

GABRIELA HERNÁNDEZ TÉLLEZ



**Universidad del
Rosario**

**EL DEPORTE ¿UNA ACTIVIDAD DE SERVICIO
PÚBLICO “*SUI GENERIS*” PRESTADA POR
PARTICULARES?**

**UNIVERSIDAD DEL ROSARIO
MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
BOGOTÁ D.C. 2023**

GABRIELA HERNÁNDEZ TÉLLEZ

**EL DEPORTE ¿UNA ACTIVIDAD DE SERVICIO PÚBLICO “*SUI
GENERIS*” PRESTADA POR PARTICULARES?**

**Tesis presentada a la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del
Rosario para
obtener el Título de**

MAGÍSTER EN DERECHO ADMINISTRATIVO

Director de tesis: GRENFETH DE JESÚS SIERRA CADENA

Semestre II, 2023

A mi hermana, Adele, gracias por tu vida en la mía; mientras nos encontramos, te prometo que viviré para servir, porque quien no vive para servir, no sirve para vivir.

A quien siempre dedicaré mis logros por ser la persona que me ha inspirado, motivado y apoyado en cada etapa de mi vida: mi madre, Lucero Téllez Hernández.

A las personas humanas y no humanas, papá, hermanos, hermanas, tías, primas y primos, amigas y amigos, que han llenado mi vida de alegres recuerdos.

La teoría del servicio público debe seguir construyéndose por el bien común de nuestro país, Colombia.

“Quien no vive para servir, no sirve para vivir”

Agradecimientos

Quisiera agradecer a todas aquellas personas humanas y no humanas que me han acompañado hasta el momento en que escribo las últimas palabras que consignaré en este trabajo de tesis.

En primer lugar, a cada miembro de mi familia, mi hermana Adele, mi mamá Lucero, mi padre Pedro Elías, mis hermanos Pedro Julián, Vito y Lupe; ellas y ellos son la base sobre la cual me construyo día a día.

En segundo lugar, quisiera agradecer al Dr. Grenfieth, el maestro que le abrió la puerta a este trabajo de tesis, su profundo conocimiento sobre el derecho administrativo nacional e internacional, su orientación en la investigación, sus consejos sobre el desarrollo de la estructura y contenido del texto que compone la tesis, su confianza en mi trabajo, y por sobre todo su tiempo y buena disposición permitieron transformar la idea, de una antigua deportista de alto rendimiento que escogió como profesión la abogacía, en el presente trabajo de tesis. Gracias al Dr. Grenfieth por aceptar el reto que significaba escribir sobre un tema innovador en la literatura jurídica-administrativa en Colombia, el servicio público del deporte prestado por entidades de naturaleza privada.

Resumen

El sistema jurídico colombiano establece, en algunos casos de manera expresa, y en otros de manera implícita las actividades calificadas como servicio público. A modo de ejemplo de calificación expresa se puede citar la educación que es un servicio público y así lo señala la Constitución Política de Colombia. Un ejemplo de calificación implícita es la actividad bancaria, la cual solo después de un debate judicial fue categorizada por la Corte Constitucional como una actividad de servicio público.

De esta manera, en Colombia la naturaleza jurídico-administrativa de servicio público de determinada actividad se puede establecer por expresa disposición normativa o a través de una interpretación jurídica fundada en la definición de servicio público del artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo, según la cual, un servicio público es: *“toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado, directa o indirectamente, o por personas privadas”*.

A partir de la anterior definición normativa de servicio público, se formuló el siguiente interrogante: *¿el deporte puede ser calificado como una actividad de servicio público, aun cuando el deporte es una actividad que en ocasiones es promovida, administrada, desarrollada y dirigida por organizaciones de naturaleza privada?* Pregunta que condujo a analizar el tratamiento jurídico-administrativo de la actividad deportiva en otros ordenamientos legales, encontrando que, en Francia el deporte es un servicio público y en España y México es una actividad que implica el ejercicio de funciones administrativas, con independencia de la naturaleza pública o privada de la organización que lo preste.

Al consultar el ordenamiento jurídico colombiano se constató que, ni la normativa, ni la jurisprudencia, como tampoco la doctrina, se ha referido a la posibilidad de calificar la actividad deportiva como un servicio público con independencia de la naturaleza de la organización encargada de prestarla.

De otra parte, también se evidenció que, existe en el imaginario colectivo de deportistas, periodistas, organizaciones deportivas, abogados y jueces de la República que el deporte es una actividad que se rige exclusivamente por normas de derecho privado, por cuanto, quienes se ocupan de promover, administrar, desarrollar y dirigir las diferentes disciplinas deportivas tanto a nivel aficionado, como profesional, son organizaciones de naturaleza privada, como es el caso a nivel nacional, del Comité Olímpico Colombiano y las diferentes Federaciones Deportivas Nacionales, concluyendo erróneamente que es imposible calificar la actividad deportiva como un servicio público, lo cual tiene un impacto negativo en el ejercicio del derecho fundamental de petición y en materia de acceso a la justicia, como se demostrará en este trabajo de tesis a través de un estudio de caso y un análisis jurisprudencial en la materia.

Frente al vacío normativo que existe en Colombia sobre la calificación del deporte como una actividad de servicio público prestado por organizaciones de naturaleza privada, en este trabajo de tesis se demostrará que, al igual que sucede en otros ordenamientos legales, existen elementos jurídicos para afirmar que las organizaciones que promueven, administran, desarrollan y dirigen el deporte a nivel nacional, sean estas entidades de naturaleza pública, como el Ministerio del Deporte, o sean estas entidades de naturaleza privada, como lo son el Comité Olímpico Colombiano y las diferentes Federaciones Deportivas colombianas, todas ellas desarrollan una actividad de servicio público especial o sui generis; con lo cual se desmitifica que las organizaciones de naturaleza privada que dirigen las diferentes disciplinas deportivas a nivel nacional se rigen exclusivamente por normas de derecho privado, lo cual desencadena, de una parte, en que las organizaciones privadas que dirigen el deporte a nivel nacional están obligadas a resolver derechos de petición de interés general y, de otra parte, aclara cuál es la acción judicial, acción de tutela o acción contenciosa administrativa, para cuestionar la constitucionalidad y/o legalidad de los actos de dichas organizaciones privadas.

Palabras clave: servicio público, deporte, organizaciones de naturaleza pública, organizaciones de naturaleza privada, derecho administrativo, derecho de petición, acceso a la justicia, acción de tutela, acción contenciosa administrativa.

Abstract

The Colombian legal system establishes in some cases expressly and in others implicitly the activities classified as public service. As an example of express qualification, we can cite education, which is a public service and is stated in the Political Constitution of Colombia. An example of implicit qualification is the banking activity, which only after a judicial debate was categorized by the Constitutional Court as a public service activity.

This is how, in Colombia the legal-administrative nature of public service of a certain activity can be established by express regulatory provision or through a legal interpretation based on the definition of public service, of article 430 of the Labor Code, according to which, a public service is: *"any organized activity that tends to satisfy needs of general interest on a regular and continuous basis, in accordance with a special legal regime, whether it is carried out by the State, directly or indirectly, or by persons private"*.

Based on the previous normative definition of public service, the following question was formulated: *Can sport be classified as a public service activity, even though sport is an activity that is sometimes promoted, managed, developed and directed by private organizations?* Question that led to an analysis of the legal-administrative treatment of sports activity in other legal systems, finding that, in France sport is a public service and in Spain and Mexico it is an activity that involves the exercise of administrative functions, regardless of the public or private nature of the organization that provides it.

Now, when the Colombian legal system was consulted, it was found that neither the regulations, nor the jurisprudence, nor the doctrine, had referred to the possibility of qualifying sports activity as a public service regardless of the nature of the organization in charge of carrying it out.

On the other hand, it was also found that in the collective imagination of athletes, journalists, sports organizations, lawyers and judges of the Republic, sport is an activity governed exclusively by private law regulations, since those who deal with promote, manage,

develop and direct the different sports disciplines both at the amateur and professional levels, are organizations of a private nature, as is the case at the national level, of the Colombian Olympic Committee and the different National Sports Federations, erroneously concluding that sport cannot be classified as a public service, which has a negative impact on the exercise of the fundamental right of petition and on access to justice, as will be demonstrated in this thesis work through a case study and a jurisprudential analysis on the matter.

Faced with the regulatory vacuum that exists in Colombia regarding the qualification of sport as a public service activity provided by organizations of a public and private nature, this thesis will demonstrate that in Colombia, as well as what happens in other legal systems, there are legal elements to affirm that the organizations that promote, manage, develop and direct sport at the national level, whether these entities are of a public nature, such as the Ministry of Sports, or whether these entities are of a private nature, such as the Colombian Olympic Committee and the different National Sports Federations, all of them in relation to sports, develop a special or sui generis public service activity; with which it is demystified that the organizations of a private nature that direct the different sports disciplines at the national level are governed exclusively by rules of private law, which triggers, on the one hand, that the private organizations that direct sports at the national level are obliged to resolve petition rights of general interest and, on the other hand, clarifies what is the judicial action, tutelage action, or contentious administrative action, to question the constitutionality and/or legality of the acts of said private organizations.

Keywords: public service, sport, organizations of a public nature, organizations of a private nature, administrative law, right of petition, access to justice, tutela action, contentious administrative action.

TABLA DE CONTENIDO

EL DEPORTE ¿UNA ACTIVIDAD DE SERVICIO PÚBLICO “SUI GENERIS” PRESTADA POR PARTICULARES?	12
INTRODUCCIÓN.....	12
Sección 1. Estructura general del trabajo realizado.....	15
A. Deconstruyendo las nociones	15
B. Reconstruyendo las nociones.....	17
Sección 2. Justificación, problema e hipótesis	19
Justificación	19
Problema de investigación.....	28
Hipótesis	29
Sección 3. Marco teórico	29
Sección 4. Objetivo general y objetivos específicos	32
Objetivo general	32
Objetivos específicos.....	32
Sección 5. Metodología de la investigación	34
Tipología de las fuentes recopiladas.....	36
Sección 6. Delimitación conceptual del alcance de la investigación	39
CAPÍTULO I. DECONSTRUYENDO LAS NOCIONES	42
A. La estructura de la administración pública del servicio público del deporte en Colombia	44
1. Institucionalidad del nivel nacional antes de la reforma administrativa de 1968.....	45
a. Primera etapa: inicio del deporte en el Ministerio de Instrucción Pública (1892- 1924).....	45
b. Segunda etapa: la Comisión Nacional de Educación Física y la Dirección Nacional de Educación Física (1925-1937).....	46
c. Tercera etapa: comienza la relación público – privada del deporte en Colombia (1938-1945)	48
d. Cuarta etapa: la Federación Nacional de Deportes (1946-1967).....	52
2. Institucionalidad del nivel nacional después de la reforma administrativa de 1968 56	
a. Primera etapa: instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte – Coldeportes (1968-2010)	56
b. Segunda etapa: surgimiento del sector administrativo del deporte. Coldeportes, de Establecimiento Público a Departamento Administrativo (2011-2018).....	61
c. Tercera etapa: reconocimiento de la independencia del servicio público del deporte en Colombia - Creación del Ministerio del Deporte (2019).....	63

B. La estructura de la administración privada del servicio público del deporte en Colombia	66
1. Comité Olímpico Colombiano	67
a. Sobre el movimiento Olímpico internacional	67
i. Concepción del movimiento Olímpico internacional.....	68
ii. Sobre el Comité Olímpico Internacional.....	69
iii. Sistema normativo del Comité Olímpico Internacional, una manifestación del derecho suave o <i>soft law</i>	70
b. Llegada del movimiento Olímpico a Colombia	73
i. Reconocimiento normativo del Comité Olímpico Colombiano -COC	73
ii. Asignación de funciones de interés público y social.....	74
2. Federaciones Deportivas Nacionales.....	75
a. Surgimiento del deporte moderno	75
i. Concepción del deporte moderno: la institucionalización en asociaciones o federaciones deportivas	76
ii. Común denominador de la institucionalización del deporte moderno: el objeto fundacional de las asociaciones o federaciones deportivas	77
iii. Sistema normativo de las Federaciones Deportivas Internacionales, una manifestación del derecho suave o <i>soft law</i>	79
b. Llegada del deporte moderno a Colombia.....	81
i. Reconocimiento normativo: de su concepción como Asociaciones Deportivas a su transformación actual en Federaciones Deportivas	81
ii. Asignación de funciones de interés público y social.....	88
3. Conclusión sobre el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales	92
CAPITULO II. RECONSTRUYENDO LAS NOCIONES	94
A. La naturaleza jurídico-administrativa de la actividad deportiva en el derecho comparado	97
1. Francia: el deporte, una actividad de servicio público prestada por particulares	97
2. El deporte una actividad que implica el ejercicio de funciones administrativas por parte de particulares.....	101
a. El deporte en el derecho español	102
b. El deporte en el derecho mexicano.....	104
B. El comité olímpico colombiano y las federaciones deportivas nacionales son particulares encargados de prestar un servicio público “ <i>sui generis</i> ” en Colombia.....	109
1. La problemática: en Colombia existe un vacío jurídico ocasionado por el silencio de la normativa, la jurisprudencia y la doctrina, sobre la calificación de servicio público de la actividad deportiva.....	112

a. Nivel administrativo	113
b. Nivel judicial	117
i. T-660 de 2014 – Caso LIDESBOY - Liga de Deportes en Silla de Ruedas de Boyacá	118
ii. T-242 de 2016 – Caso los 24 de la Liga Capitalina de Hockey	122
c. Conclusiones de los casos expuestos a nivel administrativo y judicial	127
2. El deporte como una actividad de servicio público.....	129
a. La calificación del deporte como una actividad de servicio público.....	129
i. El “ <i>interés público</i> ” según la Constitución Política y la ley.....	131
ii. El “ <i>interés público</i> ” según la doctrina jurídica	133
iii. El “ <i>interés público</i> ” según la jurisprudencia.....	140
b. La calificación de “ <i>sui generis</i> ” del servicio público del deporte en Colombia	143
i. Clasificación del servicio público del deporte en Colombia.....	143
ii. Servicio público del deporte en Colombia y ejercicio de función administrativa	148
iii. Especificidad de la regla deportiva respecto del régimen general del servicio público del deporte en Colombia.....	155
iv. Efectos jurídicos de la calificación del deporte como una actividad de servicio público “ <i>sui generis</i> ” en materia de derecho de petición y mecanismo de acceso a la justicia para cuestionar la constitucionalidad y/o legalidad de los actos que expida el Comité Olímpico Nacional o las Federaciones Deportivas Nacionales	159
CONCLUSIONES.....	162
BIBLIOGRAFÍA	165

EL DEPORTE ¿UNA ACTIVIDAD DE SERVICIO PÚBLICO “SUI GENERIS” PRESTADA POR PARTICULARES?

INTRODUCCIÓN

El 24 de febrero de 1918, en la ciudad de Lausana, Suiza, en la conferencia titulada “*Lo que podemos pedir ahora al deporte*”¹, Pierre de Coubertin, fundador de los Juegos Olímpicos modernos, manifestó: “...*el deporte puede hacer algo más por nosotros. Nos asegurará para el mañana, si sabemos permitirselo, el bien esencial, fuera del cual no es posible ningún arreglo permanente: la paz social*”

Al leer lo expresado por el padre de los Juegos Olímpicos modernos sobre “*Lo que podemos pedir al deporte*” y, su respuesta que señala que el deporte pueda ser una garantía de paz para la sociedad, surge la siguiente pregunta: qué podemos nosotros dar al deporte, desde la ciencia jurídico-administrativa para contribuir al desarrollo de esta actividad humana, necesaria para construir una paz estable y duradera, sobre todo, dada la importancia que en 2022 presentó, tanto la paz² como el deporte³ para Colombia.

Para resolver esta pregunta se inició una investigación sobre la relación entre el derecho administrativo colombiano y el deporte, encontrando que, en el país, a diferencia de lo que sucede en otros Estados, existe en el imaginario colectivo de deportistas⁴, periodistas⁵,

¹ Citius, altius, fortius: humanismo, sociedad y deporte: investigaciones y ensayos, ISSN 1888-6744, Vol. 2, N°. 2, 2009. Documento consultado en línea : [Vol2_n2.Coubertin.pdf \(rediris.es\)](#)

² En lo que concierne a la paz en julio de 2022 se empezaron a exponer los resultados de la implementación del Acuerdo de Paz del 24 de noviembre de 2016; sobre este punto se puede consultar la columna de prensa escrita por el Profesor Rodrigo Uprimny (Uprimny, R. 2022)

³ En materia deportiva, desde la creación del Sector Administrativo del Deporte en el año 2011 se comenzó a observar la curva en ascenso de los logros obtenidos por los atletas nacionales; ahora, si bien es cierto que, los atletas colombianos que participaron en los Juegos Olímpicos de verano de 2020, celebrados en Tokio, obtuvieron un número de medallas inferior respecto de las pasadas justas, también es cierto que el balance general de la segunda década del siglo XXI supera lo hecho desde la creación de Coldeportes en 1968, cuando su naturaleza era la de establecimiento público adscrito, desde 1968 hasta el 2002, al Ministerio de Educación y, desde el 2003 hasta el 2010, al Ministerio de Cultura. De otro lado, también se debe tener en cuenta que, durante el año 2022, Colombia fue por tercera vez la delegación campeona (2022, 2017,2013) de los Juegos Bolivarianos; de esta manera se observa que los logros de los atletas colombianos han incrementado desde el 2012 hasta el 2022, periodo que coincide con la creación del Sector Administrativo del Deporte y que ha estado a cargo del Departamento Administrativo Coldeportes, creado en el año 2011, y luego por Ministerio del Deporte, creado en el año 2019.

⁴ Sobre esta afirmación se puede consultar la siguiente entrevista titulada: “*El juego sucio del machismo contra las futbolistas colombianas*”, en la que la periodista María Jimena Duzán dialoga con dos jugadoras de fútbol profesional, sobre los abusos que cometen las autoridades del fútbol en relación con los derechos de las jugadoras; la entrevista se llevó a cabo el 5 de agosto de 2022 y se puede escuchar en el podcast “A fondo con María Jimena Duzán”.

⁵ Sobre esta afirmación se puede consultar las siguientes dos entrevistas en las que se expone la problemática del fútbol profesional femenino y masculino en relación con los derechos de las y los jugadores: 1) entrevista titulada “*Jugadores sin derechos: el lado oculto del fútbol en Colombia*”, en la que la periodista María Jimena Duzán dialoga con el abogado Carlos González Puche, presidente de la Asociación Colombiana de Futbolistas Profesionales -ACOLFUTPRO-, sobre los abusos que cometen las autoridades del fútbol en relación con los derechos de las y los jugadores; la entrevista se llevó a cabo el 8 de diciembre de 2021 y se puede escuchar en el podcast “A fondo con María Jimena Duzán”; 2) entrevista titulada “*¿Corrupción e inequidad en el fútbol femenino? | Habla Yoreli Rincón y Carlos González Puche*”, efectuada en el programa “Los Danieles”, la cual se llevó a cabo el domingo 31 de julio de 2022 y se puede visualizar en el siguiente link: <https://www.youtube.com/watch?v=nYkgo7kfB4k&t=3292s>

organizaciones deportivas⁶ y jueces de la República⁷, que el deporte es una actividad que se rige exclusivamente por normas de derecho privado, por cuanto, quienes se ocupan de promover, administrar, desarrollar y dirigir las diferentes disciplinas deportivas, son organizaciones de naturaleza privada, como es el caso a nivel nacional, del Comité Olímpico Colombiano (Estatutos del Comité Olímpico Colombiano. Artículo 1°)⁸ y las diferentes Federaciones Deportivas Nacionales (Decreto 1228 de 1995. Artículo 11)⁹; con lo cual, en principio, podría pensarse que la relación entre el deporte y el derecho administrativo no existe o, se limita al deporte cuando este se promueve, administra y desarrolla a través de una entidad de naturaleza pública, a modo de ejemplo el Ministerio del Deporte.

No obstante lo anterior, como resultado de la investigación y análisis de este trabajo de tesis, se pudo comprobar que es un mito, no una realidad jurídica, que la naturaleza privada de las organizaciones que dirigen el deporte a nivel nacional - Comité Olímpico Colombiano y Federaciones Deportivas Nacionales - hace que dichas organizaciones se rijan exclusivamente por normas de derecho privado o que éstas sean inmunes o impermeables a las normas de derecho público.

En este trabajo de tesis se demostrará que en Colombia, existen elementos jurídicos para afirmar que las organizaciones que promueven, administran, desarrollan y dirigen el deporte a nivel nacional, sean estas entidades de naturaleza pública, como el Ministerio del Deporte, o sean estas entidades de naturaleza privada, como lo son el Comité Olímpico

⁶ Como parte de este trabajo de tesis se presentó un derecho de petición solicitando información de interés general ante la Federación Colombiana de Fútbol; la consulta elevada a dicha organización encargada de dirigir el fútbol en el país, no fue resuelta por cuanto, la Federación Colombiana de Fútbol manifestó que, por su naturaleza de particular, no se encontraba en la obligación de atender peticiones de interés general; sobre este derecho de petición se profundizará en el segundo capítulo.

⁷ Para realizar este trabajo de tesis se llevó a cabo un análisis jurisprudencial de decisiones de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, en materia de deporte, en el que se evidenció que entre los jueces de la República existe un vacío jurídico en relación con el régimen aplicable a las organizaciones de naturaleza privada que dirigen el deporte, por cuanto, en unos casos, se señala que debe aplicarse el derecho público pero en otros casos el derecho privado.

⁸ De acuerdo con el artículo 1° de los Estatutos del Comité Olímpico Colombiano, esta organización es un organismo deportivo autónomo de derecho privado, sin ánimo de lucro, de duración indefinida, de integración y jurisdicción nacional y conformación y funciones internacionales. Ahora, el artículo 7° del Decreto 1387 de 1970 señala que el Comité Olímpico Colombiano dictará sus propios estatutos y reglamentos de acuerdo con las normas del Comité Olímpico Internacional, dicha norma es la reiteración de los artículos 36 del Decreto 200 de 1946 que sustituyó el artículo 16 del Decreto 2216 de 1938. Este reconocimiento legal del Comité Olímpico Colombiano para dictar sus propios Estatutos continúa vigente en la medida que, no se identifica dentro de la normativa posterior una derogatoria expresa del Decreto 1387 de 1970, por lo que entendemos que el mismo continúa vigente siempre que la disposición no sea contraria a las normas en materia del Sistema Nacional del Deporte (Ley 181 de 1995 y su decreto reglamentario Decreto 1228 de 1995 y el Decreto 1085 de 2015 Único Reglamentario del Sector Administrativo del Deporte).

⁹ El artículo 11 del Decreto 1228 de 1995 señala que las Federaciones Deportivas Nacionales son organismos de derecho privado, constituidas como asociaciones o corporaciones por un número mínimo de ligas deportivas o asociaciones deportivas departamentales o del Distrito Capital o de ambas clases.

Colombiano y las diferentes Federaciones Deportivas Nacionales, todas ellas en relación con el deporte, desarrollan una actividad de servicio público, con lo cual se desmitifica que las organizaciones de naturaleza privada que dirigen las diferentes disciplinas deportivas a nivel nacional se rigen exclusivamente por normas de derecho privado.

