cobertura en principio a una gran variedad de acciones y decisiones conectadas directamente con el ejercicio de la autonomía individual.

Ahora bien, en el presente caso la primera cuestión que debe resolverse es si el derecho a elegir con qué equipo participar se encuentran protegido en principio por el derecho en cuestión.

Al respecto, en la queja los niños **A1** y **A2** sostuvieron que el núcleo de su inconformidad es el que no se les respetó su derecho a decidir, pues dijeron: ***creo que ES MI DERECHO EL DECIDIR con qué equipo quiero jugar y al ser una etapa Estatal, y yo vivir en el ESTADO, creo que no debería ser impedimento para hacer valer mi decisión.***

De acuerdo con lo anterior, los quejosos argumentan que el libre desarrollo de la personalidad da cobertura a la decisión de elegir en qué equipo participar en la Etapa Estatal de la Olimpiada Nacional.

Al respecto, esta Procuraduría entiende que efectivamente el derecho fundamental en cuestión permite en principio que las y los deportistas decidan sin interferencia alguna qué tipo de actividades recreativas o lúdicas desean realizar y la elección de hacerle con quien deseen, al tiempo que también permite llevar a cabo todas las *acciones* o *actividades* necesarias para poder materializar esa elección; luego, la elección de alguna actividad recreativa o lúdica es una decisión que pertenece indudablemente a la esfera de autonomía personal que debe estar protegida por la Constitución.

Una vez que se ha expuesto en el marco regulatorio para el acceso a las actividades y competencias deportivas, así como el contenido general del derecho al libre desarrollo de la personalidad, esta Procuraduría está en posición de concluir que la prohibición a las y los atletas de elegir con qué equipo participar en la etapa estatal efectivamente inciden en principio con el del derecho fundamental, toda vez que constituyen un obstáculo jurídico que impide a los quejosos ejercer el derecho a decidir qué tipo actividades recreativas o lúdicas desean realizar y con quién practicarlo.

Con todo, el libre desarrollo de la personalidad no es un derecho absoluto, de tal manera que puede ser limitado con la finalidad de perseguir algún objetivo constitucionalmente válido; en esta inteligencia el Alto Tribunal en el ya citado amparo directo 6/2008 explicó que este derecho *no es absoluto, pues encuentra sus límites en los derechos de los demás y en el orden público.*

En este orden de ideas, la doctrina especializada ha señalado que los derechos fundamentales y sus respectivos límites externos operan como *principios*, de tal manera que las relaciones entre el derecho y sus límites encierran una colisión que debe resolverse con ayuda del test de proporcionalidad.

Así, para que sean constitucionales las intervenciones que se realizan al amparo de un límite al libre desarrollo de la personalidad, éstas deben cumplir con ciertas características: la norma debe ser idónea para proteger los derechos de terceros y/o el orden público; y no debe limitar de manera innecesaria y desproporcionada este derecho fundamental. Dicho de otra manera, la medida analizada tiene que superar un examen de proporcionalidad en sentido amplio.

En este orden de ideas se seguirá la metodología seguida por la Suprema Corte, la cual en materia de ponderación de normas ha establecido:

De acuerdo con lo anterior, el hecho de que se haya establecido que el libre desarrollo de la personalidad da cobertura en principio a un derecho más específico a decidir y poner en práctica la actividad recreativa o lúdica que se desee realizar, no significa que ese derecho tenga carácter definitivo.

En este sentido, el derecho fundamental adopta una doble fisonomía: antes de practicar el test de proporcionalidad presenta un carácter a primera vista y sólo después de que se ha realizado el escrutinio adquiere un carácter definitivo, de tal suerte que si la medida legislativa limitadora no supera el test de proporcionalidad el contenido definitivo del derecho será coincidente con el atribuido prima facie; en cambio, si la ley se encuentra justificada a la luz del test de proporcionalidad el contenido del derecho será más reducido que el aparente o prima facie.

iii.- Test de proporcionalidad:

Como se apuntó con anterioridad, dentro la segunda etapa del análisis de constitucionalidad debe determinarse si la norma que interviene en el ámbito inicialmente protegido por el derecho fundamental es constitucional.

En esta inteligencia, el análisis debe abocarse a examinar si en el caso concreto existe una justificación desde el punto de vista constitucional para que la prohibición a las y los atletas de elegir el equipo en que participarán en competencias a nivel estatal, es decir que se limite el contenido del derecho al libre desarrollo de la personalidad. Este ejercicio implica que se examine si la intervención norma administrativa persigue una finalidad constitucionalmente válida y, en caso de que se supere esa grada del escrutinio, se analice si la medida supera sucesivamente un análisis de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en estricto sentido.