De esta manera este trabajo de tesis cuestiona la historia que circula en el imaginario colectivo sobre la inmunidad o impermeabilidad al derecho público de las organizaciones de naturaleza privada que dirigen el deporte, proponiendo que, a partir de una interpretación armónica de la Constitución, la ley y la jurisprudencia nacional, el deporte es un servicio público con independencia de la estructura pública o privada que se encargue de prestarlo; sin que lo anterior sea una novedad en el mundo del deporte y del derecho administrativo, por cuanto, de una parte, como se expondrá en otros ordenamientos jurídicos de Europa y América Latina se ha desarrollado la tesis, según la cual las organizaciones que dirigen el deporte aun cuando sean de naturaleza privada prestan un servicio público o ejercen una función administrativa¹⁰, y de otro lado, en Colombia podría darse el mismo tratamiento, toda vez que, la teoría del derecho administrativo nacional reconoce el cambio de la teoría subjetiva¹¹ a la teoría objetiva¹² de los servicios públicos, correspondiendo la primera a la teoría clásica u orgánica, según la cual, los servicios públicos se identifican con el órgano o sujeto que los presta, teoría que fue reconsiderada por la teoría objetiva, según la cual los servicios públicos se definen a partir de la naturaleza de la actividad, la cual está ligada a la noción de interés general y se rige por tres principios, la continuidad, adaptabilidad e igualdad¹³, de allí que en la actualidad los servicios públicos se reconozcan a partir de su contenido material y no se identifiquen exclusivamente con la naturaleza jurídica del sujeto prestador del servicio público; aunado a lo anterior, no existe norma o jurisprudencia que

¹⁰ En el segundo capítulo de este trabajo de tesis se profundizará sobre la naturaleza jurídico-administrativa del deporte a la luz de una serie de ordenamientos jurídicos, a saber, el francés, el español y el mexicano, países en los que la literatura jurídica sobre el deporte y el derecho administrativo es mayor a la que existe en Colombia.

¹¹ *“La concepción subjetiva, en su inspiración original, considera los servicios públicos como aquellos que son “prestados” o “realizados” por la Administración Pública. Esta simple consideración excluye pues todos aquellos que pueden (inclusive eventualmente) ser prestados por particulares u otro tipo de asociaciones de carácter privado”* (Montaña, 2005, p.166).

¹² *“(…) un contenido material o sustancial, que a su vez logre determinar la necesidad de una normatividad especial (derecho administrativo), pues es justamente esta actividad la que determina el objeto único de la Administración Pública y del Estado. (...) Es la repercusión que esta concepción de los servicios públicos ha causado la que lleva a especificar su contenido material que – como lo señalamos – va a coincidir con una noción que, aunque un poco ambigua, va a tener una incidencia definitiva como elemento de aproximación material de la Administración pública en nuestros días: el interés general.”* (Montaña, 2005, p.170).

¹³ *“Estos tres principios generales, que por su autoría y su vinculatoriedad en el derecho administrativo francés han sido denominados las Lois de Rolland o las Lois du service public (...) Rolland considera como caractères communs á tous les services publics la continuidad, la adaptabilidad y la igualdad”.* (Montaña, 2005, p.148).

prohíba o niegue que el deporte es una actividad de servicio público que en ocasiones puede ser prestado por particulares, por el contrario, al hacer una interpretación armónica de la normativa y la jurisprudencia en materia de deporte y servicios públicos existen elementos en el ordenamiento jurídico nacional para afirmar que el deporte es una actividad de servicio público que en ocasiones puede ser prestado por particulares, concretamente el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales.

Adicional a desarrollar y sustentar la tesis según la cual, el deporte es una actividad de servicio público con independencia de la estructura pública o privada que se encargue de prestarlo, se expondrán los argumentos para soportar que, respecto del Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales, el servicio público del deporte, es de carácter especial o “*sui generis*” frente a las diferentes categorías de servicios públicos reconocidas por la doctrina jurídico-administrativa¹⁴, lo anterior por cuanto, las organizaciones privadas que dirigen el deporte en Colombia, además de acatar el ordenamiento jurídico nacional, deben acoger la normativa transnacional dictada por las organizaciones del deporte a nivel global, como lo son el Comité Olímpico Internacional, las Federaciones Deportivas Internacionales, la Agencia Mundial Antidopaje¹⁵, entre otras.

Sección 1. Estructura general del trabajo realizado

Para demostrar que el deporte en Colombia es un servicio público y, que en el caso del Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales es un servicio público especial o “*sui generis*”, este trabajo de tesis se ha estructurado en dos capítulos, un primer capítulo denominado deconstruyendo las nociones y un segundo capítulo que se ha nombrado reconstruyendo las nociones; a continuación, la síntesis del contenido de cada capítulo:

A. Deconstruyendo las nociones

¹⁴ Cuando se señala que el deporte es un servicio público especial o “*sui generis*” respecto de las otras categorías de servicios públicos, se está haciendo referencia a los siguientes servicios públicos: (i) los servicios públicos de carácter administrativo; (ii) los servicios públicos industriales y comerciales; (iii) los servicios públicos sociales; (iv) los servicios públicos corporativos o profesionales (Rodríguez, 2017, p.392) y; (v) los servicios públicos domiciliarios (Vidal, 2016, p. 359).

¹⁵ Sobre la naturaleza de la Agencia Mundial Antidopaje, se puede consultar a Benedict Kingsbury, Nico Krisch y Richard B. Stewart en el artículo denominado “*El surgimiento del derecho administrativo global*” (2005, p. 8).

En primer lugar, se analizará la arquitectura jurídico-administrativa del deporte en Colombia a nivel nacional a partir de una línea del tiempo que muestra el origen, desarrollo y estado actual de la estructura de la administración pública y privada encargada de prestar el servicio público del deporte.

Sobre esta línea del tiempo se advierte que, en la doctrina jurídica nacional es la primera vez que se lleva a cabo una exposición que recopila, analiza y comenta desde la óptica del derecho administrativo las leyes y decretos expedidos desde 1886 hasta el 2022 en relación con las organizaciones de naturaleza pública y privada del orden nacional que integran el Sistema Nacional del Deporte (Ley 181 de 1995. Artículos 46 y 51)¹⁶ y en conjunto prestan el servicio público del deporte.

Esta exposición permitirá evidenciar, de una parte que el deporte, desde 1886 y hasta el 2022, recibe la calificación legal de ser una actividad de interés público, noción fundamental en torno a la cual gira la teoría del servicio público del deporte y, de otro lado, posibilitará una íntegra comprensión de la memoria jurídica de la estructura administrativa del servicio público del deporte en el país, toda vez que resultaría insuficiente limitarse a consultar la Ley 181 de 1995, el Decreto reglamentario 1228 de 1995 y el Decreto 1085 de 2015 Único Reglamentario del sector administrativo del deporte, ya que estas normas describen de forma parcial el fenómeno deportivo¹⁷.

Nótese que la calificación legal del deporte como una actividad de interés público ligada a la noción de interés general, hace que sea posible afirmar que, el deporte es una actividad de servicio público, por cuanto, los servicios públicos se reconocen a partir de su

¹⁶ En los artículos 46 y 51 de la Ley del Deporte o Ley 181 de 1995 se indica que: “El Sistema Nacional del Deporte es el conjunto de organismos, articulados entre sí, para permitir el acceso de la comunidad al deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre, la educación extraescolar y la educación física.” y que dicho Sistema se compone de diferentes niveles; en lo que concierne al nivel nacional las organizaciones que componen dicho nivel jerárquico son: (i) el Ministerio del Deporte, a partir de 2019, para la fecha de expedición de la Ley 181 de 1995 lo era el Ministerio de Educación, entidad a la que se encontraba adscrita Coldeportes y que luego en 2003 paso a ser parte del Ministerio de Cultura; (ii) el Comité Olímpico Colombiano y; (iii) las Federaciones Deportivas Nacionales.

¹⁷ Como se señala en el artículo académico denominado “Existe-t-il un droit international administratif? el derecho y la administración de un Estado son: “el resultado de una larga sedimentación hereditaria...y construcciones normativas que han dado lugar a un conjunto de...instituciones; en resumen, a las identidades...La historicidad del derecho administrativo es, de hecho, intrínseca a la construcción de las instituciones jurídicas de la administración y a las interpretaciones (hechas por el derecho) de estas instituciones frente al ciudadano y frente al tiempo. Savigny destaca la importancia de la tradición histórica para la ley. La tradición jurídica, la actualidad del pasado y la historia del presente, se nos manifiesta a través de una memoria jurídica que no solo contiene una parte de la filosofía, sino que también consiste en la experiencia legal y administrativa de los ciudadanos. Para los administrativistas, la memoria jurídica del derecho administrativo puede entenderse como el ser del derecho en las relaciones jurídicas entre la administración, la sociedad y el ciudadano” (2020, pp. 173-175).

contenido material o naturaleza de la actividad – teoría objetiva -, y no se identifican exclusivamente con la naturaleza jurídica del sujeto prestador del servicio público - teoría subjetiva¹⁸, con lo cual se cumple con el objetivo del capítulo, cual es, deconstruir las nociones que se han edificado alrededor del deporte en el imaginario común de los operadores jurídicos y otras disciplinas relacionadas con el deporte (periodistas, deportistas, entre otros) que afirman erróneamente que el deporte es una actividad que poco o nada se relaciona con el derecho público, concretamente con las actividades de servicio público.

B. Reconstruyendo las nociones

Una vez presentados los argumentos jurídicos que permiten calificar al deporte en Colombia como una actividad de interés público se expondrá la relación entre el deporte y el interés público o interés general, la cual se encuentra presente no solo en el ordenamiento jurídico colombiano, sino que también se puede observar en otros ordenamientos jurídicos, concretamente en Francia, España y México, países en los cuales se ha calificado el deporte, a la luz del derecho administrativo, como una actividad de servicio público o una actividad que implica el ejercicio de función administrativa, la cual no solo es llevada a cabo por entidades de naturaleza pública, como un ministerio del deporte, sino también por particulares, como lo son los comités olímpicos nacionales y las federaciones deportivas nacionales. Dicha naturaleza jurídico-administrativa del deporte se justifica a partir de la estrecha relación entre el deporte y la noción de interés público o general, siguiendo con la teoría objetiva del servicio público.

Por último, se expondrá que, aunque en Colombia, a diferencia de otros ordenamientos jurídicos, ni la ley, ni la jurisprudencia, como tampoco la doctrina han establecido expresamente la posibilidad de que el deporte sea una actividad de servicio público que en ocasiones es prestado por particulares, existen elementos jurídicos en la normativa y la jurisprudencia para considerar que en Colombia el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales llevan a cabo una actividad de

¹⁸ También denominada teoría clásica u orgánica según la cual : “*La concepción subjetiva, en su inspiración original, considera los servicios públicos como aquellos que son “prestados” o “realizados” por la Administración Pública. Esta simple consideración excluye pues todos aquellos que pueden (inclusive eventualmente) ser prestados por particulares u otro tipo de asociaciones de carácter privado*” (Montaña, 2005, p.166).

servicio público, aun cuando estas entidades sean de naturaleza privada, lo cual se denominará una actividad de servicio público “*sui generis*”.

En este último segmento de la tesis, el lector encontrará, la primera formulación y argumentación que sostiene la tesis según la cual, en Colombia, el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales prestan un servicio público “*sui generis*”, tesis que se sustenta a partir de una interpretación armónica de la normativa y la jurisprudencia en materia de deporte y servicios públicos.

Adicionalmente, en la última parte del segundo capítulo se exponen los efectos jurídicos que se desprenden de que el deporte en Colombia sea una actividad de servicio público “*sui generis*” a cargo de entidades de naturaleza pública y privada; concretamente se expondrán los efectos respecto de, por un lado, el carácter mandatorio que tiene el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales de atender las peticiones que se formulen a través de derechos de petición, de conformidad con el artículo 23 de la Constitución y la Ley 1755 de 2015 y, por otro lado, el instrumento judicial al que se debería acudir - la acción de tutela o la acción contenciosa administrativa - para cuestionar la constitucionalidad o legalidad de los actos que expiden dichas organizaciones, elección que dependerá de si se trata o no del ejercicio de función administrativa, es decir, si se puede establecer que en el caso concreto el Comité Olímpico Colombiano y/o las Federaciones Deportivas Nacionales prestan el servicio público del deporte y actúan en condiciones de desigualdad, imponiéndose frente a otros sujetos, en tales casos se está en presencia del ejercicio de prerrogativas públicas, lo que se traduce en el ejercicio de función administrativa y en consecuencia procede un régimen de derecho público (Ley 1437 de 2011. Artículo 104).

En relación con los efectos que se desprenden de la calificación jurídico-administrativa del deporte en Colombia como una actividad de servicio público “*sui generis*” a cargo de entidades de naturaleza pública y privada, el lector encontrará un estudio de caso y un análisis jurisprudencial en los que se evidencia que la insuficiente investigación y análisis sobre el deporte como una actividad de servicio público constituye una barrera para el ejercicio de los derechos fundamentales de los deportistas colombianos.

En relación con este último punto se anota que, como parte de este trabajo de tesis se presentó un derecho de petición solicitando información de interés general ante la Federación Colombiana de Fútbol, el cual fue resuelto señalando que el mismo era improcedente, por cuanto, en opinión de la organización encargada de dirigir el fútbol en el país, la Federación Colombiana de Fútbol es un particular que no se encuentra en la obligación de atender peticiones de interés general; de otra parte para realizar este trabajo de tesis se llevó a cabo un análisis jurisprudencial de una serie de decisiones de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, en materia de deporte, en el que se evidenció que entre los jueces de la República existe un vacío jurídico en relación con el régimen aplicable a las organizaciones de naturaleza privada que dirigen el deporte, por cuanto, en unos casos, se señala que debe aplicarse el derecho público pero en otros casos el derecho privado, lo que repercute en la determinación de la acción que procede, acción de tutela o acción contencioso administrativa, cuando se discute la constitucionalidad o legalidad de los actos que expide el Comité Olímpico Colombiano y/o las Federaciones Deportivas Nacionales.

Por último, se formulan las conclusiones resultantes de esta investigación.

Sección 2. Justificación, problema e hipótesis

Justificación

Este trabajo de investigación se justifica por cuanto tiene como propósito:

- Refutar la idea dominante que señala que, el deporte organizado es una actividad que se rige exclusivamente por normas de derecho privado; idea que al confundir la naturaleza de la entidad (concepción subjetiva del servicio público) con la naturaleza de la actividad (concepción objetiva del servicio público) conlleva a afirmar erróneamente que las entidades que se ocupan de promover, administrar, desarrollar y dirigir las diferentes disciplinas deportivas a nivel nacional como lo son, el Comité Olímpico Colombiano y las diferentes Federaciones Deportivas

Nacionales, al ser organizaciones de naturaleza privada todas sus actividades se rigen exclusivamente por el derecho privado.

- Establecer que en Colombia al igual que sucede en otros ordenamientos jurídicos de Europa y América Latina, existe un servicio público del deporte prestado tanto por organizaciones de naturaleza pública, como por organizaciones de naturaleza privada, como lo son, el Comité Olímpico Colombiano y las diferentes Federaciones Deportivas Nacionales.
- Determinar que el concepto jurídico-administrativo de “servicio público” es uno de los puntos de conexión entre el derecho administrativo y las entidades de derecho privado que se ocupan de dirigir el deporte en el país a nivel nacional, a saber, el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales.

Lo anterior teniendo en cuenta que, no existe norma o jurisprudencia que lo prohíba o niegue y, por el contrario, al hacer una interpretación armónica de la normativa y la jurisprudencia en materia de deporte y servicios públicos existen elementos en el ordenamiento jurídico nacional para afirmar que el deporte es una actividad de servicio público que en ocasiones puede ser prestado por particulares, concretamente el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales.

Este trabajo de tesis busca realizar una reflexión crítica sobre la lectura que se ha dado a la actividad deportiva desde la perspectiva jurídica, la cual en Colombia se ha circunscrito a análisis de derecho privado, como puede ser el análisis de la regulación de los clubes deportivos, particularmente clubes de fútbol, o análisis con base en el derecho laboral, relacionados con los contratos de trabajo de los deportistas profesionales, pero, en lo que concierne al derecho administrativo la literatura jurídica de nuestro país es escasa, y en esta medida este trabajo de tesis se justifica en tanto aporta elementos que permiten seguir desarrollando estudios que analicen la relación entre el derecho administrativo y la actividad deportiva.

En línea con lo anterior, debe resaltarse que dentro del ordenamiento jurídico colombiano no se ha desarrollado un análisis jurídico de: *(i)* la estructura administrativa público-privada de la actividad deportiva; *(ii)* la relación entre la noción jurídico-administrativa de servicio público y la actividad deportiva y; *(iii)* los efectos en materia de derecho de petición y acceso a la administración de justicia que se producen por la falta de claridad respecto de la actividad de servicio público que pueden llegar a desarrollar las organizaciones de naturaleza privada que promueven, administran, desarrollan y dirigen el deporte a nivel nacional, como lo son el Comité Olímpico Colombiano y las diferentes Federaciones Deportivas Nacionales.

Así las cosas, la justificación de este trabajo de investigación se resume en la pretensión de establecer elementos de análisis jurídico a través de los cuales sea posible relacionar el derecho administrativo, concretamente a través de la noción de servicio público, con la actividad que desarrollan el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales.

Las razones por las cuales se ha seleccionado a estas dos organizaciones, Comité Olímpico Colombiano y a las Federaciones Deportivas Nacionales¹⁹, para llevar a cabo el análisis de la relación de éstas con el derecho administrativo a través de la noción de servicio público, son las siguientes:

- a. En primer lugar, el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales junto con el Ministerio del Deporte, de acuerdo con el artículo 48²⁰ y 51²¹

¹⁹ Téngase en cuenta que, como se señala en el apartado denominado “Surgimiento del deporte moderno” de este trabajo de tesis, se toma como ejemplo para explicar el surgimiento de las federaciones deportivas el caso del fútbol, por cuanto, de una parte, este es uno de los deportes más mediáticos y en consecuencia una de las disciplinas más conocidas y de otro lado, por cuestiones de espacio no se puede hacer referencia a cada modalidad deportiva; en todo caso, el análisis que se realizará abarca las demás disciplinas deportivas, teniendo en cuenta que la institucionalización del deporte moderno, de la mayor parte de deportes, siguió el mismo modelo del fútbol, es decir, la creación a nivel internacional y nacional de una serie de instituciones denominadas asociaciones o federaciones deportivas.

²⁰ “El Sistema Nacional del Deporte tiene entre otros, los siguientes objetivos: 1. Establecer los mecanismos que permitan el fomento, masificación, desarrollo y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre mediante la integración funcional de los organismos, procesos, actividades y recursos de este sistema. 2. Organizar y establecer las modalidades y formas de participación comunitaria en el fomento, desarrollo y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, que aseguren la vigencia de los principios de participación ciudadana. 3. Establecer un conjunto normativo armónico que, en desarrollo de la presente Ley, regule el fomento, masificación, desarrollo y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre y los mecanismos para controlar y vigilar su cumplimiento.”

²¹ “Los niveles jerárquicos de los organismos del Sistema Nacional del Deporte son los siguientes: Nivel Nacional. Ministerio de Educación Nacional, Instituto Colombiano del Deporte - Coldeportes Comité Olímpico Colombiano y Federaciones Deportivas Nacionales. (...)”

de la Ley 181 de 1995, son las encargadas de cumplir con los objetivos del Sistema Nacional del Deporte a nivel nacional.

Dentro de dichos objetivos se resalta, que el Comité Olímpico Colombiano tiene dentro de sus funciones:

*“(…) la **financiación** (...) participación oficial de delegaciones nacionales en competencias deportivas (...) llevar un **registro especial de los deportistas nacionales en las diferentes disciplinas deportivas que permite establecer su nivel y posible participación en eventos de carácter internacional y, velar por el bienestar, educación, salud y desarrollo integral de estos deportistas** (...) **elaborar y desarrollar conjuntamente con las Federaciones Deportivas Nacionales, o directamente según sea el caso, los planes de preparación de los deportistas y delegaciones nacionales**”²². (Subrayado y negrilla fuera del texto).*

En lo que concierne a las Federaciones Deportivas Nacionales²³, el Decreto 1228 de 1995, que desarrolla la Ley 181 de 1995, establece en el artículo 11 que estas organizaciones, en relación con la disciplina deportiva que administren, “*tendrán a su cargo...la representación internacional*”.

En línea con lo anterior, se observa que, por regla general, las Federaciones Deportivas Nacionales, tiene dentro de sus funciones conformar y dirigir las selecciones nacionales del deporte a su cargo en los eventos internacionales, a modo de ejemplo se cita el artículo 7 de los Estatutos de la Federación Colombiana de Fútbol y de la Federación Colombiana de Baloncesto:

“La federación tendrá por objeto: (...) Conformar y dirigir las selecciones nacionales que representan al fútbol colombiano en los eventos internacionales

²² Numerales 4, 5 y 7 del artículo 73 de la Ley 181 de 1995.

²³ Actualmente en la página del Ministerio del Deporte registran 67 Federaciones Deportivas. Consultado en línea el 15 de julio de 2023: [DIRECTORIO FEDERACIONES_2021.pdf \(mindeporte.gov.co\)](#)

organizados por la FIFA o Confederaciones y Asociaciones afiliadas a ella (...)”.

“La federación tendrá por objeto: (...) Conformar y dirigir las selecciones nacionales que representan al Baloncesto colombiano en los eventos internacionales organizados por la FIBA o Confederaciones y Asociaciones afiliadas a ella (...)”.

Como se demuestra con las anteriores citas a la normativa deportiva, el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales tienen dentro de sus funciones la financiación, coordinación, registro, conformación y dirección de la selección de los deportistas que integran las selecciones nacionales que representan a Colombia a nivel internacional en cada una de las modalidades deportivas. Así las cosas, además de las funciones asociativas de estas organizaciones (coordinar la organización del deporte asociado) estos entes se ocupan de manera directa de la selección de los deportistas que representan a Colombia a nivel internacional, en el caso de las Federaciones Deportivas, y en el caso del Comité Olímpico Colombiano de financiar la preparación de dichos atletas que desarrollan el deporte a nivel competitivo²⁴ y de alto rendimiento²⁵.

- b. En segundo lugar, la financiación con recursos públicos de los deportistas se da a través del Comité Olímpico Colombiano y/o a través de las Federaciones Deportivas Nacionales.

²⁴ Según el artículo 16 de la Ley 181 de 1995 se entiende por deporte competitivo: “Es el conjunto de certámenes, eventos y torneos, cuyo objetivo primordial es lograr un nivel técnico calificado. Su manejo corresponde a los organismos que conforman la estructura del deporte asociado.”

²⁵ Según el artículo 16 de la Ley 181 de 1995 se entiende por deporte competitivo: “Es la práctica deportiva de organización y nivel superiores. Comprende procesos integrales orientados hacia el perfeccionamiento de las cualidades y condiciones físico-técnicas de deportistas, mediante el aprovechamiento de adelantos tecnológicos y científicos.”

Sobre el particular se puede citar el caso de los tres mil millones de pesos (\$3.000) que destino el Ministerio del Deporte a la financiación de la Liga femenina de fútbol²⁶, suma de dinero que se gestionó a través del Comité Olímpico Colombiano²⁷.

De otro lado, se puede traer a colación el denominado “Pacto por el Deporte” programa mediante el cual en el año 2023 el Ministerio del Deporte destino recursos públicos a las federaciones deportivas nacionales, tanto del sector olímpico como paralímpico para la preparación de los atletas de cara a los eventos del calendario nacional e internacional²⁸.

- c. En tercer lugar, la limitación del objeto de estudio al Ministerio del Deporte, el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales también obedece al hecho que el Sistema Nacional del Deporte comprende diferentes niveles así: nacional, departamental y municipal²⁹, que se desarrolla tanto por organizaciones de naturaleza pública y privado, lo cual abarca un universo de entidades extenso. En esta medida, se considera que dado el amplio objeto de estudio y la escasa o nula literatura jurídica que existe en materia del deporte como una actividad de servicio público en Colombia, metodológicamente resulta propio circunscribir el análisis a uno de los niveles, para el caso se selecciona las organizaciones del orden nacional.
- d. De otra parte, téngase en cuenta que, el artículo 16 de la Ley 181 de 1995 establece ocho (8) definiciones de las diferentes formas en las que se desarrolla el deporte en Colombia, así:

“Deporte formativo. Es aquel que tiene como finalidad contribuir al desarrollo integral del individuo. Comprende los procesos de iniciación, fundamentación y

²⁶ Consultado en línea el 15 de julio de 2023: [Mindeporte aportará 3.000 millones de pesos para la liga femenina de fútbol en 2022 - Mindeporte](#)

²⁷ Mediante derecho de petición se solicitó al Ministerio del Deporte informar sobre la gestión de los 3.000 millones de pesos, y sobre el particular se informó que se había celebrado el contrato CAIP 879-2022 con el Comité Olímpico Colombiano.

²⁸ Consultado en línea el 15 de julio de 2023: [El Pacto por el Deporte y su millonaria inversión en las federaciones deportivas nacionales para 2023 - Mindeporte](#)

²⁹ Artículo 51 de la Ley 181 de 1995.

perfeccionamiento deportivos. Tiene lugar tanto en los programas del sector educativo formal y no formal, como en los programas desescolarizados de las Escuelas de Formación Deportiva y semejantes.

Deporte social comunitario. Es el aprovechamiento del deporte con fines de esparcimiento, recreación y desarrollo físico de la comunidad. Procura integración, descanso y creatividad. Se realiza mediante la acción interinstitucional y la participación comunitaria para el mejoramiento de la calidad de vida.

Deporte universitario. Es aquel que complementa la formación de los estudiantes de educación superior. Tiene lugar en los programas académicos y de bienestar universitario de las instituciones educativas definidas por la Ley 30 de 1992. Su regulación se hará en concordancia con las normas que rigen la educación superior.

Deporte asociado. Es el desarrollo por un conjunto de entidades de carácter privado organizadas jerárquicamente con el fin de desarrollar actividades y programas de deporte competitivo de orden municipal, departamental, nacional e internacional que tengan como objeto el alto rendimiento de los deportistas afiliados a ellas.

Deporte competitivo. Es el conjunto de certámenes, eventos y torneos, cuyo objetivo primordial es lograr un nivel técnico calificado. Su manejo corresponde a los organismos que conforman la estructura del deporte asociado.

Deporte de alto rendimiento. Es la práctica deportiva de organización y nivel superiores. Comprende procesos integrales orientados hacia el perfeccionamiento de las cualidades y condiciones físico-técnicas de deportistas, mediante el aprovechamiento de adelantos tecnológicos y científicos.

Deporte aficionado. Es aquel que no admite pago o indemnización alguna a favor de los jugadores o competidores distinto del monto de los gastos efectivos ocasionados durante el ejercicio de la actividad deportiva correspondiente.

Deporte profesional. Es el que admite como competidores a personas naturales bajo remuneración, de conformidad con las normas de la respectiva federación internacional.”

Sobre el deporte formativo y comunitario el artículo 17 de la Ley 181 de 1995 señala que:

*“El **Deporte Formativo y Comunitario** hace parte del Sistema Nacional del Deporte y planifica, en concordancia con el Ministerio de Educación Nacional, la **enseñanza y utilización constructiva del tiempo libre** y la educación en el ambiente, para el perfeccionamiento personal y el servicio a la comunidad, diseñando actividades en deporte y recreación para niños, jóvenes, adultos y personas de la tercera edad.”* (Subrayado y negrilla fuera del texto).

Nótese como el deporte formativo y comunitario se desarrolla a través del Ministerio de Educación Nacional, actualmente, en conjunto con el Ministerio del Deporte³⁰, con lo cual, la naturaleza de servicio público en estas modalidades no generaría dudas jurídico administrativas desde la teoría subjetiva³¹ y la teoría objetiva³² de los servicios públicos, ya que su ejecución la lleva a cabo una entidad de naturaleza pública y de

³⁰ Artículo 4 de la Ley 1967 de 2019 “Funciones. Para el cumplimiento de su objeto, el Ministerio del Deporte cumplirá, además de las señaladas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes funciones: (...) 28. Diseñar los mecanismos de integración con el deporte formativo y comunitario.

29. Programar actividades de deporte formativo y comunitario y eventos deportivos en todos los niveles de la educación, en asocio con las secretarías de educación de las entidades territoriales.”

³¹ “La concepción subjetiva, en su inspiración original, considera los servicios públicos como aquellos que son “prestados” o “realizados” por la Administración Pública. Esta simple consideración excluye pues todos aquellos que pueden (inclusive eventualmente) ser prestados por particulares u otro tipo de asociaciones de carácter privado” (Montaña, 2005, p.166).

³² “(...) un contenido material o sustancial, que a su vez logre determinar la necesidad de una normatividad especial (derecho administrativo), pues es justamente esta actividad la que determina el objeto único de la Administración Pública y del Estado. (...) Es la repercusión que esta concepción de los servicios públicos ha causado la que lleva a especificar su contenido material que – como lo señalamos – va a coincidir con una noción que, aunque un poco ambigua, va a tener una incidencia definitiva como elemento de aproximación material de la Administración pública en nuestros días: el interés general.” (Montaña, 2005, p.170).

otro lado, la actividad involucra el derecho constitucional a la educación³³ y la recreación³⁴.

En línea con lo anterior, en el desarrollo del presente trabajo de tesis se analizaron 46 sentencias de la Corte Constitucional³⁵ y 31 del Consejo de Estado³⁶, identificando que a nivel judicial es claro que el derecho administrativo resulta aplicable cuando se encuentra involucrada una entidad de naturaleza pública, a modo de ejemplo se cita el siguiente apartado de la sentencia T-435 de 2005:

*“(…) la Corte constata que la supuesta afectación de los derechos fundamentales de los peticionarios tuvo lugar con ocasión de las actuaciones administrativas adelantadas por **Coldeportes**. Es claro para la Corte que la vía judicial ordinaria para **la defensa de los derechos fundamentales supuestamente conculcados en***

³³ Artículo 67 de la Constitución Política de Colombia.

³⁴ Artículo 52 de la Constitución Política de Colombia.

³⁵ Sentencias de la Corte Constitucional: (1) Sentencia T-466 de 1992; (2) Sentencia C-005 de 1993; (3) Sentencia T-252 de 1993; (4) Sentencia T-498 de 1994; (5) Sentencia T-383 de 1994; (6) Sentencia C-296 de 1995; (7) Sentencia C-625 de 1996; (8) Sentencia C-008 de 1996; (9) Sentencia C-320 de 1997; (10) Sentencia C-226 de 1997; (11) Sentencia SU-479 de 1997; (12) Sentencia T-067 de 1998; (13) Sentencia T-334 de 1998; (14) Sentencia C-317 de 1998; (15) Sentencia T-713 de 1998; (16) Sentencia T-410 de 1999; (17) Sentencia C-802 de 2000; (18) Sentencia C-325 de 2000; (19) Sentencia T-1136 de 2000; (20) Sentencia C-758 de 2002; (21) Sentencia C-449 de 2003; (22) Sentencia C-046 de 2004; (23) Sentencia C-426 de 2005; (24) Sentencia C-1235 de 2005; (25) Sentencia T-435 de 2005; (26) Sentencia T-439 de 2006; (28) Sentencia C-804 de 2006; (29) Sentencia C-1183 de 2008; (30) Sentencia C-541 de 2008; (31) Sentencia C-376 de 2009; (32) Sentencia C-894 de 2009; (33) Sentencia T-340 de 2010; (34) Sentencia C-221 de 2011; (35) Sentencia C-287 de 2012; (36) Sentencia T-297 de 2013; (37) Sentencia T-287 de 2013; (38) A.184 de 2014; (39) A.006 de 2014; (40) Sentencia T-660 de 2014; (41) Sentencia T-560 de 2015; (42) Sentencia C-421 de 2016; (43) Sentencia T-242 de 2016; (44) Sentencia T-033 de 2017; (45) Sentencia T-366 de 2019; (46) Sentencia T-212 de 2021.

³⁶ Sentencias del Consejo de Estado: (1) Sentencia del 30 de mayo de 1923 M.P. Sixto A. Zerda; (2) Sentencia Rad. No. 1376 del 9 de junio de 1980 M.P. Jaime Paredes Tamayo; (3) Sentencia Rad. No. 3430 del 1 de diciembre de 1983 M.P. Mario Enrique Perez; (4) Sentencia Rad. No. 33 del 7 de julio de 1986 M.P. Eduardo Suescun; (5) Sentencia Rad. No. 1123 de 27 de noviembre de 1990 M.P. Rodrigo Vieira Puerta; (6) Sentencia Rad. No. 489 del 17 de febrero de 1993 M.P. Humberto Mora Osejo; (7) Sentencia Rad. No. 3260 del 22 de septiembre de 1995 M.P. Libardo Rodriguez; (8) Sentencia Rad. No. 746 del 23 de noviembre de 1995 M.P. Cesar Hoyos Salazar; (9) Sentencia Rad. No. 957 del 26 de junio de 1997 M.P. Luis Camilo Osorio Isaza; (10) Sentencia Rad. No. 949 del 14 de febrero de 1997 M.P. Luis Camilo Osorio Isaza; (11) Sentencia Rad. No. 17001-23-31-000-2000-11921-01(AC) del 7 de septiembre de 2000; (12) Sentencia Rad. No. 25000-23-27-000-2000-0040-01(12218) de 2 de noviembre de 2001 M.P. Ligia Lopez Diaz; (13) Sentencia Rad. No. 25000-23-24-000-2001-00522-01(7361) del 30 de abril de 2003 M.P. Olga Inés Navarrete; (14) Sentencia Rad. No. 11001-03-06-000-2006-00033-00(1734) de 20 de abril de 2006 M.P. Enrique Arboleda Perdomo; (15) Sentencia Rad. No. 11001-03-06-000-2007-00100-00(1870) del 15 de mayo de 2008 M.P. William Zambrano; (16) Sentencia Rad. No. 25000-23-26-000-1994-00071-01(14390) del 18 de marzo de 2010 M.P. Mauricio Fajardo Gomez; (17) Sentencia Rad. No. 68001-23-15-000-2003-01472 01(AP) del 14 de abril de 2010 M.P. Mauricio Fajardo; (18) Sentencia Rad. No. 05001-23-31-000-2001-93165-01(9903-05) de 5 de agosto de 2010 M.P. Luis Rafael Vergara; (19) Sentencia Rad. No. 11001-03-24-000-2003-00436-01 del 20 de octubre de 2011 M.P. Marco Antonio Velilla; (20) Sentencia Rad. No. 25000-23-24-000-2003-00340-01 del 16 de febrero de 2012 M.P. Marco Antonio Velilla; (21) Sentencia Rad. No. 25000-23-26-000-2002-01147-01(26937) del 24 de julio de 2013 M.P. Mauricio Fajardo Gomez; (22) Sentencia Rad. No. 25000-23-41-000-2013-01896-01(AC) del 17 de octubre de 2013 M.P. Maria Claudia Rojas Lasso; (23) Sentencia Rad. No. 08001-23-31-000-2009-00610-01(19837) del 18 de junio de 2014 M.P. Jorge Octavio Ramirez; (24) Sentencia Rad. No. 85001-23-31-000-2010-00152-02(20654) del 5 de febrero de 2015 M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia; (25) Sentencia Rad. No. 25000-23-37-000-2012-00136-01(20489) del 28 de mayo de 2015 M.P. Jorge Octavio Ramirez; (26) Sentencia Rad. No. 18001-23-31-000-2003-00151-01(19704) del 2 de julio de 2015 M.P. Hugo Fernando Bastidas; (27) Sentencia Rad. No. 76001-23-31-000-2009-00409-02 del 11 de diciembre de 2015 M.P. Guillermo Vargas Ayala; (28) Sentencia Rad. No. 76001-23-31-000-2011-01404-01(21115) del 25 de febrero de 2016 M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia; (29) Sentencia Rad. No. 11001-03-06-000-2015-00166-00(2271) de 10 de mayo de 2016 M.P. Alvaro Namén; (30) Sentencia Rad. No. 08001-23-31-000-2010-00911-01(19836) del 6 de julio de 2016 M.P. Hugo Fernando Bastidas; (31) Sentencia Rad. No. 08001-23-31-000-2007-00427-01(21107) del 1 de junio de 2017 M.P. Milton Chaves Garcia.

esta ocasión era la que se abría con el ejercicio de las acciones respectivas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, especialmente la de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, estos sí, mecanismos judiciales especiales e idóneos para conjurar eventuales vulneraciones de los derechos fundamentales con ocasión de procedimientos administrativos.”

Por lo anterior, el análisis desarrollado en el presente trabajo de tesis se enfoca en la zona gris o problemática a saber el deporte competitivo y de alto rendimiento a cargo de las organizaciones que promueven, administran, desarrollan y dirigen el deporte a nivel nacional, esto es el Ministerio del Deporte, Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales.

De otro lado, se reitera que el espectro de estudio en relación con el deporte resulta extenso si se tiene en cuenta la multiplicidad de actores involucrados a nivel nacional, departamental, municipal y/o distrital, entidades que pueden ser de naturaleza pública y/o privada, de allí que, en la preparación y desarrollo del presente trabajo de tesis se tomó la decisión de analizar un área gris e inexplorada en la materia, tanto a nivel judicial, como doctrinal, cual es el deporte competitivo y de alto rendimiento a cargo de las organizaciones que promueven, administran, desarrollan y dirigen el deporte a nivel nacional, esto es el Ministerio del Deporte, Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales.

Se considera que el análisis del deporte competitivo y de alto rendimiento a cargo de las organizaciones que promueven, administran, desarrollan y dirigen el deporte a nivel nacional es un área gris, toda vez que, es en esta zona donde existen dudas sobre la ejecución de un servicio público que implique la aplicación del derecho administrativo, como quedará demostrado en el capítulo II literal B del presente trabajo de tesis.

Problema de investigación

Este trabajo de tesis plantea el siguiente problema de investigación:

¿Las organizaciones de naturaleza privada que promueven, administran, desarrollan y dirigen el deporte a nivel nacional, como lo son el Comité Olímpico Colombiano y las diferentes Federaciones Deportivas Nacionales, prestan un servicio público?

Hipótesis

Para dar respuesta al problema planteado, se propone la siguiente hipótesis de investigación:

En Colombia, existen elementos jurídicos para afirmar que, las organizaciones de naturaleza privada que promueven, administran, desarrollan y dirigen el deporte a nivel nacional, como lo son el Comité Olímpico Colombiano y las diferentes Federaciones Deportivas Nacionales, desarrollan una actividad de servicio público, en conjunto, con las entidades de naturaleza pública, como el Ministerio del Deporte.

Sección 3. Marco teórico

Para el desarrollo de este trabajo de tesis el marco teórico se compone, por un lado, de la doctrina internacional en materia de derecho administrativo y deporte; y de otra parte, la jurisprudencia de otros ordenamientos jurídicos, concretamente, Francia, España y México, al igual que la jurisprudencia nacional de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado relacionada con la actividad deportiva y la ciencia jurídico-administrativa.

Como se ha señalado anteriormente, a nivel nacional la doctrina jurídico-administrativa sobre la relación del deporte con el derecho administrativo es desértica, de allí que, ante la falta de material de doctrina nacional hemos recurrido a varios textos de doctrina internacional, siendo estos esenciales para el desarrollo de este trabajo en la medida que, en países como Francia, España y México, el deporte y el derecho administrativo ha sido ampliamente estudiado.

Los textos consultados giran en torno a las decisiones judiciales adoptadas en cada país respecto de la naturaleza jurídico-administrativa de las organizaciones de naturaleza privada que promueven, administran, desarrollan y dirigen el deporte a nivel nacional, como

es el caso en Francia de la sentencia “Conseil d’Etat du 22 novembre 1974, Fédération des industries françaises d’articles de sport (FIFAS)” en la que los jueces galos señalaron que, el ejercicio de los poderes para organizar las competencias deportivas, por parte de las federaciones deportivas nacionales, constituía una actividad de servicio público y en consecuencia sujeta al control de la jurisdicción contenciosa administrativa. En lo que concierne a España y México también han sido los jueces quienes han señalado que, las organizaciones de naturaleza privada que promueven, administran, desarrollan y dirigen el deporte a nivel nacional no son ajenas al derecho administrativo, por cuanto en estos países dichas organizaciones, aun cuando son de naturaleza privada llevan a cabo funciones públicas de carácter administrativo.

Con base en los análisis jurídicos desarrollados por la doctrina francesa, española y mexicana se comienza el estudio desde la perspectiva del derecho administrativo colombiano de las actividades ejecutadas por el Comité Olímpico Colombiano y las diferentes Federaciones Deportivas Nacionales, para lo cual se consulta la jurisprudencia nacional con el propósito de identificar si en Colombia los jueces se han pronunciado, como en el caso francés, español y mexicano sobre la naturaleza jurídico-administrativa de las funciones desarrolladas por las organizaciones de naturaleza privada que promueven, administran, desarrollan y dirigen el deporte a nivel nacional.

Así las cosas, en lo que concierne a la jurisprudencia nacional se analizaron 46 sentencias de la Corte Constitucional³⁷ y 31 del Consejo de Estado³⁸, utilizando como criterio

³⁷ Sentencias de la Corte Constitucional: (1) Sentencia T-466 de 1992; (2) Sentencia C-005 de 1993; (3) Sentencia T-252 de 1993; (4) Sentencia T-498 de 1994; (5) Sentencia T-383 de 1994; (6) Sentencia C-296 de 1995; (7) Sentencia C-625 de 1996; (8) Sentencia C-008 de 1996; (9) Sentencia C-320 de 1997; (10) Sentencia C-226 de 1997; (11) Sentencia SU-479 de 1997; (12) Sentencia T-067 de 1998; (13) Sentencia T-334 de 1998; (14) Sentencia C-317 de 1998; (15) Sentencia T-713 de 1998; (16) Sentencia T-410 de 1999; (17) Sentencia C-802 de 2000; (18) Sentencia C-325 de 2000; (19) Sentencia T-1136 de 2000; (20) Sentencia C-758 de 2002; (21) Sentencia C-449 de 2003; (22) Sentencia C-046 de 2004; (23) Sentencia C-426 de 2005; (24) Sentencia C-1235 de 2005; (25) Sentencia T-435 de 2005; (26) Sentencia T-439 de 2006; (28) Sentencia C-804 de 2006; (29) Sentencia C-1183 de 2008; (30) Sentencia C-541 de 2008; (31) Sentencia C-376 de 2009; (32) Sentencia C-894 de 2009; (33) Sentencia T-340 de 2010; (34) Sentencia C-221 de 2011; (35) Sentencia C-287 de 2012; (36) Sentencia T-297 de 2013; (37) Sentencia T-287 de 2013; (38) A.184 de 2014; (39) A.006 de 2014; (40) Sentencia T-660 de 2014; (41) Sentencia T-560 de 2015; (42) Sentencia C-421 de 2016; (43) Sentencia T-242 de 2016; (44) Sentencia T-033 de 2017; (45) Sentencia T-366 de 2019; (46) Sentencia T-212 de 2021.

³⁸ Sentencias del Consejo de Estado: (1) Sentencia del 30 de mayo de 1923 M.P. Sixto A. Zerda; (2) Sentencia Rad. No. 1376 del 9 de junio de 1980 M.P. Jaime Paredes Tamayo; (3) Sentencia Rad. No. 3430 del 1 de diciembre de 1983 M.P. Mario Enrique Perez; (4) Sentencia Rad. No. 33 del 7 de julio de 1986 M.P. Eduardo Suescun; (5) Sentencia Rad. No. 1123 de 27 de noviembre de 1990 M.P. Rodrigo Vieira Puerta; (6) Sentencia Rad. No. 489 del 17 de febrero de 1993 M.P. Humberto Mora Osejo; (7) Sentencia Rad. No. 3260 del 22 de septiembre de 1995 M.P. Libardo Rodriguez; (8) Sentencia Rad. No. 746 del 23 de noviembre de 1995 M.P. Cesar Hoyos Salazar; (9) Sentencia Rad. No. 957 del 26 de junio de 1997 M.P. Luis Camilo Osorio Isaza; (10) Sentencia Rad. No. 949 del 14 de febrero de 1997 M.P. Luis Camilo Osorio Isaza; (11) Sentencia Rad. No. 17001-23-31-000-2000-11921-01(AC) del 7 de septiembre de 2000; (12) Sentencia Rad. No. 25000-23-27-000-2000-0040-01(12218) de 2 de noviembre de 2001 M.P. Ligia Lopez Diaz; (13) Sentencia Rad. No. 25000-23-24-000-2001-

de búsqueda la palabra deporte; de este conjunto de sentencias se presentaron dos casos en los que una serie de deportistas interpusieron acciones de tutela en contra de los actos que fueron expedidos por las organizaciones deportivas a las que pertenecían, dichas organizaciones señalaron que, la acción de tutela era improcedente por cuanto, como particulares no prestaban un servicio público, argumento respecto del cual los jueces de instancia no se pronunciaron pero, aun así, negaron las acciones de tutela que fueron presentadas arguyendo que se incumplió el requisito de subsidiaridad, ya que los accionantes debían acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa para cuestionar la constitucionalidad y legalidad de los actos de las organizaciones deportivas de naturaleza privada que dirigen el deporte; estos casos llegarían a sede de revisión ante la Corte Constitucional y solo hasta ese momento procesal se logró superar la causal de improcedencia para que se analizará la presunta violación del derecho fundamental al deporte.

Las sentencias a las que se hace referencia son la T-660 de 2014 y la T-242 de 2016, decisiones que demuestran que a nivel judicial existe un vacío jurídico respecto de la posibilidad de calificar la actividad deportiva como un servicio público a cargo de las organizaciones de naturaleza privada que dirigen el deporte; dicho vacío jurídico se presenta por cuanto en Colombia no se ha desarrollado el tema ni a nivel legal, como tampoco a nivel judicial ni doctrinal.

Ahora bien, la falta de desarrollo legal, judicial y doctrinal sobre la actividad deportiva como una actividad de servicio público genera que, en el sector deporte exista la errónea idea, según la cual, éstas organizaciones gozan de inmunidad administrativa y

00522-01(7361) del 30 de abril de 2003 M.P. Olga Inés Navarrete; (14) Sentencia Rad. No. 11001-03-06-000-2006-00033-00(1734) de 20 de abril de 2006 M.P. Enrique Arboleda Perdomo; (15) Sentencia Rad. No. 11001-03-06-000-2007-00100-00(1870) del 15 de mayo de 2008 M.P. William Zambrano; (16) Sentencia Rad. No. 25000-23-26-000-1994-00071-01(14390) del 18 de marzo de 2010 M.P. Mauricio Fajardo Gomez; (17) Sentencia Rad. No. 68001-23-15-000-2003-01472 01(AP) del 14 de abril de 2010 M.P. Mauricio Fajardo; (18) Sentencia Rad. No. 05001-23-31-000-2001-93165-01(9903-05) de 5 de agosto de 2010 M.P. Luis Rafael Vergara; (19) Sentencia Rad. No. 11001-03-24-000-2003-00436-01 del 20 de octubre de 2011 M.P. Marco Antonio Velilla; (20) Sentencia Rad. No. 25000-23-24-000-2003-00340-01 del 16 de febrero de 2012 M.P. Marco Antonio Velilla; (21) Sentencia Rad. No. 25000-23-26-000-2002-01147-01(26937) del 24 de julio de 2013 M.P. Mauricio Fajardo Gomez; (22) Sentencia Rad. No. 25000-23-41-000-2013-01896-01(AC) del 17 de octubre de 2013 M.P. Maria Claudia Rojas Lasso; (23) Sentencia Rad. No. 08001-23-31-000-2009-00610-01(19837) del 18 de junio de 2014 M.P. Jorge Octavio Ramirez; (24) Sentencia Rad. No. 85001-23-31-000-2010-00152-02(20654) del 5 de febrero de 2015 M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia; (25) Sentencia Rad. No. 25000-23-37-000-2012-00136-01(20489) del 28 de mayo de 2015 M.P. Jorge Octavio Ramirez; (26) Sentencia Rad. No. 18001-23-31-000-2003-00151-01(19704) del 2 de julio de 2015 M.P. Hugo Fernando Bastidas; (27) Sentencia Rad. No. 76001-23-31-000-2009-00409-02 del 11 de diciembre de 2015 M.P. Guillermo Vargas Ayala; (28) Sentencia Rad. No. 76001-23-31-000-2011-01404-01(21115) del 25 de febrero de 2016 M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia; (29) Sentencia Rad. No. 11001-03-06-000-2015-00166-00(2271) de 10 de mayo de 2016 M.P. Alvaro Namén; (30) Sentencia Rad. No. 08001-23-31-000-2010-00911-01(19836) del 6 de julio de 2016 M.P. Hugo Fernando Bastidas; (31) Sentencia Rad. No. 08001-23-31-000-2007-00427-01(21107) del 1 de junio de 2017 M.P. Milton Chaves Garcia.

judicial, por cuanto sus actividades se vinculan exclusivamente a su naturaleza privada – concepción subjetiva del servicio público - sin que se analice la naturaleza de la actividad – concepción objetiva del servicio público - que estas entidades desarrollan, como se señaló en párrafos anteriores.