1. La constitucionalidad de los fines perseguidos con la medida

Es preciso identificar los fines que se persiguen con la medida impugnada para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos resultan constitucionalmente válidos, pues se reconoce que los fines que pueden fundamentar la intervención estatal al ejercicio de los derechos fundamentales tienen muy diversa naturaleza: valores, intereses, bienes o principios que el Estado legítimamente puede perseguir, también se entiende que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental.

Al respecto la autoridad estatal señalada como responsable dentro del informe rendido no indicó la razonabilidad de la prohibición establecida dentro de la convocatoria, sin embargo se puede inferir que la misma corresponde a mantener el orden dentro de la competencias, ello a través de evitar que alguna persona participe con dos equipos diferentes en una misma competencia.

Por lo que hace a la razonabilidad de crear un sentimiento localista en las y los atletas, esta se desecha por no encontrar sustento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que como ya se ha expuesto enarbola que la Nación Mexicana es única e indivisible, por lo que se el estudio se enfocará exclusivamente al orden como fin perseguido por la prohibición materia de estudio.

Luego, el que se prohíba a las y los atletas a inscribirse con un equipo diverso al del municipio en que residen, efectivamente es una medida a favor de mantener el orden en el sentido de evitar que una misma persona se inscriba en dos o más equipos para una misma competencia.

Al respecto, esta Procuraduría entiende que la finalidad de mantener el orden es constitucionalmente válida, al ser un principio constitucional tutelado a través del texto constitucional, pues si bien definir en qué consiste este principio constitucional, se trata de un concepto que hace referencia al bienestar de la sociedad en general. Si se entiende de manera, no hay duda de que resulta de orden público la persecución de objetivos sociales colectivos a través de decisiones legislativas o políticas públicas. Por lo demás, hay que señalar que la Constitución reconoce como interés legítimo del Estado la protección del conglomerado social.

En conclusión se tiene que la prohibición multicitada sí persigue un fin constitucional, por lo cual la medida administrativa en comento supera esta grada del test.

2. Idoneidad de la medida

En esta etapa del escrutinio se analiza si la medida impugnada es un medio adecuado para alcanzar los fines perseguidos por la autoridad; en este sentido, el examen de idoneidad presupone la existencia de una relación empírica entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en *algún modo* y en *algún grado* a lograr el propósito que busca la autoridad. En el caso concreto debe determinarse si la prohibición administrativas configurado por la base de la convocatoria denunciada constituye una medida idónea para proteger el orden público.

Al respecto, esta Procuraduría entiende que efectivamente restringir a las y los atletas la inscripción exclusivamente al equipo del municipio en que residen, contribuye de algún modo y en algún grado a mantener el orden en el sistema de competición, en concreto a evitar que las personas se inscriban en dos o más equipos, pues de alguna forma controla que sea exclusivamente en un equipo, el de su municipio.

Este búsqueda del orden encuentra eco en la propia normativa nacional que de manera expresa señala *Participar en el proceso de clasificación de las Etapas convocadas representando a una sola Entidad Federativa o Deportiva y estar debidamente inscrito, por lo cual, sólo podrá participar en una categoría y con la propia Entidad donde inició su proceso de clasificación de la Olimpiada y Paralimpiada Nacional*, razón por la que se estima que la limitación en comento resulta idónea para mantener el orden en las competencias deportivas.

3. Necesidad de la medida

Una vez superado el examen de idoneidad, corresponde analizar si la norma prohibitiva dolidada es una necesaria para proteger el orden público dentro de las competencias deportivas o si, por el contrario, existen medidas alternativas igualmente idóneas que afecten en menor grado el derecho al libre desarrollo de la personalidad.

De esta manera, la búsqueda de medios alternativos podría ser interminable y requerir a quien resuelve imaginar y analizar todas las alternativas posibles; no obstante, dicho escrutinio puede acotarse ponderando aquellas medidas que el Estado consideró adecuadas para situaciones similares o bien las alternativas que en el derecho comparado se han diseñado para regular el mismo fenómeno. En cualquier caso, conviene aclarar que la comparación entre regulaciones en el marco del análisis de necesidad de una medida cumple la función de acotar el universo de alternativas que el Estado pudo considerar al momento de afectar el derecho en cuestión.

En este orden de ideas, la propia normativa nacional señala una manera menos restrictiva de conseguir el fin constitucional de orden público: el de establecer que una o un atleta puede competir durante el desarrollo de todo el proceso exclusivamente con un equipo, con el cual se haya inscrito en primera instancia, el cual se entiende no será necesariamente el del municipio en que resida, sino en el cual cumplió los requisitos de inscripción en un primer término y con el cual decidió, en consecuencia de su derecho al libre desarrollo de la personalidad, participar ya sea por cuestiones familiares, de amistad o de cualquier otra índole personal.