Sección 4. Objetivo general y objetivos específicos

Objetivo general

Con el propósito de fundamentar la hipótesis anteriormente enunciada, se plantea el siguiente objetivo general:

Estructurar con base en la normativa y la jurisprudencia nacional e internacional la teoría del servicio público del deporte en Colombia; teoría según la cual, las organizaciones de naturaleza privada que promueven, administran, desarrollan y dirigen el deporte a nivel nacional, como lo son el Comité Olímpico Colombiano y las diferentes Federaciones Deportivas Nacionales, desarrollan una actividad de servicio público, en conjunto, con las entidades de naturaleza pública, como el Ministerio del Deporte.

Objetivos específicos

Los pilares sobre los cuales se construye el objetivo general antes expuesto son los siguientes objetivos específicos:

- *Exponer la estructura jurídico-administrativa pública y privada del deporte en Colombia con base en una línea del tiempo que muestra el origen, desarrollo y estado actual de dicha estructura; la cual se encarga de prestar el servicio público del deporte. Esta exposición, recopila, analiza y comenta las leyes y decretos expedidos desde 1886 hasta el 2022 en relación con las organizaciones de naturaleza pública y privada del orden nacional que integran el Sistema Nacional del Deporte (Ley 181 de 1995. Artículos 46 y 51) y en conjunto prestan el servicio público del deporte, a saber, el Ministerio del Deporte, el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales.*

- *Recuperar la memoria jurídica de la estructura administrativa del servicio público del deporte en el país, toda vez que resultaría insuficiente limitarse a consultar la Ley 181 de 1995, el Decreto reglamentario 1228 de 1995 y el Decreto 1085 de 2015 Único Reglamentario del sector administrativo del deporte, ya que estas normas describen de forma parcial el fenómeno deportivo; lo anterior permitirá una integra comprensión de la teoría del servicio público del deporte en Colombia.*
- *Exponer que el deporte, desde 1886 y hasta el 2022, recibe la calificación legal de ser una actividad de interés público, noción fundamental en torno a la cual gira la teoría del servicio público del deporte.*
- *Analizar la relación entre el deporte y el interés público o interés general en otros ordenamientos jurídicos, concretamente en Francia, España y México, países en los cuales se ha calificado el deporte, a la luz del derecho administrativo, como una actividad de servicio público o una actividad que implica el ejercicio de función administrativa, la cual no solo es llevada a cabo por entidades de naturaleza pública, como un ministerio del deporte, sino también por particulares, como lo son los comités olímpicos nacionales y las federaciones deportivas nacionales.*
- *Desarrollar un estudio de caso y un análisis jurisprudencial en los que se evidencia que, la insuficiente investigación y análisis sobre el deporte como una actividad de servicio público en Colombia, constituye una barrera para el ejercicio de los derechos fundamentales de los deportistas colombianos, concretamente respecto del derecho de petición y el acceso a la justicia.*
- *Exponer los efectos jurídicos que se desprenden de que el deporte en Colombia sea una actividad de servicio público “sui generis” a cargo de entidades de naturaleza pública y privada; concretamente se expondrán los efectos respecto de, por un lado, el carácter mandatorio que tiene el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales de atender las peticiones que se formulen a través de derechos*

de petición, de conformidad con el artículo 23 de la Constitución y la Ley 1755 de 2015 y, por otro lado, el instrumento judicial al que se debería acudir - la acción de tutela o la acción contenciosa administrativa - para cuestionar la constitucionalidad o legalidad de los actos que expiden dichas organizaciones, elección que dependerá de si se trata o no del ejercicio de función administrativa, es decir, si se puede establecer que en el caso concreto el Comité Olímpico Colombiano y/o las Federaciones Deportivas Nacionales prestan el servicio público del deporte y actúan en condiciones de desigualdad, imponiéndose frente a otros sujetos, en tales casos se está en presencia del ejercicio de prerrogativas públicas, lo que se traduce en el ejercicio de función administrativa y en consecuencia procede un régimen de derecho público (Ley 1437 de 2011. Artículo 104).

- *Identificar que, aunque en Colombia, a diferencia de otros ordenamientos jurídicos, ni la normativa, ni la jurisprudencia, como tampoco la doctrina se han pronunciado expresamente sobre la posibilidad de que el deporte sea una actividad de servicio público que en ocasiones es prestado por particulares, existen elementos jurídicos en la normativa y la jurisprudencia para considerar que en Colombia el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales llevan a cabo una actividad de servicio público, aun cuando estas entidades sean de naturaleza privada.*
- *Formular la tesis según la cual en Colombia el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales prestan un servicio público “sui generis”, tesis que se sustenta a partir de una interpretación armónica de la normativa y la jurisprudencia en materia de deporte y servicios públicos.*

Sección 5. Metodología de la investigación

El desarrollo de este trabajo de investigación empleo el método cualitativo de recopilación de información a través de los siguientes instrumentos:

- Investigación de escritorio en distintas fuentes normativas, jurisprudenciales y doctrinales para obtener información relacionada con el origen, desarrollo y estado actual de la estructura de la administración pública (Ministerio de Instrucción Pública; Comisión Nacional de Educación Física y la Dirección Nacional de Educación Física; Federación Nacional de Deportes; Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte – Coldeportes; Departamento Administrativo del deporte, la recreación, la actividad física y aprovechamiento del tiempo libre – Coldeportes y; el Ministerio del Deporte) y la administración privada (Comité Olímpico Nacional y las Federaciones Deportivas Nacionales) encargadas de prestar el servicio público del deporte.
- Investigación de escritorio en distintas fuentes normativas, jurisprudenciales y doctrinales de carácter internacional para obtener información sobre el tratamiento desde la perspectiva del derecho administrativo de las organizaciones de naturaleza privada que promueven, administran, desarrollan y dirigen el deporte en otros ordenamientos jurídicos (Francia, España y México).
- Investigación de escritorio en distintas fuentes normativas, jurisprudenciales y doctrinales para obtener información sobre los conceptos jurídicos de: *(i)* interés público; *(ii)* interés general y; *(iii)* servicio público.
- Investigación de escritorio en distintas fuentes normativas, jurisprudenciales y doctrinales con el objetivo de establecer la relación entre la actividad deportiva y los conceptos jurídicos de: *(i)* interés público; *(ii)* interés general y; *(iii)* servicio público.
- Radicación de derechos de petición ante la Federación Colombiana de Fútbol – FCF, y el Ministerio del Deporte con el fin establecer el procedimiento para solicitar información de carácter general y cuestionar la constitucionalidad y legalidad de los actos expedidos por la Federación Colombiana de Fútbol – FCF.
- Radicación de una acción de tutela para solicitar tutelar el derecho fundamental de petición, igualdad, igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y el derecho a la recreación y el deporte frente a la falta de respuesta de la Federación Colombiana de Fútbol – FCF y el Ministerio del Deporte respecto de un derecho de petición presentado con el objeto de obtener información de carácter general sobre el

desarrollo de su actividad como única entidad rectora del fútbol, encargada de promover, administrar, desarrollar y dirigir dicho deporte a nivel nacional.

La información consultada y recopilada en este trabajo de tesis comprende un periodo entre 1886 hasta el año 2022, con el fin de abarcar la evolución jurídica, a nivel normativo, jurisprudencial y doctrinal de lo que actualmente se denomina el Sistema Nacional del Deporte, concretamente respecto de las organizaciones de naturaleza privada que promueven, administran, desarrollan y dirigen el deporte a nivel nacional, a saber, el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales, al igual que de la organización de naturaleza pública encargada de las mismas funciones pero en relación con todas las disciplinas deportivas, el Ministerio del Deporte. En lo que respecta a la información consultada y recopilada sobre las nociones jurídicas de interés público, interés general y servicio público la investigación abarca un periodo comprendido desde 1991 hasta el año 2022.

Tipología de las fuentes recopiladas

Este trabajo de investigación empleo las siguientes fuentes de información:

a. Doctrina Nacional: dentro de esta tipología se incluyen artículos científicos, libros y capítulos de libro de académicos colombianos respecto de los siguientes temas: *(i)* la estructura del Estado colombiano y de la Administración Pública Nacional; *(ii)* los conceptos de interés público, interés general y servicio público y; *(iii)* la actividad deportiva.

b. Doctrina Extranjera: dentro de esta tipología se incluyen las publicaciones de artículos científicos, documentos de trabajo, libros y capítulos de libro de autores extranjeros en relación con la naturaleza jurídico-administrativa del deporte.

c. Jurisprudencia nacional: comprende las decisiones de la Corte Constitucional Colombiana que delimita la naturaleza y alcance del derecho al deporte de que trata el artículo 52 de la Constitución Política e Colombia. También

incluye los pronunciamientos de la Corte Constitucional en los que se determina el alcance de las nociones de interés público, interés general y su relación con la actividad de servicio público.

d. Jurisprudencia internacional: comprende las decisiones de jueces de las jurisdicciones de Francia, España y México en relación con la naturaleza jurídico-administrativa del deporte.

Se han seleccionado estos tres países como referente de análisis por las siguientes razones:

En primer lugar, se ha escogido consultar el tratamiento jurídico-administrativo del deporte en Francia por cuanto en el ordenamiento jurídico del país galo se encuentran los orígenes de la noción de servicio público, y en esta medida, resulta imperioso referirse a dicho sistema normativo en cualquier estudio que implique el estudio de la teoría del servicio público; adicionalmente, en la jurisprudencia y doctrina francesa se identificó un amplio y profundo desarrollo del deporte como una actividad de servicio público.

En segundo lugar, se ha dirigido la atención al análisis de la temática desde la perspectiva del derecho español por cuanto la doctrina jurídica de dicho país ha desarrollado un importante número de textos entorno al estudio del deporte y su relación con el derecho administrativo. Adicionalmente, la jurisprudencia española, al igual que sucede en Francia, también se ha pronunciado sobre la naturaleza jurídico-administrativa del deporte. Y finalmente, se debe reconocer que, de un lado, el idioma es un factor determinante para llevar a cabo un análisis, y de otra parte, España es un país referente y líder a nivel mundial en materia deportiva, no siendo este un elemento menor dado el objeto de estudio de esta tesis.

En tercer lugar, se ha consultado el sistema normativo mexicano como referente de análisis por cuanto, en el recorrido investigativo del tema en la geografía

latinoamericana se evidenció que, en este país también existe un desarrollo a nivel jurisprudencial y doctrinal sobre la relación entre el deporte y el derecho administrativo, mientras que, en otros países vecinos no fue posible localizar material bibliográfico que se ocupará de analizar la temática propuesta en este trabajo de tesis; lo anterior se justificaría en la medida que, como sucede en Colombia, es un lugar común a nivel regional identificar al prestador con la naturaleza del servicio, así dado que, todas las federaciones deportivas en el mundo son entidades de naturaleza privada se suele erróneamente afirmar que, el deporte es una actividad que poco o nada tiene que ver con una actividad de servicio público por cuanto todas las disciplinas deportivas deben sujetarse con exclusividad a la normativa expedida por dichas organizaciones de naturaleza privada, y cualquier intromisión del derecho público es vista como una causal de exclusión del país de las competencias internacionales³⁹.

e. Norma Nacional: esta tipología de fuente comprende de una parte, la Constitución, y de otra, las leyes, decretos, actos administrativos, expedidas en Colombia en materia de deporte y en relación con los conceptos de interés público, interés general y servicio público. La normativa consultada trata la temática de la estructura orgánica privada y pública del deporte; igualmente se consulta en la normativa empleada para el desarrollo de esta investigación lo concerniente a la evolución de las funciones de interés público atribuidas al Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales, organizaciones de naturaleza privada que promueven, administran y dirigen el deporte a nivel nacional.

f. Norma internacional: esta tipología de fuente comprende de una parte, la normativa de las jurisdicciones de Francia, España y México en relación con la naturaleza jurídico-administrativa del deporte; y de otra parte, la normativa expedida por el Comité Olímpico Internacional y otras Federaciones Deportivas Internacionales (v.g.: la Federación Internacional de Fútbol Asociado – FIFA) respecto de la naturaleza de éstas organizaciones como sus directrices para las

³⁹ Información consultada en: [Perú podría quedarse fuera del Mundial por una ley de su Congreso \(elplural.com\)](#)

entidades de los diferentes países que las integran (v.g.: Comité Olímpico Colombiano y Federación Colombiana de Fútbol – FCF entre otras).

g. Respuestas a derechos de petición: con el objetivo de conocer en la práctica el alcance de las funciones de interés público atribuidas al Comité Olímpico Colombiano y Federación Colombiana de Fútbol – FCF se radicaron derechos de petición en la modalidad de información con el fin de solicitar lo siguiente: (i) información sobre los recursos públicos o rubros que, con destino a la Liga de fútbol Femenina, giró o destinó el Ministerio del Deporte al Comité Olímpico Colombiano y Federación Colombiana de Fútbol – FCF; (ii) suministrar, de una parte, la exposición de motivos y las discusiones que llevaron a emitir la Resolución No. 3600 del 16 de enero de 2017, mediante la cual se adicionó el artículo 34 del Estatuto del Jugador de la Federación Colombiana de Fútbol, y de otro lado, copia del calendario previsto para el año 2019 de la Liga Águila Femenina.

Los derechos de petición presentados se radicaron ante el Ministerio del Deporte y la Federación Colombiana de Fútbol.

Una vez expuesta la información recopilada y habiendo establecido las bases sobre las cuales se construye este trabajo de tesis, a continuación, se expondrá el alcance y estructura de la investigación.

Sección 6. Delimitación conceptual del alcance de la investigación

Antes de anunciar la estructura general del trabajo realizado, es necesario señalar que, la literatura jurídica colombiana sobre la relación entre el derecho administrativo y el deporte es desértica; no obstante lo anterior, la falta de investigación y análisis, nos pone frente a un campo naciente de la ciencia jurídico-administrativa, respecto del cual, este trabajo pretende aportar elementos de una agenda abierta de investigación y análisis, la cual se podrá alimentar

tanto de la literatura jurídica que sobre la materia existe en otros ordenamientos jurídicos⁴⁰, como del presente trabajo de tesis.

De esta manera, este trabajo se constituye en una de las primeras aproximaciones jurídico-administrativas de la actividad deportiva en Colombia, concretamente de las dos (2) organizaciones de naturaleza privada que con exclusividad se les ha encargado promover, administrar, desarrollar y dirigir el deporte a nivel nacional, a saber, el Comité Olímpico Colombiano y las diferentes Federaciones Deportivas Nacionales.

Ahora bien, como se señaló, este trabajo constituye el primer análisis de la relación existente entre el derecho administrativo y el Comité Olímpico Colombiano y las diferentes Federaciones Deportivas Nacionales, con lo cual, en este trabajo no se analizarán las organizaciones del orden territorial, como lo son las ligas deportivas que también son organizaciones de naturaleza privada y cumplen las mismas funciones de promoción, administración, desarrollo y dirección del deporte a nivel departamental⁴¹.

Del mismo modo, debe señalarse que, a pesar de hacerse referencia a las organizaciones del nivel internacional que en el orden jerárquico del sistema deportivo mundial se encuentran por encima del Comité Olímpico Colombiano y las diferentes Federaciones Deportivas Nacionales, este trabajo no analizará la normatividad aplicable al Comité Olímpico Internacional y las Federaciones Deportivas Internacionales, pero si hará referencia a ellas por cuanto las organizaciones del nivel nacional tienen su origen en dichas organizaciones internacionales.

Como consecuencia de lo que viene de indicarse, esta investigación analiza el pasado y presente de la normatividad expedida en Colombia sobre el Comité Olímpico Colombiano y las diferentes Federaciones Deportivas Nacionales y su relación con el derecho

⁴⁰ En el segundo capítulo de este trabajo de tesis se profundizará sobre la naturaleza jurídico-administrativa del deporte a la luz de una serie de ordenamientos jurídicos, a saber, el francés, el español y el mexicano, países en los que la literatura jurídica sobre el deporte y el derecho administrativo es mayor a la que existe en Colombia.

⁴¹ Artículo 7 del Decreto 1228 de 1995 “*Ligas deportivas. Las ligas deportivas son organismos de derecho privado constituidas como asociaciones o corporaciones por un número mínimo de clubes deportivos o promotores o de ambas clases, para fomentar, patrocinar y organizar la práctica de un deporte con sus modalidades deportivas, dentro del ámbito territorial del departamento o del Distrito Capital, según el caso, e impulsaran programas de interés público y social.*”

administrativo, concretamente respecto de las actividades de servicio público llevadas a cabo por dichas organizaciones de naturaleza privada y sus efectos sobre el derecho fundamental de petición y las acciones judiciales que proceden frente a las decisiones tomadas por dichas organizaciones cuando las mismas involucran el interés general.

CAPÍTULO I. DECONSTRUYENDO LAS NOCIONES

En el primer capítulo que se ha denominado “Deconstruyendo las nociones”, se analizará la arquitectura jurídico-administrativa del deporte en Colombia a partir de una línea del tiempo que muestra el origen, desarrollo y estado actual de la estructura de la administración pública (A) y privada (B) encargada de prestar el servicio público del deporte.

Sobre esta línea del tiempo se advierte que, en la doctrina jurídica nacional es la primera vez que se lleva a cabo una exposición que recopila, analiza y comenta desde la óptica del derecho administrativo las leyes y decretos expedidos desde 1886 hasta el 2022 en relación con las organizaciones de naturaleza pública y privada del orden nacional que integran el Sistema Nacional del Deporte (Ley 181 de 1995. Artículos 46 y 51)⁴² y en conjunto prestan el servicio público del deporte.

Esta exposición permitirá evidenciar, de una parte que el deporte, desde 1886 y hasta el 2022, recibe la calificación legal de ser una actividad de interés público, noción fundamental en torno a la cual gira la teoría del servicio público del deporte y, de otro lado, posibilitará una integra comprensión de la memoria jurídica de la estructura administrativa del servicio público del deporte en el país, toda vez que, resultaría insuficiente limitarse a consultar la Ley 181 de 1995, el Decreto reglamentario 1228 de 1995 y el Decreto 1085 de 2015 Único Reglamentario del sector administrativo del deporte, ya que estas normas describen de forma parcial el fenómeno deportivo⁴³.

Nótese que la calificación legal del deporte como una actividad de interés público ligada a la noción de interés general, hace que sea posible afirmar que, el deporte es una actividad de servicio público, por cuanto, los servicios públicos se reconocen a partir de su contenido material o naturaleza de la actividad – teoría objetiva -, y no se identifican

⁴² En los artículos 46 y 51 de la Ley del Deporte o Ley 181 de 1995 se indica que: “*El Sistema Nacional del Deporte es el conjunto de organismos, articulados entre sí, para permitir el acceso de la comunidad al deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre, la educación extraescolar y la educación física.*” y que dicho Sistema se compone de diferentes niveles; en lo que concierne al nivel nacional las organizaciones que componen dicho nivel jerárquico son: (i) el Ministerio del Deporte, a partir de 2019, para la fecha de expedición de la Ley 181 de 1995 lo era el Ministerio de Educación, entidad a la que se encontraba adscrita Coldeportes y que luego en 2003 paso a ser parte del Ministerio de Cultura; (ii) el Comité Olímpico Colombiano y; (iii) las Federaciones Deportivas Nacionales.

⁴³ “Existe-t-il un droit international administratif? (2020, pp. 173-175).

exclusivamente con la naturaleza jurídica del sujeto prestador del servicio público - teoría subjetiva⁴⁴, con lo cual, se cumple con el objetivo del capítulo, cual es, deconstruir las nociones que se han edificado alrededor del deporte en el imaginario común de los operadores jurídicos y otras disciplinas relacionadas con el deporte (periodistas, deportistas, entre otros) que afirman erróneamente que el deporte es una actividad que poco o nada se relaciona con el derecho público, concretamente con las actividades de servicio público.

⁴⁴ También denominada teoría clásica u orgánica según la cual : “*La concepción subjetiva, en su inspiración original, considera los servicios públicos como aquellos que son “prestados” o “realizados” por la Administración Pública. Esta simple consideración excluye pues todos aquellos que pueden (inclusive eventualmente) ser prestados por particulares u otro tipo de asociaciones de carácter privado*” (Montaña, 2005, p.166).

A. La estructura de la administración pública del servicio público del deporte en Colombia

En Colombia la estructura administrativa del deporte se construyó sobre dos ramas del derecho, derecho público y derecho privado⁴⁵, lo que representa que la arquitectura administrativa que se analizará, en este trabajo de tesis, se compone, a su vez, de entidades de naturaleza pública como privada, las cuales en conjunto integran el Sistema Nacional del Deporte (Ley 181 de 1995. Artículo 46)⁴⁶.

A continuación, se presentarán las entidades de naturaleza pública que se han ocupado de prestar el servicio público del deporte a nivel nacional, para lo cual se llevará a cabo un análisis histórico normativo de las disposiciones expedidas con anterioridad (1) y de manera posterior (2) a la reforma administrativa de 1968 en materia deportiva.

A través de esta línea del tiempo dividida en dos secciones se expondrá el origen, desarrollo y estado actual del deporte en la estructura de la administración pública nacional, exposición que permitirá una integra comprensión de la memoria jurídica de la estructura administrativa del servicio público del deporte en el país, toda vez que resultaría insuficiente limitarse a consultar la Ley 181 de 1995, el Decreto reglamentario 1228 de 1995 y el Decreto 1085 de 2015 Único Reglamentario del sector administrativo del deporte, ya que estas normas describen de forma parcial el fenómeno deportivo⁴⁷.

Ahora bien, en la medida en que el derecho no puede estudiarse de manera aislada de las condiciones sociales que lo rodean, esta presentación está acompañada de referencias históricas, culturales y políticas relacionadas con el deporte que permitirán comprender las razones que llevaron a cada gobierno a modificar la estructura administrativa pública encargada del deporte en el país.

⁴⁵ En Francia, España y México sucede de la misma manera, la actividad deportiva debe sujetarse tanto a normas de derecho público, como normas de derecho privado; sobre la relación entre el derecho público, concretamente el derecho administrativo y el deporte, en otros ordenamientos jurídicos, se profundizará en el segundo capítulo de este trabajo de tesis.

⁴⁶ “*El Sistema Nacional del Deporte es el conjunto de organismos, articulados entre sí, para permitir el acceso de la comunidad al deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre, la educación extraescolar y la educación física.*”

⁴⁷ “Existe-t-il un droit international administratif? (2020, pp. 173-175).

1. Institucionalidad del nivel nacional antes de la reforma administrativa de 1968

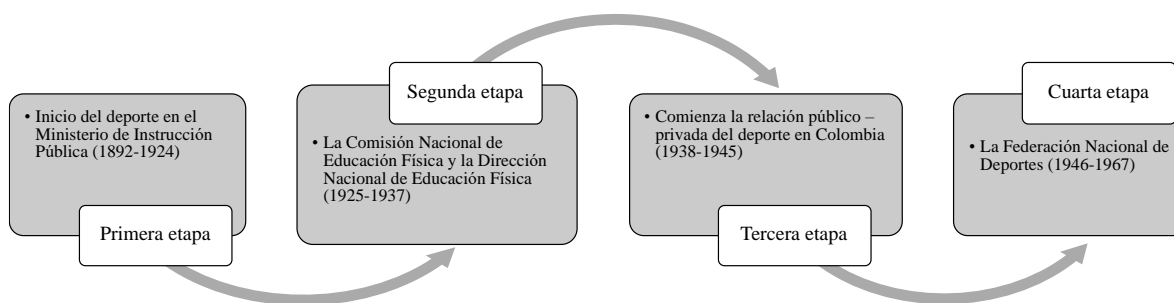


Ilustración 1 (Gráfica propia)

a. Primera etapa: inicio del deporte en el Ministerio de Instrucción Pública (1892-1924)

Tomando como punto de partida la Constitución de 1886, el deporte en la estructura administrativa a nivel nacional hace su aparición en 1892, cuando a través de la Ley 89 de 1892, reglamentada por el Decreto 349 del mismo año⁴⁸, se establece que dentro de los programas de formación de entidades educativas públicas y privadas es de carácter obligatorio la enseñanza de “*ejercicios gimnásticos*”⁴⁹.

De esta manera, el deporte tiene su génesis, en la estructura administrativa del Estado, en el Ministerio de Instrucción Pública, quien era la institución pública del nivel nacional encargada de vigilar y prestar el servicio público de educación a través de las entidades educativas públicas y privadas.

Continuando con el desarrollo normativo histórico del deporte, se identifica que en 1903 se presenta una nueva reforma en materia de educación, que se materializa en la Ley 39 de 1903 y el Decreto Reglamentario 491 de 1904, disposiciones en las que se aprecia que el deporte comienza a asociarse con otro sector de interés público o interés general, adicional a la educación, cual es la salud de la población⁵⁰.

⁴⁸ Reforma educativa propuesta por el presidente Miguel Antonio Caro y su ministro de Instrucción Pública Liborio Zerda.

⁴⁹ En este sentido se puede leer lo que expone Luis Arturo Vahos Vega en “*La reforma educativa de 1893: epílogo de una estrategia*”, (2012, p. 227).

⁵⁰ Sobre el particular se puede consultar lo expuesto por el Comité Editorial de la Revista Educación Física y deporte del Instituto Universitario de Educación Física de la Universidad de Antioquia, en el artículo denominado “*Documentos sobre la educación física y el deporte en Colombia*”, (2010, p. 132).

Al encontrarse el deporte íntimamente relacionado con el servicio público de educación y salud, no podía hablarse de un servicio público del deporte independiente por cuanto para la época no era una actividad del Estado promover y/o fomentar el deporte en sus manifestaciones recreativas, aficionadas y/o profesionales sino exclusivamente de prestarlo a través de los programas educativos de los establecimientos públicos y privados de educación, como una forma de educar y preservar el buen estado de salud de la población colombiana.

Ahora bien, el contexto histórico del deporte en el mundo permite entender esta situación, ya que, hasta ese momento de la historia de la humanidad, el deporte no tenía mayor desarrollo en sus manifestaciones aficionadas y profesionales, recordemos que los primeros Juegos Olímpicos de la era moderna se celebran hasta 1896 en la ciudad de Atenas y, en ellos participaron 285 atletas de 10 países, no siendo Colombia uno de ellos⁵¹.

De esta manera, la normativa expedida entre 1892 y 1903 permite apreciar como a comienzos del siglo XX el deporte comienza adquirir la característica de ser una actividad de interés general por cuanto se encuentra íntimamente relacionada con los servicios públicos de educación y salud, motivo por el cual, el Estado empieza a prestar el servicio público del deporte a través de los programas de educación física, impartido por las entidades educativas públicas y privadas, reservándose la vigilancia a través del Ministerio de Instrucción Pública (Ley 39 de 1903. Artículo 41).

b. Segunda etapa: la Comisión Nacional de Educación Física y la Dirección Nacional de Educación Física (1925-1937)

Hasta el momento dentro de la estructura administrativa del Estado la entidad encargada del deporte a nivel nacional era exclusivamente el Ministerio de Instrucción Pública, quien durante 33 años de historia normativa se ocupó de promover la actividad deportiva en el país con el apoyo de las instituciones públicas y privadas de enseñanza, a través de los programas de educación física.

⁵¹ Sobre la historia de Colombia en las olimpiadas se puede consultar la revista Credencial Historia No. 127 publicada en julio del año 2000.

Esta situación cambia cuando el legislador inspirado en el desarrollo del deporte a nivel internacional y con base en las bondades de esta actividad humana⁵², promueve la aprobación de la Ley 80 de 1925.

La Ley 80 de 1925 es la primera formulación de una política estatal en torno al deporte, en la medida que crea las dos primeras instituciones del nivel nacional encargadas del mismo, a saber, la Comisión Nacional de Educación Física -CNEF- y la Dirección Nacional de Educación Física⁵³ -DNEF-, ambas instituciones se encontraban al interior del Ministerio de Instrucción Pública.

En relación con estas dos nuevas entidades de naturaleza pública se resalta que, la CNEF⁵⁴ y la DNEF cumplían funciones paralelas en la que la CNEF actuaba como un órgano de dirección y la DNEF como un órgano de operación del deporte a nivel nacional, a modo de ejemplo se observa en el literal d del artículo 3 de la Ley 80 de 1925 que la CNEF tenía dentro de sus funciones:

“Relacionar las asociaciones nacionales entre sí y con las extranjeras, y procurar en cuanto fuere posible la uniformidad de su acción y de sus métodos”

A su turno la DNEF debía de conformidad con lo establecido en el literal y del artículo 6 de la Ley 80 de 1925:

“Mantener comunicaciones frecuentes con las Comisiones Departamentales de Educación Física, a fin de conocer en todo momento el estado actual de los deportes, de vigilar el cumplimiento de la Ley y de hacer las indicaciones conducentes. De todas estas gestiones dará cuenta a la Comisión Nacional cada mes”.

⁵² Sobre el particular se puede consultar lo expuesto por El Comité Editorial Comité Editorial de la Revista Educación Física y deporte del Instituto Universitario de Educación Física de la Universidad de Antioquia, en el artículo denominado “Documentos sobre la educación física y el deporte en Colombia” (2010, p. 133).

⁵³ A través de la Ley 80 de 1925 se crea en el Ministerio de Instrucción Pública una Sección que inicialmente recibiría el nombre de Sección de Educación Física Nacional y a través de la Ley 12 de 1934 paso a denominarse Dirección de Educación Física.

⁵⁴ Sobre la CNEF, la Ley 80 de 1925 señala que la Comisión estaría integrada por tres miembros, nombrados por un funcionario del Poder Ejecutivo, el Director General de Higiene y el Ministro de Instrucción Pública. De los tres miembros uno debía ser técnico y además de ser uno de los miembros de la CNEF sería el jefe de la DNEF.

Ahora bien, es relevante resaltar que la Comisión Nacional de Educación Física fue reorganizada en 1939 mediante el Decreto 275 y entre los principales cambios se destaca que a esta entidad se le asignó la función de:

*“Revisar y aprobar o proponer las modificaciones (cuando fuere del caso) de los estatutos de las **Asociaciones Nacionales Deportivas**”* (Decreto 275 de 1939. Artículo 5°).

Surgen en el recorrido histórico normativo las Asociaciones Nacionales Deportivas, organizaciones de naturaleza privada, dedicadas exclusivamente al desarrollo de una disciplina deportiva y que se encontraban bajo la supervisión, evaluación y vigilancia de la Comisión Nacional de Educación Física.

Se advierte en este punto que el deporte como servicio público continuaba siendo una actividad de interés general que se encontraba íntimamente relacionada con el servicio público de educación y de salud, sin embargo y, con la integración al ordenamiento jurídico nacional de las Asociaciones Nacionales Deportivas, a partir de 1939 comienza a formarse la distinción del deporte como: *(i)* una actividad educativa, que se fomentaba y promovía a través de los programas de educación física que llevan a cabo las instituciones educativas públicas y privadas y; *(ii)* una actividad cultural, vinculada a una determinada disciplina deportiva, practicada de manera aficionada o profesional, que se fomentaba y promovía a través de las Asociaciones Nacionales Deportivas.

Sobre las Asociaciones Nacionales Deportivas, creadas por el Decreto 2216 de 1938, se hará referencia en el siguiente apartado y se profundizará sobre ellas más adelante cuando se aborde la estructura administrativa privada del deporte del orden nacional, por ahora se destaca que las Asociaciones Nacionales Deportivas son el antecedente de lo que hoy se denomina Federaciones Nacionales Deportivas.

c. Tercera etapa: comienza la relación público – privada del deporte en Colombia (1938-1945)

Los Decretos 2216 de 1938 y 1931 de 1939 resultan de una relevancia mayúscula en la reconstrucción normativa de la estructura administrativa del deporte en Colombia, esto por

cuanto, como se señaló en el apartado anterior, es en este punto de la historia jurídica nacional que inicia la relación entre entidades de naturaleza pública y entidades de naturaleza privada dedicadas exclusivamente al desarrollo de una actividad deportiva, de manera profesional o aficionada, concretamente cuando el Estado reconoce a las Asociaciones Nacionales Deportivas, siempre que estas entidades se sometan a las acciones de supervisión, evaluación y vigilancia de la Comisión Nacional de Educación Física.

El contenido de estos Decretos permite visualizar como el Estado colombiano se ocupa en un primer momento de reglamentar el desarrollo que venía presentado el deporte a nivel internacional, reconociendo la existencia de dieciséis organizaciones privadas que se habían establecido en el país⁵⁵ para responder al llamado internacional a asociarse a las diferentes Federaciones Internacionales Deportivas. A modo de ejemplo se trae el caso de la Asociación Colombiana de Fútbol, la cual mediante Resolución No 111 de octubre 30 de 1939 del Ministerio de Gobierno le fue reconocida su personería jurídica en los términos del Decreto 2216 de 1938⁵⁶.

Así mediante el Decreto 2216 de 1938, reformado parcialmente por el Decreto 1931 de 1939, se establece que el deporte en Colombia estaría regido por una sola entidad sobre un deporte determinado (Decreto 2216 de 1938. Artículo 4º)⁵⁷ que se denominaría Asociación Colombiana (Decreto 2216 de 1938. Artículo 1º)⁵⁸, la cual sería autónoma en la orientación y organización del deporte a su cargo, pero, para los efectos oficiales tendría que cumplir las disposiciones establecidas por el Estado colombiano (Decreto 2216 de 1938. Artículo 2º)⁵⁹.

⁵⁵ El artículo 5º del Decreto 2216 de 1938.

⁵⁶ Según se lee en la página de la Federación Colombiana de Fútbol el origen de esta organización se remonta a 1924 cuando representantes del fútbol en la ciudad de Barranquilla fundan la Liga de Fútbol que con el tiempo cambio su nombre a Asociación Colombiana de Fútbol siendo reconocida jurídicamente por el Gobierno del presidente Miguel Abadía Méndez en 1927 y posteriormente mediante Resolución No 111 de octubre 30 de 1939 del Ministerio de Gobierno. Consultado en “La historia de nuestro fútbol”. Recuperado julio 11 de 2021 de La Historia de Nuestro Fútbol – Federación colombiana de fútbol (fcf.com.co).

⁵⁷ “En el país no podrá haber más de una Asociación reconocida por el Gobierno sobre un deporte determinado. Parágrafo 1. Igualmente, en cada Departamento, Intendencia o Comisaria no podrá funcionar oficialmente sino una sola Liga para cada deporte.”

⁵⁸ “El deporte en Colombia estará regido por entidades nacionales que se denominarán Asociaciones Colombianas; por entidades seccionales que se denominarán Ligas, y por entidades Municipales que se denominarán Comités Deportivos. Parágrafo. Las entidades oficiales reconocidas y cuyos nombres no estén acordes con las denominaciones de que trata este artículo tendrán un plazo de treinta días a contar de la fecha de la publicación de este Decreto en el Diario Oficial, para cumplir con tal requisito.”

⁵⁹ “Las Asociaciones son entidades autónomas en cuanto a la orientación y organización del deporte a su cargo, pero para los efectos oficiales, tendrán que cumplir y hacer cumplir a sus afiliados las disposiciones contenidas en el presente Decreto.”

Del Decreto 2216 de 1938, también se resalta que mediante esta normativa el Estado reconoce al Comité Olímpico Colombiano - COC- (Decreto 2216 de 1938. Artículo 6°)⁶⁰ como la entidad encargada de desarrollar, promover y proteger el Movimiento Olímpico como organismo coordinador del deporte asociado en Colombia⁶¹.

Sobre las Asociaciones Deportivas Nacionales y el Comité Olímpico Colombiano se profundizará en el siguiente apartado de este capítulo, cuando se aborde la estructura administrativa privada del deporte del orden nacional, por ahora se destaca que mediante estos Decretos se reconoce la inmersión de estas dos organizaciones deportivas de naturaleza privada en el ordenamiento jurídico nacional, reconocimiento acompañado de una paralela sumisión a normas de derecho público de las estructuras privadas que ya se habían establecido en el país y las que se conformarían a partir de ese momento (Decreto 2216 de 1938. Artículo 5°).

En el siguiente gráfico se representa las relaciones que a partir de la expedición de los Decretos 2216 de 1938 y 1931 de 1939 se empiezan a formar entre las entidades de naturaleza pública y de naturaleza privada para que juntas se ocupen de prestar el servicio público del deporte en el país.

⁶⁰ “Para los efectos de las relaciones deportivas entre Colombia y los demás países reconociere al Comité Olímpico Colombiano las atribuciones que fija el Comité Olímpico Internacional a los Comités Olímpicos Nacionales, debidamente reconocidos por esta entidad.”

⁶¹ Sobre sus funciones se pueden citar las siguientes: (i) a nivel internacional ser el canal de comunicación entre el Estado colombiano y demás organizaciones deportivas en el exterior, entre ellas, el Comité Olímpico Internacional y (ii) a nivel nacional el COC se le entrega la función de servir de vínculo entre la Comisión Nacional de Educación Física – entidad de naturaleza pública - y las Asociaciones Colombianas deportivas – entidades de naturaleza privada-, de esta manera se comienza a estructurar el sistema que integraría la organización del deporte en el país.

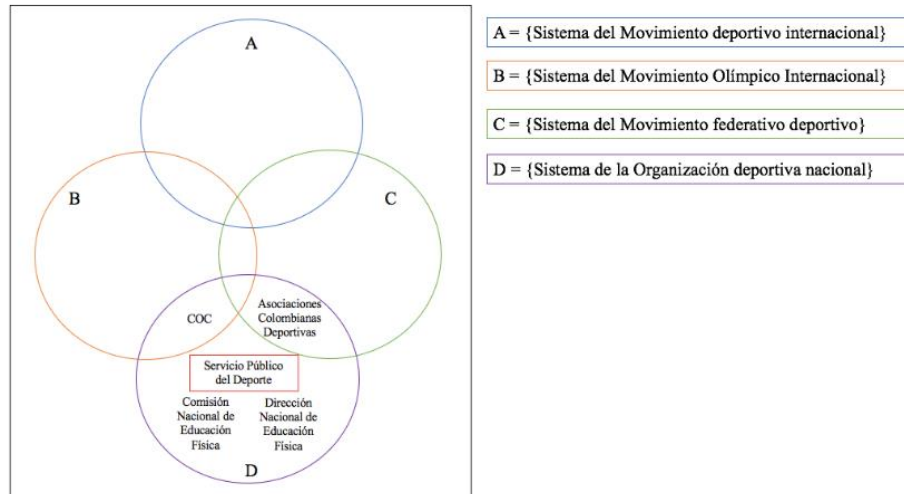


Ilustración 2 (Gráfica propia)

En la anterior grafica se muestra a través de cuatro conjuntos como se relacionan los diferentes sistemas que integran el deporte tanto a nivel internacional como nacional, a continuación, se ofrece una explicación de la gráfica: *(i)* el conjunto A está integrado por las organizaciones que conforman el movimiento deportivo internacional, entre ellas el Comité Olímpico Internacional y las diferentes Federaciones Deportivas Internacionales, como podría ser la Federación Internacional de Fútbol Asociación – FIFA – o la Unión Ciclista Internacional UCI, entre otras; *(ii)* el conjunto B se compone por las organizaciones que conforman el movimiento Olímpico Internacional, siendo un elemento de este conjunto el Comité Olímpico Colombiano – COC; *(iii)* el conjunto C está conformado por las organizaciones que hacen parte del movimiento deportivo federativo, siendo un elemento de este conjunto las Asociaciones Colombianas Deportivas que adhieren a una Federación Deportiva Internacional, aquí se resalta que las Asociaciones Colombianas Deportivas se convertirán con el tiempo en lo que hoy conocemos como Federaciones Deportivas Nacionales a modo de ejemplo la Federación Colombiana de Fútbol o la Federación Colombiana de Ciclismo; *(iv)* el conjunto D se compone de todas las organizaciones que integran el deporte a nivel nacional, que para el año 1936 eran la Comisión Nacional de Educación Física, el Comité Olímpico Colombiano, las Asociaciones Colombianas Deportivas.

Y es precisamente en el conjunto D que se puede apreciar que sin considerar las características de la estructura estatal, para la época la Comisión Nacional de Educación

Física, o de la estructura privada, Comité Olímpico Colombiano y las Asociaciones Deportivas Nacionales, estas instituciones prestan el servicio público del deporte, por cuanto, como lo desarrollaremos en el siguiente apartado de este capítulo, el deporte en la normativa nacional es calificado como una actividad de interés público o general, pero es un servicio público de carácter especial o “*sui generis*” por cuanto, el Comité Olímpico Colombiano y las Asociaciones Deportivas Nacionales, además de seguir la normativa colombiana, también debe atender a la normativa establecida por una serie de instituciones extranjeras, a saber el Comité Olímpico Internacional (conjunto B) y Federaciones Deportivas Internacionales (conjunto C) en todo aquello relacionado con la disciplina deportiva correspondiente.

En este momento del análisis histórico normativo, se advierte lo siguiente: (i) el deporte dentro de la estructura administrativa pública continuaba siendo una actividad de interés general estrechamente relacionada con el servicio público de educación y salud pero, como se señaló antes, es en este momento cuando el deporte comienza a adquirir cierto nivel de independencia respecto de la educación, en la medida que el Estado empieza a integrar dentro de su estructura a las Asociaciones Nacionales Deportivas, organizaciones que se dedicaban con exclusividad a promover una disciplina deportiva a nivel nacional, a diferencia de como sucedía en la primera etapa de este recorrido con las organizaciones dedicadas a la educación (v.g.: los colegios) y; (ii) el esquema presentado, en el que se ubican las diferentes instituciones de naturaleza pública y privada, encargadas de prestar el servicio público del deporte se ha mantenido con algunas variaciones, pero su esencia ha permanecido a lo largo de la historia normativa, como se demostrará en los siguientes acápites de este trabajo de tesis.

d. Cuarta etapa: la Federación Nacional de Deportes (1946-1967)

Con el paso del tiempo, el deporte en su manifestación profesional y aficionada empezó a tener cada vez mayor importancia social a nivel internacional y nacional. Así, a pesar de que en la segunda mitad del siglo XX, el desarrollo de la humanidad se vio interrumpido como consecuencia de las dos guerras mundiales, durante estos primeros cincuenta años de la historia del deporte moderno se habían celebrado once eventos de las

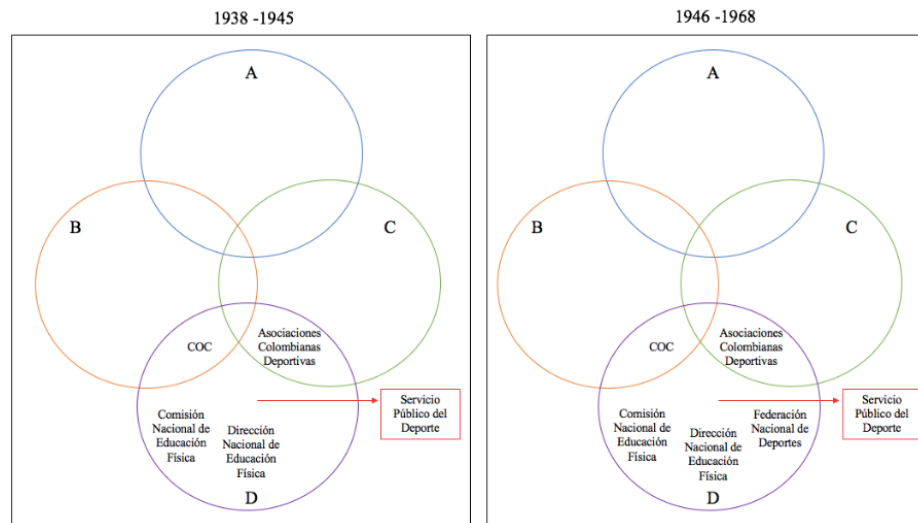
Olimpiadas, treinta y tres toures de Francia y tres copas mundiales de fútbol, entre otros eventos de relevancia en el deporte a nivel internacional.

De esta manera, el deporte empieza a trascender el sector de la educación, lo cual explicaría la siguiente etapa en la reconstrucción normativa del deporte en Colombia, el Decreto 200 de 1946, normativa que desarrolla la Ley 80 de 1925 y deroga los Decretos 2216 de 1938 y 1931 de 1939 (Decreto 200 de 1946. Artículo 106).

Ahora bien, aun cuando se deroga la normativa anterior, la estructura expuesta en el acápite precedente se conserva, con la diferencia que el Decreto 200 agrega un nuevo actor de naturaleza pública que se denomina la Federación Nacional de Deportes, quien sería la autoridad superior del deporte en el país, con facultades de dirección y supervigilancia administrativa y económica del movimiento deportivo en general y en particular de cada deporte por conducto de la respectiva Asociación Colombiana Deportiva, veamos:

“A partir de la fecha del presente Decreto reconócele como entidad suprema en la dirección del deporte en el país, a la Federación Nacional de Deportes” y “Artículo 19. La Federación Nacional de Deportes, como autoridad superior del deporte en el país, tiene facultades de dirección y supervigilancia administrativa y económica en el movimiento general y particular de cada deporte por conducto de su respectiva asociación.” (Decreto 200 de 1946. Artículo 1°).

En la siguiente grafica se representa la estructura administrativa del deporte para el periodo que comprende los años 1946-1967:



- A = {Sistema del Movimiento deportivo internacional}
- B = {Sistema del Movimiento Olímpico Internacional}
- C = {Sistema del Movimiento federativo deportivo}
- D = {Sistema de la Organización deportiva nacional}

Ilustración 3(Gráfica propia)

En la gráfica se observa que hasta antes de la expedición del Decreto 200 de 1946 existían la Comisión Nacional de Educación Física y la Dirección Nacional de Educación Física, entidades que se encontraban al interior del Ministerio de Educación y estaban encargadas del deporte a nivel nacional, sin embargo, esta situación no se adecuaba con lo que sucedía a nivel mundial, toda vez que para la época la actividad deportiva dejaba de ser un tema limitado a la educación, razón por la cual se hacía necesario que el Estado comenzará a ocuparse del control y vigilancia de las diferentes disciplinas deportivas en su manifestación profesional y aficionada competitiva, a través de un nuevo actor en el aparato administrativo estatal, correspondiendo esta función a la Federación Nacional Deportiva⁶².

Como se señaló en el apartado anterior, resulta cierto que para la época aún no se podría hablar de un sector deporte independiente del sector de la educación, esto por cuanto de una parte la Federación Nacional de Deportes estaría conformada entre otros por un representante del Ministerio de Educación Nacional (Decreto 200 de 1946. Artículo 20) y de

⁶² Como respaldo de esta afirmación en el Decreto 200 de 1946 en los artículos 3, 7, 18 y 46 se señala que las organizaciones de carácter deportivo deberán someterse a las disposiciones que establezca la Federación Nacional de Deportes.

otra parte la estrecha relación entre esta nueva entidad pública y la ya existente Comisión Nacional de Educación Física Decreto 200 de 1946. Artículo 10).