De acuerdo con lo anterior, la prohibición administrativa de permitir a las y las atletas a elegir con qué equipo realizar el proceso deportivo íntegro dentro de la competencia denominada olimpiada y paraolimpiada configurado por los artículos referidos, constituye una medida innecesaria, toda vez que existen medidas alternativas igualmente idóneas para conseguir el fin constitucional de orden público que intervienen el derecho fundamental en un grado menor.

Así, esta Procuraduría considera que la prohibición a las y a los atletas de participar con el equipo que ellos elijan desde inicio en el proceso deportivo es contraria al derecho humano al libre desarrollo de la personalidad al no superar esta grada del test de proporcionalidad

4. Proporcionalidad en sentido estricto de la medida

Al haberse determinado que la prohibición de mérito no ha superado el grado de necesidad de la medida y haberse establecido que por ende la norma resultaba contraria a derechos humanos, no es necesario realizar el estudio de la proporcionalidad en sentido estricto.

Conclusión

La norma contenida en la convocatoria a la olimpiada y paraolimpiada 2015 el estado de Guanajuato, en el cual dentro de la base 6.1 inciso c) y artículo 10 diez fracción II segunda del reglamento general estatal señala como requisito de inscripción que el deportista deberá representar a su domicilio de residencia, se entiende como una prohibición a las y los deportistas de elegir o ser elegidos para un equipo diverso al del municipio en que residen, prohibición que se enfrenta al citado artículo tercero fracción segunda del Reglamento General de Participación de Olimpiada Nacional y Paralimpiada Nacional 2015, en el cual se señala que para: **“Participar en el proceso de clasificación de las Etapas convocadas representando a una sola Entidad Federativa o Deportiva y estar debidamente inscrito, por lo cual, sólo podrá participar en una categoría y con la propia Entidad donde inició su proceso de clasificación de la Olimpiada y Paralimpiada Nacional.”**

Es decir la norma nacional no hace uso del principio de restricción por residencia del atleta, sino que de manera más lógica, limita su participación bajo el principio de ubicar al atleta (en términos de representación) en el estado en que dio inicio su proceso de clasificación y no en el que reside, como lo es el caso de la normativa estatal.

Es decir, la restricción planteada por la norma nacional encuentra eco en el hecho de privilegiar el proceso de formación y preparación del atleta, circunstancias que favorecen su desarrollo personal y deportivo. Al caso la norma estatal destaca que su restricción obedece al seguimiento de un principio basado en orden geopolítico que ningún beneficio adicional reporta al atleta, como no sea *ordenar* su participación en competencias atendiendo a su lugar de residencia.

De esta manera al haberse determinado que la norma administrativa estatal prescribe una prohibición implícita a las y los atletas para elegir con qué equipo participar durante el proceso de la olimpiada y paraolimpiada, la misma resulta contraria al derecho al libre desarrollo de la personalidad; razón por la cual es de recomendarse a la Comisión de Deporte del estado de Guanajuato, para que en el ámbito de sus facultades, gestione la modificación de la norma contenida en el artículo 10 diez fracción II segunda del Reglamento General de Participación Olimpiada Infantil y Juvenil 2015 del estado de Guanajuato.

En seguimiento al razonamiento expuesto dentro de la presente resolución, la recomendación a la modificación de la norma es en el sentido que la misma permita, sin obviar el seguimiento del principio constitucional de orden público, la

inscripción y participación a las y los atletas en el equipo que elijan en primera instancia, sin importar que no sea en el municipio en el cual residan.

En mérito de lo anteriormente expuesto y fundado en derecho, es dable emitir los siguientes resolutivos:

Acuerdo de Recomendación

ÚNICO.- Esta Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, emite **Acuerdo de Recomendación** al **Director General de la Comisión de Deporte del Estado**, licenciado **Isaac Noé Piña Valdivia**, para que en el ámbito de sus facultades, gestione la modificación de la norma contenida en el artículo 10 diez fracción II segunda del Reglamento General de Participación Olimpiada Infantil y Juvenil 2015 del estado de Guanajuato, así como toda aquella normativa o reglamentación que limite o condicione el pleno ejercicio y disfrute de los derechos humanos en el ámbito del deporte en el estado de Guanajuato; lo anterior a efecto de que no se restrinja atendiendo al principio del lugar de residencia, la inscripción y participación a las y los atletas en el equipo que elijan, esto sin obviar el seguimiento al principio constitucional de orden público.

La autoridad se servirá informar a este Organismo si acepta la presente Recomendación en el término de 5 cinco días hábiles siguientes a su notificación y en su caso, dentro de los 15 quince días naturales, aportará las pruebas de su debido y total cumplimiento.

Notifíquese a las partes.

Así lo acordó y firmó el licenciado **Gustavo Rodríguez Junquera**, Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.

L'GRJ*L'JSG*L'FAARP