Sin embargo, cuando comparamos las funciones de la Comisión Nacional de Educación Física, el Comité Olímpico Colombiano y de la Federación Nacional de Deportes se puede apreciar que la primera se ocupaba en mayor medida de los temas relacionados con el de la formación de los habitantes del territorio a través de la educación física⁶³, mientras que la segunda entidad tenía a su cargo actividades vinculadas con el deporte en su manifestación aficionada⁶⁴ y la última cumplía funciones administrativas relacionadas con la vigilancia y control del deporte profesional⁶⁵. Esta división de funciones representa un avance significativo en la comprensión de la actividad deportiva dado que el deporte es una noción polisémica que comprende tres aspectos diferentes, el deporte como educación física, el deporte aficionado y el deporte profesional⁶⁶; dimensiones que cuando impliquen la

⁶³ Entre estas funciones resaltamos que la Ley 80 de 1925, el Decreto 1734 de 1933 y el Decreto 275 de 1939 contemplaba las siguientes: (i) organizar todo lo referente a los concursos anuales de atletismo en la República, a los que son llamados todos los habitantes del país no profesionales en el ramo; (ii) organizar conferencias públicas para demostrar la importancia que tienen los deportes en la salud, en la inteligencia y en la moral de los individuos; (iii) proyectar y poner en práctica un plan racional de educación física obligatoria en las escuelas de instrucción primaria, y en los establecimientos de educación secundaria y universitaria; (iv) combatir las causas de deterioro físico en la infancia y en la juventud de todas las clases sociales; (v) publicar, de acuerdo con el Servicio de Educación Física del Ministerio de Educación Nacional, una revista de divulgación de educación física y deportes, editar los reglamentos deportivos de acuerdo con las Asociaciones Nacionales y adelantar una campaña de vulgarización de los métodos más modernos y científicos relacionados con tales actividades; (vi) fomentar las organizaciones deportivas dentro de las clases trabajadoras y, en especial, llevar sus iniciativas a la fábrica, al taller, las industrias y las empresas comerciales, en los cuales trabajen agrupaciones numerosas tanto de hombres como de mujeres; (vii) organizar todo lo referente a la celebración de los Juegos Atléticos nacionales bianuales, de acuerdo con las entidades departamentales y deportivas pertinentes; entre otras.

⁶⁴ Entre estas funciones resaltamos que el Decreto 200 de 1946 contemplaba las siguientes: (i) certificar la calidad de aficionados de los deportistas y atletas colombianos que sean -seleccionados para representar a Colombia en los eventos o certámenes internacionales deportivos o atléticos, de acuerdo con la definición de las correspondientes federaciones internacionales, y con las normas olímpicas sobre aficionados; (ii) velar por el fomento del deporte de aficionados en todo el territorio del país; entre otras.

⁶⁵ Entre estas funciones resaltamos que el Decreto 200 de 1946 contemplaba las siguientes: (i) Dirigir, supervigilar administrativamente y económicamente el movimiento deportivo en general y en particular cada deporte por conducto de su respectiva asociación; (ii) Funciones deportivas que consisten en: (a) implantar y aprobar los reglamentos de las Asociaciones Nacionales Deportivas; (b) formación y cumplimiento del calendario deportivo en el país y; (c) vigilancia de la realización de los campeonatos de cada uno de los deportes organizados o de los que, por carecer de entidad dirigente, tomen a su cargo la propia Federación; (iii) Funciones de carácter económico las relacionadas con la administración de fondos que se le destinen por cualquier concepto, las de administración y control de los estadios y campos deportivos oficiales o particulares que se le confíen y las de super vigilancia económica de las Asociaciones Nacionales y de las entidades deportivas en general, a través de sus respectivas asociaciones; (iv) Otorgar permiso a entidades deportivas y a particulares o empresas para contratar equipos deportivos, atletas, deportistas o jugadores de otros países para que actúen en Colombia. Los contratos que se celebren para la actuación de equipos o deportistas extranjeros en el territorio del país, requerirán el visto bueno de la Federación Nacional de Deportes. En caso contrario, la Federación podrá solicitar de las autoridades pertinentes su respaldo para que se impida la verificación de cualquier espectáculo deportivo en el cual vayan a actuar aquéllos; entre otras.

⁶⁶ Sobre el deporte como una noción polisémica Manuel Gros y Pierre-Yves Verkindt exponen: “...le sport est une notion polysémique. C'est ainsi que l'on peut appréhender le sport dans ses trois aspects différents. Le premier est l'éducation physique et sportive (E.P.S.), qui correspond à l'activité physique propre à la jeunesse et qui est exercée dans le cadre scolaire (école, université, ou encore école de sport municipale). Le deuxième est ce qu'il convient d'appeler le « loisir encadré », c'est-à-dire une activité sportive de loisir, mais dans le cadre d'un statut juridique établi par l'adhésion à un club ou la détention d'une licence, sans exercice d'activité compétitive. Enfin, le troisième est celui de la compétition sportive, elle-même composée de deux pôles : la compétition amateur et le sport professionnel de spectacle. Aussi, avant de répondre globalement que le sport relève bien de l'intérêt général, convient-il d'en rechercher la preuve textuelle ou jurisprudentielle pour chacun des aspects distincts du sport.” (“...el deporte es un concepto polisémico. Así es como podemos entender el deporte en sus tres vertientes diferentes. El primero es la Educación Física y el Deporte (P.S.E.), que corresponde a la actividad física propia de los jóvenes y que se realiza en el ámbito escolar (escuela, universidad o incluso escuela deportiva municipal). La segunda es lo que debería denominarse “ocio supervisado”, es decir, una actividad deportiva de ocio, pero en el marco de un régimen jurídico

ejecución de una actividad que involucra el interés general y en consecuencia el desarrollo de una actividad de servicio público debe someterse a normas de derecho público, concretamente de derecho administrativo, independientemente que quien lleve a cabo la actuación sea una entidad de naturaleza pública o privada.

2. Institucionalidad del nivel nacional después de la reforma administrativa de 1968

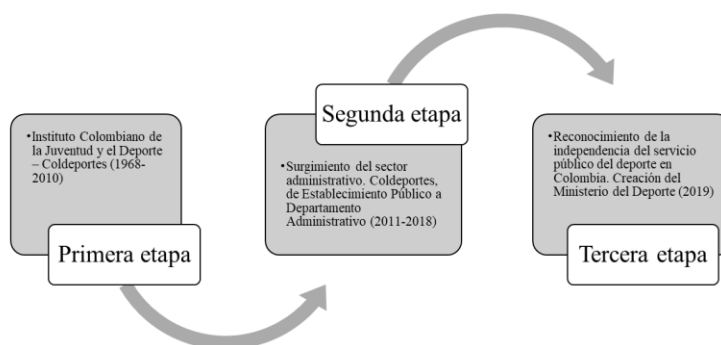


Ilustración 4 (Gráfica propia)

a. Primera etapa: instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte – Coldeportes (1968-2010)

El recorrido histórico normativo propuesto, conduce a la Reforma Constitucional, contenida en el Acto Legislativo No. 1 de 1968, bajo la cual y con fundamento en las facultades conferidas por la Ley 65 de 1967, el Gobierno Nacional expidió los Decretos 1050 de 1968 y 3130 de 1968; a través de la primera normativa en cita se dictaron las normas generales para la reorganización y funcionamiento de la Administración Nacional y el segundo reguló con más precisión el funcionamiento de las entidades descentralizadas del orden nacional.

Como lo señala el profesor Jaime Vidal Perdomo durante la primera mitad del siglo XX:

establecido por la pertenencia a un club o la posesión de una licencia, sin ejercicio de actividad competitiva. El tercero es el de la competición deportiva, compuesto a su vez por dos polos: la competición amateur y el deporte profesional de espectáculo. Asimismo, antes de responder globalmente que el deporte es efectivamente de interés general, es necesario buscar la prueba textual o jurisprudencial para cada uno de los distintos aspectos del deporte”). L'autonomie du droit du sport. Recuperado marzo 10 de 2022 de <http://files.avocats.fr.s3.amazonaws.com>

“... los organismos o entidades se creaban y existían sin un espíritu de sistema, pensando en su individualidad y actuación, pero no en el conjunto de la administración, que no puede funcionar cabalmente como una suma de ruedas sueltas” (2016, p. 72).

Dicha situación permite comprender el contexto en el cual se expiden los Decretos 1050 de 1968 y 3130 de 1968, normativa que buscaba racionalizar las instituciones en pro de su mayor eficacia, en este sentido el informe de Lauchlin Curie titulado *“Reorganización de la rama ejecutiva del gobierno de Colombia”* señala que es necesario eliminar, *“la duplicación de esfuerzos y los gastos innecesarios, y contribuyendo, sobre todo, a hacer más eficaz la gestión administrativa del gobierno colombiano”* (Vidal, J. 2005, p. 321).

De esta manera, los Decretos 1050 de 1968 y 3130 de 1968 sirvieron para ordenar tanto el sector central como el sector descentralizado por servicios de la rama ejecutiva del poder público en el orden nacional y fueron denominados por la Corte Suprema de Justicia como los Estatutos Básicos, toda vez que estos definían la naturaleza orgánica, origen, estructura interna, funciones y competencias de las respectivas entidades, constituyéndose como las normas orgánicas con sujeción a las cuales el Congreso o el Gobierno, en ejercicio de competencias de carácter legislativo, deberían sujetarse para la creación y organización de las entidades tanto del sector central como del sector descentralizado en el orden nacional.

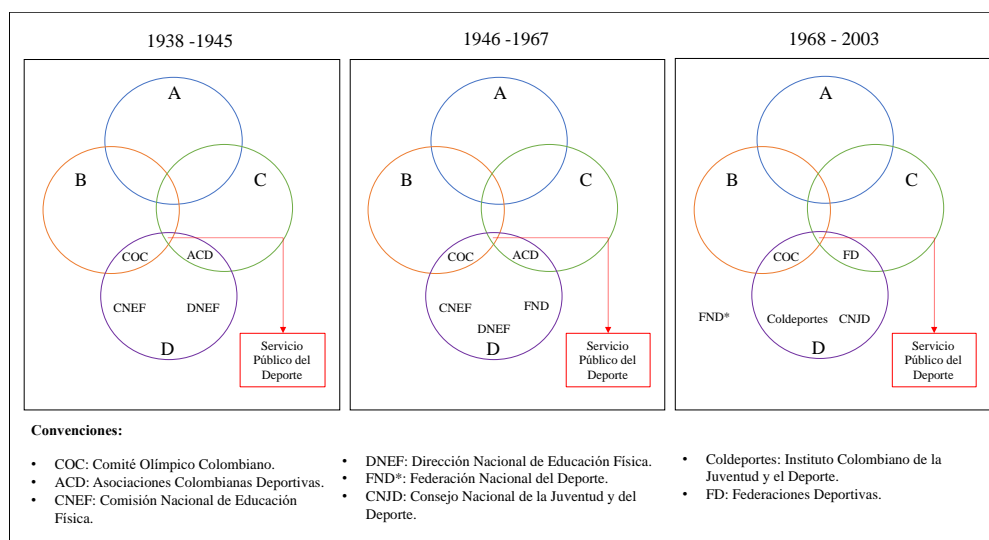
Así, entre 1968 y 1970 se expidieron alrededor de 150 decretos que adecuaban la estructura de la administración nacional al nuevo régimen constitucional y a los Decretos 1050 y 3130 de 1968, siendo uno de estos decretos el Decreto 2743 de 1968, el cual representa un nuevo hito en la reconstrucción normativa de la estructura del deporte en Colombia.

Mediante el Decreto 2743 de 1968 se crea de una parte, el Consejo Nacional de la Juventud y el Deporte y, de otra parte, el Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte, también conocido como Coldeportes (en adelante, Coldeportes), siendo esta última institución la que durante casi medio siglo fue la entidad estatal encargada del deporte en Colombia.

Ahora, en materia de derogatorias se observa que, de un lado, el Decreto 2743 de 1968 suprime el Consejo de Educación Física (Decreto 2743 de 1968. Artículo 6°), organismo que se había creado en 1960 al interior del Ministerio de Educación Nacional⁶⁷ y, de otra parte, que a través del Decreto 3152 de 1968 que adiciona el Decreto 2743 se indica que Coldeportes asumiría las funciones y atribuciones que tenía la Comisión Nacional de Educación Física.

Adicionalmente, durante este periodo de transformación general de la estructura de la administración del Estado y en concreto del sistema de la organización deportiva nacional, se expide el Decreto 1387 de 1970 mediante el cual se cambia la denominación de las Asociaciones Colombianas Deportivas, las cuales recibirían el nombre con el cual actualmente se identifican estas entidades: Federaciones Deportivas; sobre ellas se profundizará en el siguiente apartado cuando se aborde la estructura administrativa privada del deporte del orden nacional.

De esta manera, a partir del año de 1970 el sistema de la organización deportiva nacional corresponde a la siguiente estructura:



⁶⁷ Mediante el Decreto 1637 de 1960 se reorganiza el Ministerio de Educación Nacional y en lo que concierne al deporte se crea mediante el artículo 63 el Consejo de Educación Física.

A = {Sistema del Movimiento deportivo internacional}

B = {Sistema del Movimiento Olímpico Internacional}

C = {Sistema del Movimiento federativo deportivo}

D = {Sistema de la Organización deportiva nacional}

Ilustración 5 (Gráfica propia)

En la gráfica expuesta, en el tercer recuadro que corresponde al sistema de la organización deportiva nacional entre los años 1968 al año 2003, se señala con un asterisco a la Federación Nacional del Deporte, institución a la que se hizo referencia en el apartado previamente presentado y que fue creada mediante el Decreto 200 de 1946, lo anterior dado que esta entidad se suprime de manera tacita; se desconocen las razones por las cuales la normativa no se refirió a la derogatoria expresa de este último Decreto, siendo esta una norma fundamental en la comprensión del sistema de la organización deportiva nacional y la norma que precedía a la reforma de 1968.

Ahora bien, dada la clara sujeción al derecho público tanto del Consejo Nacional de la Juventud y el Deporte y Coldeportes⁶⁸ no se ahondará sobre ellas, sin embargo, si se harán unas breves referencias, que no resultan de menor valor:

(i) Consejo Nacional de la Juventud

En lo que concierne al Consejo Nacional de la Juventud, este era un órgano consultivo del Gobierno Nacional en todo lo relacionado con la política de bienestar y recreación de la juventud y desarrollo de la educación física y el deporte en toda la Nación (Decreto 2743 de 1968. Artículo 1°)⁶⁹; organismo conformado por representantes de entidades estatales y entidades privadas a modo de ejemplo de la primera el Ministro de Educación

⁶⁸ De acuerdo con el artículo 7 del Decreto 2743 de 1968 la naturaleza jurídica de Coldeportes es la de establecimiento público y se regiría por las normas del Decreto 1050 de 1968 que sobre el particular señala: “ARTÍCULO 5°. - De los establecimientos públicos. Son organismos creados por la ley, o autorizados por esta, encargados principalmente de atender funciones administrativas, conforme a las reglas del derecho público (...).”

⁶⁹ “Crease el Consejo Nacional de la Juventud y el Deporte como órgano consultivo del Gobierno Nacional en todo lo relacionado con la política de bienestar y recreación de la juventud y desarrollo de la educación física y el deporte en toda la Nación.”

Nacional o su delegado permanente y de la segunda los tres delegados de las asociaciones deportivas de carácter nacional (Decreto 2743 de 1968. Artículo 3º)⁷⁰.

(ii) Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte – Coldeportes

Este nuevo órgano de la rama ejecutiva del poder público se crea bajo la naturaleza jurídica de establecimiento público, figura introducida a la arquitectura de la administración del Estado a través de la Ley 151 de 1959 y fortalecida con la gran reforma administrativa de 1968.

El Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte como establecimiento público estaría adscrito al Ministerio de Educación hasta el 2003 cuando en el primer mandato del ex presidente Uribe Vélez, mediante el Decreto 1746 de 2003 se señala que el Deporte en sus distintas manifestaciones hace parte de la identidad nacional y de los valores culturales de la Nación, de esta manera con el fin de racionalizar la organización y funcionamiento de la administración pública se adscribe Coldeportes al Ministerio de Cultura.

Sobre este Decreto 1746 de 2003 llama la atención la demanda de inconstitucionalidad presentada por la ex medallista olímpica María Isabel Urrutia quien consideró que esta transformación representaría un desorden institucional que iría en contra de la Ley 790 de 2002 que pretendía que los decretos leyes que se expidieran en virtud de esa normativa deberían encaminarse a subsanar problemas de duplicidad de funciones y de colisión de competencias entre entidades. Si bien la demanda no prospero, resaltamos lo señalado por la deportista:

“...el cambio de adscripción con base en el artículo 70 de la Constitución implica que lo relacionado con el deporte compete a dos Ministerios, el de Educación, para el deporte contemplado en las asignaturas de educación física, y el del Ministerio de Cultura encargado del deporte: el competitivo, de alto rendimiento,

⁷⁰ “El Consejo Nacional de la Juventud y el Deporte estará constituido por: 1. El Ministro de Educación Nacional o su delegado permanente lo presidirá. 2. El Ministro de Salud Pública o su delegado permanente. 3. El Ministro de Defensa Nacional o su delegado permanente. 4. El Director del Fondo Universitario Nacional o su delegado permanente. 5. El Director Nacional del SENA o su delegado permanente. 6. El Gerente de la Corporación Nacional de Turismo o su delegado permanente. 7. El Presidente del Comité Olímpico Colombiano.

8. Tres delegado s de las asociaciones deportivas de carácter nacional, reconocidas por el Ministerio de Educación y elegidos por los presidentes de estas. 9. Tres delegados de las organizaciones o asociaciones juveniles de carácter nacional que sean reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional, elegidos por los Presidentes de las mismas. 10. Un delegado de la organización profesional que agrupa al mayor número de periodistas del deporte.”

extraescolar, campesino, etc. Sin embargo, esta división no está contemplada en el artículo 52 de la Carta.” (Corte Constitucional, Sentencia C-046, 2004).

Pese a esta posición en contra de este cambio, se considera que en efecto se trata de una transformación fundamental para el desarrollo del servicio público del deporte y en consecuencia de las diferentes disciplinas deportivas ya que si bien la educación física y la actividad deportiva en sus diferentes manifestaciones - aficionada y profesional - son complementarias, resulta relevante separarlas esto por cuanto la actividad deportiva constituye un fenómeno social que desde comienzos de siglo XX empezó a tener una identidad propia al margen del campo de la educación.

De esta manera, este cambio en la adscripción de Coldeportes como establecimiento público del Ministerio de Educación al Ministerio de Cultura constituye el primer intento de separar el servicio público de educación del servicio público del deporte, esto por cuanto el Ministerio de Cultura tendría a cargo todo aquello relacionado con el deporte a través de Coldeportes, salvo lo relacionado con los currículos del área de educación física que continuarían a cargo del Ministerio de Educación (Decreto 1746 de 2003. Artículo 2º). No obstante lo anterior, el servicio público del deporte en cabeza de Coldeportes a partir del 2003 estaría adscrito a un sector administrativo que no le era propio, el sector administrativo de la cultura, esto hasta que en el año 2011 se crea el sector administrativo del deporte.

b. Segunda etapa: surgimiento del sector administrativo del deporte. Coldeportes, de Establecimiento Público a Departamento Administrativo (2011-2018)

Para el año 2011 Colombia había tenido presencia en todos los certámenes olímpicos de verano desde 1932, con excepción del celebrado en Helsinki, Finlandia, en 1952. A pesar de haber estado presentes en la mayoría de los certámenes olímpicos, es sólo hasta el año 2000 que el país obtiene su primera presea de oro en los Juegos Olímpicos celebrados en Sídney, Australia, gracias a la deportista María Isabel Urrutia. A partir de este momento la participación y reconocimientos de deportistas colombianos en el evento más reconocido a nivel mundial de las diferentes disciplinas deportivas comienza a aumentar⁷¹.

⁷¹ En resumen la participación y medallas obtenidas por deportistas colombianos en los Juegos Olímpicos desde el año 2000 es el siguiente: (1) Sídney, 2000, 44 deportistas participan y se obtiene una (1) medalla de oro por cuenta de la deportista María Isabel Urrutia; (2) Atenas, 2004, 53 deportistas participan y se obtienen dos (2) medallas de bronce una por cuenta de la deportista Marial Luisa Calle y otra gracias a

En este contexto se presentó el clima social propicio para que se expidiera el Decreto 4183 de 2011, mediante el cual se genera un cambio sustancial en la estructura administrativa pública del deporte. Así, en el apartado de consideraciones del citado Decreto se señala:

“Que se requiere de un organismo rector del más alto nivel que se encargue de fortalecer la política pública del deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre como un elemento transversal generador de convivencia y paz, el cual planificará, dirigirá y coordinará el Sistema Nacional del Deporte, del Deporte Formativo y del Deporte Comunitario.”

De esta manera, el Instituto Colombiano del Deporte - Coldeportes deja de ser un establecimiento público adscrito al sector de la cultura encabezado por el Ministerio de Cultura y pasa a ser un Departamento Administrativo, con lo cual se convierte en un organismo principal de la administración pública, del nivel central, rector del nuevo sector administrativo del deporte y del Sistema Nacional del Deporte.

Surge en este momento un punto de inquietud interesante sobre la evolución de la administración pública colombiana, dado que llama la atención que Coldeportes no haya tenido la misma transformación que el antiguo Instituto Colombiano de Cultura - Colcultura, recordemos que estas dos entidades fueron creadas en 1968 como establecimientos públicos⁷² pero, en 1997 a través de la Ley General de la Cultura se liquidó Colcultura y se creó el Ministerio de la Cultura, mientras que Coldeportes primero cambia su naturaleza de Establecimiento Público a la de Departamento Administrativo y, 9 años más tarde se transforma en el Ministerio del Deporte, transformación que se tratará con mayor espacio en el siguiente apartado.

Es posible que se escogiera dar la categoría jurídica de Departamento Administrativo a Coldeportes por cuanto éste era un organismo sin entidades adscritas o vinculadas o como

la deportista Mabel Mosquera y; (3) Pekín 2008, 67 deportistas participan y se obtienen dos (2) medallas de plata una por cuenta del deportista Diego Salazar y otra gracias al trabajo de la deportista Leidy Solís y una (1) medalla de bronce por cuenta de Jacqueline Rentería. Información consultada en: <http://www.coc.org.co/all-news/colombia-en-los-olimpicos-14-sidney-2000/> ; <http://www.coc.org.co/all-news/colombia-en-los-olimpicos-15-atenas-2004/> ; <http://www.coc.org.co/all-news/colombia-en-los-olimpicos-16-beijing-2008/>

⁷² El Instituto Colombiano de Cultura – Colcultura se creó como establecimiento público mediante el Decreto 3154 de 1968 y el Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte – Coldeportes a través del Decreto 2743 de 1968.

también se les denomina organismos satélites⁷³ o que se reconociera que Coldeportes debía tener una actividad técnica y no política, sin embargo, la distinción entre Ministerio y Departamentos Administrativos es frágil como lo señala el profesor Jaime Vidal Perdomo:

“Con los “departamentos administrativos”, como se les conoce acá, ocurre algo similar, aunque tienden a ser más pequeños y menos provistos de organismos satélites. Su crecimiento a partir de 1945 quiso responder a una distinción, que en ocasiones es frágil, entre despachos que son políticos (los ministerios) y los más técnicos, que son los que ellos encarnan.” (2016, p. 108).

Como resumen de este cambio estructural de la administración del servicio público del deporte en Colombia se resaltan los siguientes aspectos:

(i) se crea por primera vez el Sector Administrativo del Deporte sumándose a los 23 ya existentes.

(ii) como Departamento Administrativo corresponde directamente y no a través de otra entidad del sector central (el Ministerio de Educación o el Ministerio de Cultura), la formulación de las políticas, planes generales, programas y proyectos del sector deporte (Ley 489 de 1998. Artículo 58).

(iii) además de las funciones particulares consignadas en el artículo 4° del Decreto 4183 de 2011, dentro de sus funciones generales se encuentran: preparación de normas legales y reglamentarias del sector deporte; preparación de planes y programas y la coordinación de la ejecución de estos; la orientación, coordinación y control de los organismos del sector y; el cumplimiento de las funciones para atender los servicios que les estén asignados.

c. Tercera etapa: reconocimiento de la independencia del servicio público del deporte en Colombia - Creación del Ministerio del Deporte (2019)

⁷³ Según se lee en el Manual de Estructura del Estado publicado por el Departamento Administrativo de la Función Pública el sector cultura en cabeza del Ministerio de Cultura cuenta con dos unidades administrativas especiales sin personería jurídica, la Biblioteca Nacional de Colombia y el Museo Nacional de Colombia y adscritos a este Ministerio se encuentran tres establecimientos públicos de gran relevancia y tradición en el país, a saber: el Archivo General de la Nación, el Instituto Caro y Cuervo y el Instituto Colombiano de Antropología e Historia. Ahora en lo que concierne al sector deporte para la época que se encontraba en cabeza del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre – COLDEPORTES no contaba con ninguna entidad adscrita o vinculada. Consultado en línea en: <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/7869206/17+Sector+de+la+Cultura.pdf/61b5d2d4-aea4-4246-8e0c-44bd111ebf1d> y <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/7869206/24+Sector+del+Deporte.pdf/654959ae-619e-4e23-b03f-44b6b913bd27>

Como se expuso en el apartado anterior, los buenos resultados de Colombia en el deporte a nivel internacional conllevan a que en el 2011 el Gobierno del expresidente Juan Manuel Santos cambie la naturaleza de Coldeportes de establecimiento público a departamento administrativo (Decreto 4183 de 2011). Ahora, dada la tendencia en ascenso de estos resultados, visibles en los Juegos Olímpicos de Londres 2012 y Rio de Janeiro 2016, certámenes en los que Colombia obtiene la mayor cantidad de medallas en la historia de su participación en este evento, se presenta al Congreso Nacional en el año 2019 un proyecto de ley mediante el cual se propone crear el Ministerio del Deporte, proposición que se concreta en Ley 1967 de 2019.

Este cambio en la estructura de la administración pública del deporte pone de manifiesto que en el país esta actividad, tradicionalmente organizada y desarrollada a través de estructuras sujetas al derecho privado (v.g.: federaciones nacionales deportivas), está siendo reconducida al derecho público, lo cual se evidencia en la exposición de motivos de la Ley 1967 de 2019 que señala que se hace necesaria la transformación del Departamento Administrativo Coldeportes a Ministerio del Deporte por cuanto:

(i) el marco normativo constitucional y legal junto con la jurisprudencia de la Corte Constitucional señalan que el deporte es un derecho fundamental y en consecuencia se considera que al igual que otros derechos fundamentales como la educación y la salud, el deporte merece ser liderado por una cartera Ministerial⁷⁴, lo cual se estima fortalecería el sector deporte, dándole mayor peso y capacidad política⁷⁵.

(ii) el Estado debe prestar unos servicios mínimos que cada vez adquieren mayor alcance y significado, así en la exposición de motivos de la Ley 1967 de 2019 se señala:

“...el entendido que el deporte es un derecho social que hace parte del gasto público social, generan obligaciones y oportunidades para la gestión pública, orientada a

⁷⁴ En este sentido en la Gaceta del Congreso 596 de 2018 se lee: “En este marco, se puede ver cómo dentro del desarrollo deseable del individuo que tiene el Estado colombiano, el deporte y la recreación están dentro de los derechos fundamentales, ya sea de forma directa o conexas. Por ello, si se tiene en cuenta que la educación, la salud y la cultura hacen parte de los derechos fundamentales e inalienables del individuo, por lo cual están representados en sectores del Estado colombiano liderados por carteras Ministeriales, se hace pertinente que, ante las sentencias de la Corte Constitucional las cuales equiparan el derecho al deporte como conexo a los derechos a la educación, la salud, la cultura, entre otros, es decir, como derecho fundamental, el sector del deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre sea liderado por un ministerio.”

⁷⁵ Ibidem.

garantizar estos derechos mediante la prestación del servicio público del deporte, recreación, educación física y la actividad física.”⁷⁶.

El reconocimiento expreso de la naturaleza de servicio público del deporte que se toma como uno de los fundamentos para el establecimiento de un Ministerio, conlleva a analizar las entidades de derecho privado que dirigen el deporte a nivel nacional, a saber el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Nacionales Deportivas, en la medida que cuando se miran más de cerca algunas de las actividades desarrolladas por estas organizaciones de naturaleza privada se evidencia que existe una clara sujeción al derecho público, por cuanto, al igual que el Ministerio del deporte se trata de la prestación del servicio público del deporte, como se puede observar en la gráfica de la estructura del Sistema Nacional del Deporte vigente a la expedición de la Ley 1967 de 2019:

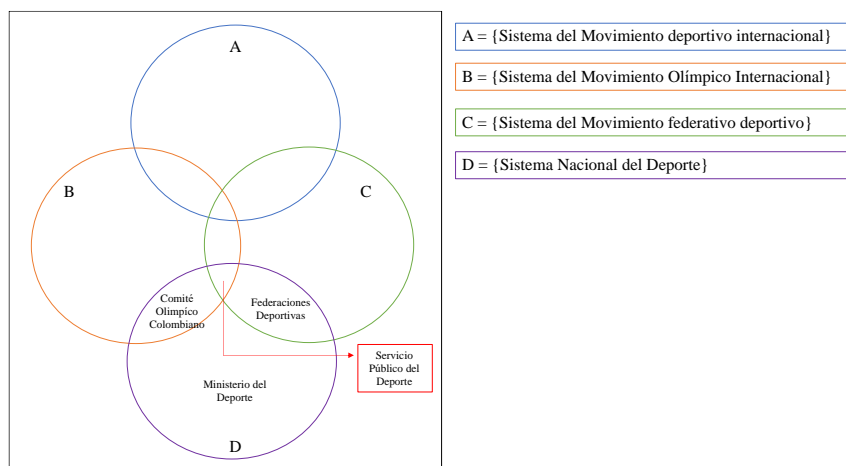


Ilustración 6 (Gráfica propia)

⁷⁶ Consultado en línea: http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2018/gaceta_596.pdf

B. La estructura de la administración privada del servicio público del deporte en Colombia

Como se señaló en el apartado anterior, la estructura administrativa del deporte se construyó sobre dos ramas del derecho, derecho público y derecho privado⁷⁷, lo que representa que la arquitectura administrativa que se analizará, en este trabajo de tesis, se compone, a su vez, tanto de entidades de naturaleza pública como privada, las cuales en conjunto integran el Sistema Nacional del Deporte (Ley 181 de 1995. Artículo 46).

Una vez expuesto el desarrollo normativo de las instituciones de naturaleza pública que han conformado la estructura administrativa del servicio público del deporte a nivel nacional, en este apartado se expondrá la historia normativa en el país del Comité Olímpico Colombiano (1) y las Federaciones Deportivas Nacionales (2), entidades de naturaleza privada que prestan el servicio público del deporte a nivel nacional junto con el Ministerio del Deporte.

En esta línea del tiempo de la normativa sobre el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales se resaltarán los elementos que permitirán desarrollar en el segundo capítulo, lo que se denominará el servicio público *sui generis* del deporte a cargo de estas dos organizaciones de naturaleza privada, entes fundamentales dentro de la estructura jurídico-administrativa junto con las organizaciones de naturaleza pública.

Como se señaló en el apartado anterior, para lograr una integra comprensión de la memoria jurídica de la estructura administrativa del servicio público del deporte en el país, resulta insuficiente limitarse a consultar la Ley 181 de 1995, el Decreto reglamentario 1228 de 1995 y el Decreto 1085 de 2015 Único Reglamentario del Sector Administrativo del Deporte, ya que estas normas describen de forma parcial el fenómeno deportivo, impidiendo efectuar un marco completo de la normativa del deporte en el país y establecer su relación con el derecho administrativo, es por eso que en este apartado se reconstruirá la historia

⁷⁷ En Francia, España y México sucede de la misma manera, la actividad deportiva debe sujetarse tanto a normas de derecho público, como normas de derecho privado; sobre la relación entre el derecho público, concretamente el derecho administrativo y el deporte, en otros ordenamientos jurídicos, se profundizará en el segundo capítulo de este trabajo de tesis.

normativa del deporte en Colombia desde que el Estado colombiano incorpora al ordenamiento jurídico al Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Nacionales Deportivas y que en el apartado anterior se identificó como “*Tercera etapa: comienza la relación público – privada del deporte en Colombia (1938-1945)*”.

Adicional a lo anterior y en la medida en que el derecho no puede estudiarse de manera aislada de las condiciones sociales que lo rodean, esta presentación está acompañada de referencias históricas, culturales y políticas relacionadas con el deporte que permiten comprender el contexto de la normativa que introdujo en el ordenamiento jurídico nacional tanto al Comité Olímpico Colombiano como a las Federaciones Deportivas.

1. Comité Olímpico Colombiano

a. Sobre el movimiento Olímpico internacional

El Comité Olímpico Colombiano nace después de la fundación del movimiento Olímpico internacional, es por ello que en este apartado dividiremos la exposición en tres (3) segmentos; en un primer momento, a título de introducción al movimiento Olímpico internacional, se identificará el hecho histórico que originó este fenómeno social; en una segunda parte, a la institución que se crea como resultado de este hecho histórico, el Comité Olímpico Internacional y; en tercer lugar se hará referencia a la norma fundacional del Comité Olímpico Internacional, la Carta Olímpica, que constituye una manifestación de *soft law* o derecho suave, es decir, un conjunto de normas que aunque no son de obligatorio cumplimiento para los Estados, si ejerce una influencia determinante en el marco jurídico internacional y nacional en materia deportiva.

Esta exposición resulta necesaria para este trabajo de tesis, por cuanto el Comité Olímpico Colombiano debe analizarse tanto desde la perspectiva internacional como desde la perspectiva nacional, con el fin de comprender íntegramente el marco normativo de esta institución, la cual, siendo una organización constituida bajo las normas de derecho colombiano, como se explicará más adelante, debe atender a las directrices que se expidan

por parte del Comité Olímpico Internacional dentro del marco normativo transnacional – *soft law* - que dio origen al movimiento Olímpico.

i. Concepción del movimiento Olímpico internacional

A finales del siglo XIX Europa transitaba por una época de alta tensión⁷⁸ que generaría una mezcla explosiva que estallaría a principios del siglo XX con la primera guerra mundial.

No obstante, lo anterior, en esta época convulsa aparece la voz pacifista del historiador Pierre de Coubertin, quien creía firmemente que la historia habría de salvar la paz internacional. (Mestre, A. 2015).

Con esta confianza invencible en el valor de la historia como medida para salvaguardar la paz entre las potencias europeas que estaban al borde de iniciar una guerra mundial, Pierre de Coubertin propuso restablecer los Juegos Olímpicos de la Antigüedad y la denominada “*tregua olímpica*”, la cual consistía en que durante el séptimo día antes de la inauguración de los Juegos Olímpicos y hasta el séptimo día después de la clausura, todos los conflictos cesaban. (Mestre, A. 2015).

De esta manera surgen los Juegos Olímpicos de la era moderna, concebidos por el historiador Pierre de Coubertin, quien en 1894 convocó a un Congreso Internacional Atlético en la Universidad de la Sorbona en París, donde se universaliza el deporte bajo el lema: “*citius, altius, fortius*” (“más rápido, más alto, más fuerte”), se crea el Comité Olímpico Internacional (COI) y se organizan los primeros Juegos que se desarrollarían en Atenas, Grecia en 1896.

Para conocer todo aquello que representan los Juegos Olímpicos de la modernidad se debe consultar la Carta Olímpica, disposición que codifica los principios fundamentales y las normas adoptadas por el Comité Olímpico Internacional y además rige la organización, la

⁷⁸ (Lopez, M., 2016, pp. 138-139).

acción y el funcionamiento del Movimiento Olímpico y las condiciones de la celebración de los Juegos Olímpicos.

De acuerdo con el artículo 1º de la Carta Olímpica, las principales partes constitutivas del Movimiento Olímpico son: **(i)** el Comité Olímpico Internacional (COI); **(ii)** los comités olímpicos nacionales (CON) y; **(iii)** las federaciones deportivas internacionales (FI)⁷⁹.

A continuación, una breve referencia al Comité Olímpico Internacional.

ii. Sobre el Comité Olímpico Internacional

En lo que concierne al Comité Olímpico Internacional, el artículo 15 de la Carta Olímpica señala lo siguiente sobre su naturaleza jurídica:

“El COI es una organización internacional no gubernamental sin fines lucrativos, de duración ilimitada, constituida como asociación dotada de personalidad jurídica, reconocida por el Consejo Federal Suizo, en virtud de un acuerdo fechado el 1 de noviembre de 2000.”

Ahora bien, con el objetivo de desarrollar y promover el Movimiento Olímpico, dentro de las funciones del COI se encuentra la de reconocer a las organizaciones nacionales de cada país que se constituyan como Comités Olímpicos Nacionales. De esta manera el artículo 3º establece que el COI reconocerá a las organizaciones deportivas nacionales como Comités Olímpicos Nacionales siempre que sus actividades estén relacionadas con la misión y función del COI para lo cual deberán someter a aprobación del COI sus estatutos.

Una vez el COI reconoce a un Comité Olímpico Nacional (CON), éste adquiere los siguientes derechos y obligaciones: **(i)** representar a su respectivo país en los Juegos Olímpicos y en las competiciones multideportivas regionales, continentales y mundiales patrocinadas por el COI; **(ii)** participar en los Juegos de la Olimpiada, enviando a sus atletas; **(iii)** seleccionar y designar a las sedes interesadas que puedan presentarse como candidatas a

⁷⁹ “Además de sus tres principales partes constitutivas, el Movimiento Olímpico incluye también a los COJO, a las federaciones deportivas nacionales, a los clubes y a las personas dependientes de las FI y de los CON, particularmente a los atletas, cuyos intereses constituyen un elemento fundamental de la acción del Movimiento Olímpico, así como a los jueces, árbitros, entrenadores y demás personal o cual y técnico del deporte. Incluye, asimismo, a otras organizaciones e instituciones reconocidas por el COI.” (Carta Olímpica. Artículo 1º numeral 3º).

la organización de los Juegos Olímpicos en sus respectivos países; *(iv)* resistirse a todas las presiones, incluyendo, pero no exclusivamente, las presiones políticas, jurídicas, religiosas y económicas, que podrían impedirles ajustarse a la Carta Olímpica; *(v)* abstenerse de asociarse con alguna actividad que pudiera ser contraria a la Carta Olímpica.

De esta manera mediante el reconocimiento del COI, el CON adquiere cierto grado de autonomía para administrar el deporte en su respectivo país, asumiendo el compromiso de hacer respetar los principios y reglas de la Carta Olímpica, resistiéndose a las presiones jurídicas, religiosas o económicas que podrían impedirles ajustarse a la Carta Olímpica; de allí que, si la constitución, legislación o cualquiera otra reglamentación vigentes en el país correspondiente o la actitud gubernamental o de cualquier otra entidad atentan contra la actividad, expresión de palabra o voluntad del CON en cuestión o, si los CON se asocian con alguna actividad que pudiera ser contraria a la Carta Olímpica, sin perjuicio de las medidas y sanciones previstas en caso de violación de la Carta Olímpica, el COI podrá suspender o retirar el CON en cuestión (Carta Olímpica. Artículo 27.9).

No obstante, lo anterior, el Comité Olímpico Internacional con el objeto de cumplir su misión de desarrollar, promover y proteger el Movimiento Olímpico en cada país miembro, permite a los CON colaborar con organismos gubernamentales, con los que mantendrán relaciones armoniosas (Artículo 27.5 de la Carta Olímpica).

iii. Sistema normativo del Comité Olímpico Internacional, una manifestación del derecho suave o *soft law*

Como se viene de exponer, la norma fundamental por la cual se rigen tanto el COI como todos los CON a nivel mundial es la Carta Olímpica. La pregunta que surge frente a esta norma es cuál es su naturaleza jurídica teniendo en cuenta que, el COI no es una organización internacional creada por un tratado, como si lo es la Organización de Naciones Unidas – ONU –, cuyos miembros son los Estados, por el contrario, el COI jurídicamente es una entidad de derecho privado sin ánimo de lucro que se rige por el Código Civil Suizo, país donde se encuentra la sede principal del COI, y se compone no de Estados sino de las diferentes personas jurídicas reconocidas al interior de cada país para actuar como CON (Latty, F. 2023).

En su origen era claro que, la normativa expedida por el COI concernía exclusivamente a sus miembros, es decir, los CON y otros sujetos como atletas y federaciones deportivas entre otros; sin embargo, con el paso del tiempo y la expansión del deporte como un fenómeno global, esta organización ha venido abriéndose espacios en lugares reservados para los sujetos de derecho internacional, Estados y organizaciones internacionales; es así como en 2009 mediante la Resolución A/RES/64/3 del 19 de octubre, la ONU otorgó al COI el estatus de observador en la Asamblea General de la ONU, lo que permite a su titular ser parte permanente de las sesiones y conferencias de la Asamblea General (Latty, F. 2023).

Aunado a lo anterior en la actualidad el COI ha suscrito acuerdos de cooperación con diferentes organismos del sistema de Naciones Unidas (Latty, F. 2023), tales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura -UNESCO –, institución que con fundamento en lo dispuesto en la Carta Olímpica y otros textos normativos elaboró la Convención internacional contra el Dopaje en el Deporte; en este sentido dicho documento señala:

“Teniendo presente que el dopaje es una amenaza para los principios éticos y los valores educativos consagrados en la Carta Internacional de la Educación Física y el Deporte aprobada por la UNESCO y en la Carta Olímpica, (...)” (Convención Internacional contra el Dopaje en el Deporte).

De esta manera, la normatividad expedida por el COI empieza a ser fuente de derecho internacional en materia deportiva, lo cual nos permite afirmar que, la Carta Olímpica es una manifestación de *soft law* o derecho suave, entendiendo por este concepto el conjunto de normas internacionales que sin tener carácter obligatorio para los sujetos de derecho internacional, Estados y Organizaciones Internacionales, constituyen parámetros de conducta que pueden convertirse en reglas de derecho vinculantes.

Ahora bien, el *soft law* en materia deportiva puede integrarse a los ordenamientos jurídicos nacionales ya sea de manera directa como se expuso en el caso de la Convención Internacional contra el Dopaje en el Deporte, que en Colombia se adoptó a través de la Ley 1207 de 2008, o de manera indirecta, como es el caso de los Reglamentos que expide el COI

para participar en cada uno de los deportes del programa olímpico, los cuales aunque obligatorios para los atletas, CON, federaciones deportivas, no lo son para las instituciones estatales, sin embargo, constituyen parámetros de conducta para el diseño de programas de políticas públicas entorno a la participación de los Estados en el denominado ciclo olímpico.

En este punto resulta relevante citar lo señalado por Daniel Sarmiento en su libro “El soft law administrativo” cuando expresa:

“(…) la convivencia del soft law y el hard law internacional no se produce en compartimientos estancos, sino desde una relación dinámica en la que ambas fuentes se heterointegran con sus contenidos respectivos. Así, no es extraño que el hard law haga uso del soft law para interpretar disposiciones contenidas en tratados internacionales, mientras que el soft law puede llegar a aplicarse gracias a su referencia en instrumentos de hard law. Por tanto, ambas fuentes son cuerpos que interaccionan entre sí en un flujo constante de idas y venidas normativas, donde no siempre es fácil distinguir cuando nos encontramos ante qué tipo de norma.” (2008, p.82).

La Convención Internacional contra el Dopaje en el Deporte es un claro ejemplo de como en materia deportiva puede afirmarse que las normas expedidas por el COI constituyen una manifestación de *soft law*, y que dicha normativa, sin ser de carácter obligatoria para los Estados convive e interactúa con la normativa nacional, de manera directa en lo que concierne al Comité Olímpico Colombiano, e indirectamente con las entidades de derecho público, como es el caso del Ministerio del Deporte.

Finalmente, dado que el objeto de esta tesis es la actividad de servicio público, es necesario llamar la atención sobre el surgimiento a partir del *soft law* en materia deportiva de un servicio público internacional el cual se presta a través de entidades como el COI:

“Desde principios de la década de 1990, el órgano plenario de las Naciones Unidas, la Asamblea General, adoptó una larga serie de textos que reconocen el papel internacional del COI. A medida que se acerca cada edición de los Juegos Olímpicos, ella aprueba una resolución llamando al respeto de la Tregua Olímpica reactivada a principios de la década de 1990 por el COI. Estas resoluciones, al igual que las relativas al papel del deporte como medio de promoción educación, salud, desarrollo y paz, son todas oportunidades para “legitimar” el Comité mediante el reconocimiento implícito, a falta de delegación explícita, de las misiones de servicio público internacional que cumple.” (Latty, F. 2023).

b. Llegada del movimiento Olímpico a Colombia

i. Reconocimiento normativo del Comité Olímpico Colombiano -COC

Cuarenta y dos años después del surgimiento del Comité Olímpico Internacional – COI - el movimiento Olímpico llega a Colombia, con la fundación del Comité Olímpico Colombiano -COC- en 1936, la entidad que lidera el desarrollo del deporte Olímpico en el país.

La primera norma nacional que refiere al COC es el artículo 6° del Decreto 2216 de 1938 que reglamenta la Ley 80 de 1925, veamos:

“Para los efectos de las relaciones deportivas entre Colombia y los demás países, reconócese al Comité Olímpico Colombiano las atribuciones que fija el Comité Olímpico Internacional a los Comités Olímpicos Nacionales, debidamente reconocidos por esta entidad.”

Aunado a lo anterior, mediante el Decreto 2216 de 1938 se estableció que el COC se regiría por los estatutos y reglamentos que dicha organización establezca conforme a la normativa internacional dada por el Comité Internacional Olímpico, en este sentido la norma en cita señala:

“Artículo 16. El Comité Olímpico Colombiano dictará sus propios estatutos y reglamentos de acuerdo con las disposiciones y autorizaciones del Comité Internacional Olímpico, servirá de vínculo de unión entre las entidades deportivas internacionales y las nacionales”

La disposición transcrita se ha replicado a lo largo de la historia normativa del COC⁸⁰ y, a la fecha, dicha disposición continua vigente por cuanto no ha sido expresamente derogada.

⁸⁰ Decreto 200 de 1946, artículo 36. *“El Comité Olímpico Colombiano dictará sus propios estatutos y reglamentos de acuerdo con las disposiciones y autorizaciones del Comité Internacional Olímpico, y servirá de vínculo de unión entre las entidades deportivas internacionales y las nacionales.”* Decreto 1387 de 1970, artículo 7, *“El Comité Olímpico Colombiano dictará sus propios Estatutos y Reglamentos de acuerdo con las normas del Comité Olímpico Internacional.”*

Ahora bien, de acuerdo con los estatutos de esta entidad, el COC es un organismo deportivo autónomo de derecho privado, sin ánimo de lucro, de duración indefinida, de integración y jurisdicción nacional y conformación y funciones internacionales (Estatutos del Comité Olímpico Colombiano. Artículo 1º)⁸¹, que tiene como misión principal desarrollar, promover y proteger el Movimiento Olímpico como organismo coordinador del deporte asociado en Colombia (Estatutos del Comité Olímpico Colombiano. Artículo 5º).

ii. Asignación de funciones de interés público y social

Si bien es cierto el Comité Olímpico Colombiano – COC- se rige por sus propios estatutos, las normas emanadas del poder público⁸² también han establecido que el COC debe someterse a dichas normas de derecho público.

Entre las razones que nos llevan a afirmar que el COC como organización de naturaleza privada debe someterse a normas de derecho público, concretamente al régimen jurídico administrativo, resaltamos que a partir del Decreto 2845 de 1984 se ha establecido que el Comité Olímpico Colombiano cumple **“funciones de interés público y social”**, determinación que fue replicada por el legislador en la Ley 181 de 1995, así:

Decreto 2845 de 1984	Ley 181 de 1995
<p><i>“Artículo 7º. De conformidad con los principios de la Carta Olímpica, el Comité Olímpico Colombiano reconocido por el Comité Olímpico Internacional, cumple funciones de interés público y social y como organismo deportivo tiene el deber de velar por el desarrollo la protección del movimiento olímpico y el deporte en el país.”</i></p>	<p><i>“ARTÍCULO 72.- El Deporte Asociado estará coordinado por <u>el Comité Olímpico Colombiano</u> que cumplirá funciones de interés público y social en todos los deportes, tanto en el ámbito nacional como internacional, sin perjuicio de las normas internacionales que regulan cada deporte.”</i></p>

⁸¹ “El COC es un organismo deportivo autónomo de derecho privado, sin ánimo de lucro, de duración indefinida, de integración y jurisdicción nacional y conformación y funciones internacionales. Para cumplir su misión, el COC puede cooperar con entidades gubernamentales, con las cuales debe lograr relaciones armoniosas. Sin embargo, no se asociará con ninguna actividad que entre en contradicción con la Carta Olímpica. El COC puede también cooperar con entes no gubernamentales.

El COC debe preservar su autonomía y resistir todas las presiones de cualquier clase, no limitándose a presiones de tipo político, legal, religioso o económico, las cuales pueden impedir el cumplimiento de la Carta Olímpica.”

⁸² La referencia a las “normas emanadas del poder público” se hace con base en la clasificación doctrinal propuesta por David Hernández González en el libro Asociaciones y Sociedades Deportivas, (2018, pp. 42-43).

En relación con la vigencia de la normativa expuesta en el anterior recuadro, se advierte que, tanto el artículo 7 del Decreto 2845 de 1984, como el artículo 72 de la Ley 181 de 1995, en los que se establece que el Comité Olímpico Colombiano cumple con “*funciones de interés público y social*”, continúa vigente en la medida que de acuerdo con el artículo 46 del Decreto 1228 de Julio 18 de 1995 y el artículo 3.1.1 del Decreto Único Reglamentario No. 1085 de 2015 todas las disposiciones anteriores a dicha normativa que fueran contrarias al nuevo esquema de organización del Sistema Nacional del Deporte de la Ley 181 de 1995 y sus normas reglamentarias fueron derogadas pero, no existe una derogatoria expresa, con lo cual aquellos temas no regulados por las normas en cita, continúan vigentes, siempre que no sean contrarias a las disposiciones de naturaleza reglamentaria relativas al sector Administrativo del Deporte.

Por esta razón, el Comité Olímpico Colombiano continúa cumpliendo con “*funciones de interés público y social*” en la medida que esta función no ha sido derogada expresamente y no resulta contraria al nuevo esquema de organización del Sistema Nacional del Deporte de la Ley 181 de 1995 y sus normas reglamentarias.

El interrogante que surge ahora es qué implicaciones tiene en el ámbito del derecho público, concretamente en materia de derecho administrativo, que el COC, organización de naturaleza privada, cumpla “*funciones de interés público y social*”, aspecto que se desarrollará en la última parte del segundo capítulo de este trabajo de tesis, por cuanto en el siguiente apartado de este capítulo se expondrá que no solo el COC cumple “*funciones de interés público y social*”, sino que esta función también es propia de las Federaciones Nacionales Deportivas.

2. Federaciones Deportivas Nacionales

a. Surgimiento del deporte moderno

A finales del siglo XIX y principios del XX, la creciente popularidad del deporte generó en la sociedad la necesidad de organizar cada disciplina deportiva; situación que convocó a diferentes grupos de particulares interesados en el deporte y propició la creación

de una serie de instituciones de naturaleza privada, denominadas asociaciones o federaciones deportivas. A esta etapa se le dará el nombre de: la institucionalización del deporte moderno⁸³.

Para exponer esta etapa, se tomará como ejemplo el caso del fútbol, por cuanto, de una parte, este es uno de los deportes más mediáticos y en consecuencia una de las disciplinas más conocidas y de otro lado, por cuestiones de espacio no se puede hacer referencia a cada modalidad deportiva; en todo caso, el análisis que se realizará abarca las demás disciplinas deportivas, teniendo en cuenta que la institucionalización del deporte moderno, de la mayor parte de deportes, siguió el mismo modelo del fútbol, es decir, la creación a nivel internacional y nacional de una serie de instituciones denominadas asociaciones o federaciones deportivas, como se explica a continuación.

i. Concepción del deporte moderno: la institucionalización en asociaciones o federaciones deportivas

A nivel internacional, la institucionalización del deporte moderno en el caso del fútbol inicia el 2 de junio de 1886, en la ciudad de Manchester, Inglaterra, cuando las cuatro asociaciones de fútbol británicas que habían sido fundadas en años anteriores⁸⁴, se reunieron y crearon la International Football Association Board (en adelante, “IFAB”) con el fin de unificar las reglas del fútbol.

A partir de este momento el fútbol fue expandiéndose, dando como resultado que se fundaran varias asociaciones nacionales de fútbol entre ellas: *(i)* Holanda y Dinamarca en 1889; *(ii)* Nueva Zelanda en 1891; *(iii)* Argentina en 1893; *(iv)* Chile, Suiza y Bélgica en 1895; *(v)* Italia en 1898; *(vi)* Alemania y Uruguay en 1900; *(vii)* Hungría en 1901 y; *(viii)* Noruega en 1902.

⁸³ En el libro “*Histoire du sport*”, Thierry Terret emplea la misma terminología “*institucionalización del deporte*” para explicar la evolución del deporte en Francia en la época que comprende el periodo entre 1870 y 1914 (2007, pp. 34-48).

⁸⁴ (1) The Football Association o FA (Asociación de Fútbol de Inglaterra) que fue fundada el 26 de octubre de 1863 en Freemason’s Tavern en la Great Queen Street; (2) Scottish Football Association o SFA (Asociación Escocesa de fútbol), que fue fundada el 13 de marzo de 1873; (3) Football Association of Wales o FAW (Asociación de Fútbol de Gales) fundada el 6 de febrero de 1876; (4) Irish Football Association o IFA (Asociación de Fútbol de Irlanda) que fue fundada el 18 de noviembre de 1880.

Esta proliferación de asociaciones, cuyo objeto era promover el fútbol en cada país, conllevó a que en mayo de 1904 naciera la Federación Internacional de Fútbol Asociado (en adelante, FIFA) que tuvo siete miembros fundadores, quienes representaban a los siguientes países: Francia, Bélgica, Dinamarca, Holanda, España, Suecia y Suiza (Bernal, A., 2019, pp. 45-46).

A nivel nacional, como sucedió a nivel internacional, la institucionalización del deporte moderno, representada en organizaciones que llevarían el nombre de o asociaciones o federaciones deportivas, también surge de la iniciativa privada y en el caso de Colombia comienza a implementarse después de 1920.

Siguiendo con el ejemplo del fútbol, según se lee en la página de la Federación Colombiana de Fútbol, el origen de esta organización se remonta a 1924 cuando representantes del fútbol en la ciudad de Barranquilla fundan la Liga de Fútbol que con el tiempo cambio su nombre a Asociación Colombiana de Fútbol, siendo reconocida jurídicamente por el Gobierno del presidente Miguel Abadía Méndez en 1927 y posteriormente mediante Resolución No 111 de octubre 30 de 1939 del Ministerio de Gobierno⁸⁵.

ii. Común denominador de la institucionalización del deporte moderno: el objeto fundacional de las asociaciones o federaciones deportivas

La institucionalización del deporte moderno tiene como común denominador que, las asociaciones o federaciones deportivas que se fundaron, tanto a nivel internacional como nacional, tenían por objeto cumplir con tres actividades esenciales: *(i)* la promoción de cada disciplina deportiva dentro de un ámbito territorial determinado; *(ii)* la unificación de las reglas de cada deporte y; *(iii)* la administración de los calendarios de las competiciones deportivas.

⁸⁵ Consultado en línea: <https://fcf.com.co/index.php/2012/05/02/la-historia-de-nuestro-futbol/>

Con el tiempo, estas organizaciones privadas -asociaciones o federaciones deportivas- fueron ampliando sus actividades, incluyendo algunas tan importantes como mediar o dirimir conflictos entre sus asociados, regulaciones que fueron los cimientos para el posterior surgimiento del derecho deportivo⁸⁶.

Adicional a lo anterior, en la década de 1970, vemos como el fenómeno social del deporte continuó creciendo, en parte gracias al papel que tuvo la radio y la televisión en la difusión de competencias nacionales e internacionales, lo cual conllevó a que el deporte se consolidara como un notable ejemplo de globalización. Este cambio de escala ocasionó que las asociaciones y federaciones deportivas entraran a formar parte de la industria del deporte, generando que operaciones económicas como la suscripción de contratos de publicidad o retransmisión de competencias, se convirtieran en las actividades con más visibilidad y de mayor rentabilidad para estas organizaciones⁸⁷.

En este punto de la presentación sobre el surgimiento de las asociaciones o federaciones deportivas resulta cierto afirmar que: *(i)* las asociaciones o federaciones deportivas tienen su origen en la iniciativa privada y como resultado de la globalización del deporte, las actividades comerciales empezaron a ocupar el centro de atención de estas organizaciones, lo que hace que gran parte de su componente jurídico y financiero e institucional sea de naturaleza privada y; *(ii)* las asociaciones o federaciones deportivas tienen un objeto fundacional particular (la promoción de cada disciplina deportiva dentro de un ámbito territorial determinado; la unificación de las reglas de cada deporte y la administración de los calendarios de las competencias deportivas), el cual las diferencia de otras organizaciones de derecho privado, como por ejemplo las sociedades mercantiles.

Ahora bien, en el ordenamiento jurídico colombiano este objeto fundacional particular de las asociaciones o federaciones deportivas se manifiesta cuando las normas

⁸⁶ Sobre la rama del derecho denominada derecho deportivo se puede consultar el libro *“Introducción al derecho deportivo y al derecho del deporte”* escrito por los abogados Cesar Mauricio Giraldo Hernández y Luis Alejandro Fernández Aguilera (2018, pp. 23-33).

⁸⁷ Sobre la globalización del deporte se puede consultar el libro *“Histoire du sport”*, en el que Thierry Terret se refiere a la mundialización del deporte (2007, pp. 85-103).

emanadas del poder público⁸⁸ establecen que estos organismos al igual que el Comité Olímpico Colombiano – COC- cumplen con “*funciones de interés público y social*”, como se expondrá en el siguiente apartado.

iii. Sistema normativo de las Federaciones Deportivas Internacionales, una manifestación del derecho suave o *soft law*

Como se expuso en relación con la Carta Olímpica para el caso del Comité Olímpico Internacional – COI -, respecto de las Federaciones Deportivas Internacionales puede afirmarse que las normas expedidas por estas organizaciones también constituyen una manifestación de *soft law* o derecho suave.

Un interesante análisis sobre la calificación de *soft law* de la reglamentación expedida por las Federaciones Deportivas Internacionales se puede consultar en el texto académico titulado “*El papel de la FIFA en la soberanía del Estado. Una aproximación a la relación entre actores y sujetos del derecho internacional en la Copa del Mundo de fútbol Sudáfrica 2010*”, en el que se expone la relación existente entre el *soft law* y la Federación Internacional de Fútbol - FIFA.

Del documento en cita se resalta que el autor propone que las directrices dadas por la FIFA al Estado anfitrión de una Copa del Mundo de fútbol constituyen una manifestación de *soft law*:

“Aunque la FIFA no está en capacidad de crear derecho y así ser catalogado como sujeto del derecho internacional, sí ha logrado establecer ciertos comportamientos en los Estados sede, para la organización de las Copas del Mundo de Fútbol. Gracias a este comportamiento, las normas y directrices que ha promulgado la FIFA, en diferentes aspectos del fútbol, poseen ciertas características del Soft Law.” (2016, p. 18).

Sobre la influencia del *soft law* de la FIFA en los Estados, el autor del texto académico antes referenciado propone como caso de estudio la Copa del Mundo 2010, celebrada en

⁸⁸ La referencia a las “*normas emanadas del poder público*” se hace con base en la clasificación doctrinal propuesta por David Hernández González en el libro “Asociaciones y Sociedades Deportivas”, (2018, pp. 42-43).

Sudáfrica, Estado que tuvo que integrar a su ordenamiento jurídico los siguientes reglamentos expedidos por la FIFA: *(i) las Recomendaciones Técnicas y Requisitos de Estadios de Fútbol; (ii) el Reglamento FIFA de Seguridad en los Estadios; (iii) Acuerdo de asociación organizadora y; (vi) el Cuaderno de Obligaciones para la Asociación Organizadora.*

Estas normas expedidas por la FIFA ocasionaron que el Estado Sudafricano llevara a cabo cambios en la infraestructura de las ciudades en materia de estadios, líneas de transporte y atención en salud, lo que condujo a las entidades estatales a incorporar dentro de su normativa interna, las directrices dadas por la FIFA, como fue el caso del Departamento de Transporte de Sudáfrica, veamos:

“El Departamento de Transporte de Sudáfrica, desarrolló un plan llamado Plan de Acción del Transporte 2010, el cual tenía cuatro pilares fundamentales que consistían en: “a) acelerar los planes de transporte existentes y maximizar la infraestructura de transporte existentes; b) mejorar el transporte público, e incentivar su uso; c) integrar los servicios de transporte existentes; y d) acelerar la aplicación la de las políticas gubernamentales económicas y de desarrollo sostenible.” (Republic of South Africa, 2010, pág. 11). Este programa gubernamental, tiene fuertes conexiones con el documento de la FIFA de estadios, dado que la FIFA exige que cada estadio este directamente conectado con los medios de transporte existentes –metro, buses- para facilitar la movilidad de los espectadores.”

En Colombia la influencia de la normativa expedida por organizaciones deportivas extranjeras se puede ejemplificar en el caso de la Ley 2176 del 30 de diciembre de 2021, norma que modificó algunos aspectos en materia impositiva en el marco del desarrollo de la Copa América Femenina 2022 en relación con la tributación de la Confederación Sudamericana de Fútbol – CONMEBOL, institución vinculada a la FIFA.

Estos ejemplos demuestran que el conjunto de reglas que expiden y constituyen el marco normativo de las organizaciones como el Comité Olímpico Internacional, la FIFA, la Conmebol y los demás sujetos de derecho privado internacional que integran el movimiento deportivo pueden tener un efecto de *soft law* influenciando los ordenamientos jurídicos de cada país. Sobre este tema valdría la pena un estudio profundo, sin embargo, el mismo excede

el marco de este trabajo de tesis, razón por la cual se deja enunciado para que pueda seguir siendo objeto de análisis por parte de la doctrina jurídica nacional.

b. Llegada del deporte moderno a Colombia

Para explicar cómo llega el deporte moderno a Colombia, se comenzará por situar las asociaciones o federaciones deportivas nacionales dentro de su cuadro histórico normativo, para de esta forma comprender la evolución de estas instituciones dentro de la estructura de la administración del servicio público del deporte en Colombia, lo que le dará un sentido mayor a su sometimiento a normas de derecho público.

Con este propósito, dentro del análisis histórico normativo se ha identificado que las asociaciones o federaciones deportivas nacionales obedecen a disposiciones que pueden agruparse en tres etapas, así:



Ilustración 7 (Gráfica propia)

Con base en estas tres etapas, a continuación, se explicará que las Asociaciones Nacionales Deportivas y las Federaciones Nacionales Deportivas son las mismas organizaciones y que a lo largo del desarrollo normativo, estas organizaciones de derecho privado se las ha asignado el cumplimiento de ***“funciones de interés público y social”***.

i. Reconocimiento normativo: de su concepción como Asociaciones Deportivas a su transformación actual en Federaciones Deportivas

Como se expuso en el apartado denominado *“La estructura de la administración pública del servicio público del deporte en Colombia”*, las asociaciones o federaciones deportivas tienen su génesis en nuestro ordenamiento jurídico mediante el Decreto 2216 de 1938, que

desarrolla la Ley 80 de 1925⁸⁹, cuando se establece que el deporte en Colombia estaría regido por una serie de entidades que se denominarían Asociaciones Nacionales Deportivas, veamos:

“Artículo 1. El deporte en Colombia estará regido por entidades nacionales que se denominaran Asociaciones Colombianas; por entidades seccionales que se denominaran Ligas, y por entidades Municipales que se denominaran Comités Deportivos.

Parágrafo. Las entidades oficiales reconocidas y cuyos nombres no estén acordes con las denominaciones de que trata este artículo tendrán un plazo de treinta días a contar de la fecha de la publicación de este Decreto en el Diario Oficial, para cumplir con tal requisito.”

Se subraya de la normativa en cita que, las entidades rectoras de las diferentes disciplinas deportivas debían llevar por nombre Asociaciones Deportivas, así entre 1938 y 1970 el gobierno decreta que las entidades oficiales reconocidas hasta el momento y las que se constituyeran en adelante debían estar acordes con esta denominación (Decreto 2216 de 1938. Artículo 5).

No obstante, lo anterior, en el año de 1970, mediante el Decreto 1387, se señaló que dichas organizaciones debían denominarse Federaciones, nombre que se conserva en la actualidad (v.g.: Federación Colombiana de Ciclismo; Federación Colombiana de Natación; Federación Colombiana de Fútbol, entre otras).

Sobre el cambio de nombre de Asociaciones a Federaciones Deportivas, se desconocen las razones que motivaron al Gobierno Nacional a efectuar dicho cambio; lo cierto es que se hubiese podido evitar confusiones adicionales⁹⁰, si en el Decreto 1387 de

⁸⁹ Como se señaló anteriormente la Ley 80 de 1925 es la primera norma sobre la educación física en Colombia; mediante esta normativa se lleva a cabo la primera formulación de una política estatal en torno al deporte en la medida que crea las dos primeras instituciones encargadas del deporte en el país estas son la Comisión Nacional y Departamentales de Educación Física – CNEF - y la Dirección Nacional de Educación Física -DNEF-, ambas instituciones se encontraban al interior del Ministerio de Instrucción Pública.

⁹⁰ En el libro *“Introducción al Derecho Deportivo y al Derecho del Deporte”*, los doctrinantes Cesar Giraldo y Luis Fernández efectúan una valiosa exposición sobre diferentes aspectos del derecho deportivo y del derecho del deporte en Colombia; se considera esta obra como un aporte mayor a esta disciplina del derecho por cuanto, en Colombia la doctrina en la materia resulta escasa. No obstante lo anterior, se debe señalar que aun cuando en esta gran obra se señala que fue mediante el Decreto No. 1387 de 1970 que por *“primera vez se definió a las Federaciones Nacionales Deportivas”* (ver página 78), resulta oportuno mencionar que el primer antecedente histórico normativo de estas organizaciones es el Decreto 2216 de 1938; si bien resulta cierto que en 1970 es la primera vez que se les denomina como federaciones, no resulta menos cierto que en esencia las federaciones fueron reconocidas por el Estado Colombiano desde 1938 pero, bajo la denominación de Asociaciones Deportivas; como se explica en el trabajo el cambio de Asociaciones a Federaciones es un cambio nominal y no sustancial por cuanto, las asociaciones y federaciones cumplían las mismas funciones y se regían bajo los mismos principios con las que fueron reconocidas por el Estado colombiano en 1938, por más que en 1970 se les llame por primera vez Federaciones Deportivas Nacionales.

1970 se hubiese señalado que, en esencia se trataba de las mismas organizaciones reguladas por los Decretos 2216 de 1938, 1391 de 1939 y 200 de 1946 pero con diferente nombre.

Ahora bien, se afirma que en esencia las Asociaciones y las Federaciones Deportivas son las mismas entidades por cuanto, al comparar la normatividad que ha regulado estas organizaciones, se denota que el objeto fundacional, conformación y principios estructurales de las organizaciones de naturaleza privada que dirigen el deporte, como el principio de monopolio de gestión, el principio de unicidad deportiva y el principio de auto organización⁹¹, se mantienen en los textos normativos que desarrollan estas instituciones, veamos:

(i) Objeto fundacional y conformación:

En primer lugar, la normativa que regulaba la conformación y desarrollaba el objeto fundacional de las Asociaciones Deportivas señalaba que éstas estarían integradas por ligas, clubes y comités deportivos y, su objeto fundacional sería el de fomentar y dirigir la respectiva disciplina deportiva; como muestra de lo anterior se pueden consultar las siguientes disposiciones: artículo 3 del Decreto 2216 de 1938, modificado por el artículo 1 del Decreto 1391 de 1939⁹², artículo 49 Decreto 200 de 1946⁹³; artículo 48 Decreto 200 de 1946⁹⁴.

En segundo lugar, en lo que concierne a las Federaciones Deportivas, al igual que sucedía con las Asociaciones Deportivas, la normativa que ha regulado las primeras hasta la fecha señala que, estas organizaciones están conformadas por ligas, clubes y comités deportivos y su objeto fundacional es promover la respectiva disciplina deportiva; como muestra de lo anterior se pueden consultar las siguientes disposiciones:

⁹¹ Sobre el particular, David Hernández González en su libro *“Asociaciones y Sociedades Deportivas”* señala que las Federaciones Deportivas mexicanas se rigen por una serie de principios a saber: (1) Principio de monopolio de Gestión; (2) Principio de unicidad deportiva (representación unitaria); 3) Principio de auto organización; (4) Principio de vigilancia y protección de los intereses públicos; (5) Principio de coordinación en el ejercicio de la función pública delegada; (6) Principio de legalidad en el ejercicio de la función pública delegada; (7) Principio de ética deportiva; (8) Principio de profesionalización; (9) Principio de eficiencia y estabilidad en el financiamiento y administración. (2018, p. 56).

⁹² “Las asociaciones deportivas colombianas estarán formadas por las Ligas Departamentales, y éstas, a su vez, por los Clubes de Aficionados y Comités Deportivos.” Los Decretos 2216 de 1938 y 1391 de 1938 fueron derogados expresamente por el artículo 106 del Decreto 200 de 1946.

⁹³ *“Una asociación Nacional Deportiva no podrá disolverse mientras haya tres Ligas que deseen sostenerla.”*

⁹⁴ “Las Asociaciones Nacionales Deportivas tendrán los siguientes deberes y atribuciones: (...) b) Fomentar y dirigir el deporte en el país”

artículo 11 del Decreto 1387 de 1970⁹⁵; artículo 14 del Decreto 2845 de 1984⁹⁶; artículo 15 del Decreto 2845 de 1984⁹⁷; artículo 11 del Decreto 1228 de Julio 18 de 1995⁹⁸; Decreto 1085 de 2015 Artículo 2.9.3.12⁹⁹.

(ii) Principios estructurales

En primer lugar, se hará referencia al principio de auto organización, según el cual las Asociaciones o Federaciones Deportivas *“tienen actividades propias de gobierno, administración, gestión, organización y reglamentación de las especialidades que corresponden a cada una de sus disciplinas deportivas”* (Hernández, D. 2018, p. 56); dicho principio se ha manifestado cuando se señala que tanto las Asociaciones Deportivas (1938-1969), como las Federaciones Deportivas (1970-2022) serían autónomas en la orientación del deporte a su cargo, veamos:

En lo que concierne a las Asociaciones Deportivas (1938-1969) se pueden consultar las siguientes disposiciones: artículo 2 del Decreto 2216 de 1938, modificado parcialmente por el Decreto 1391 de 1939¹⁰⁰; artículo 46 del Decreto 200 de 1946¹⁰¹. Frente a las

⁹⁵ *“Denominense Federaciones Deportivas Nacionales las organizaciones colombianas formadas por Ligas Deportivas reconocidas por el Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte, sin ánimo de lucro, cuyas finalidades sean la promoción del deporte como medio de obtener una mejor formación de la juventud y el pueblo colombiano y su sana recreación.”* En la medida que no se identifica dentro de la normativa posterior una derogatoria expresa del Decreto 1387 de 1970 entendemos que el mismo continúa vigente siempre que la disposición no sea contraria a las normas en materia del Sistema Nacional del Deporte (Ley 181 de 1995 y su decreto reglamentario Decreto 1228 de 1995 y el Decreto 1085 de 2015 Único Reglamentario del Sector Administrativo del Deporte).

⁹⁶ *“Las federaciones deportivas nacionales son organismos de derecho privado que cumplen funciones de interés público y social, constituidas para organizar administrativa, y técnicamente, en el orden nacional, su deporte, con deportistas aficionados o profesionales, o con ambos. Tendrán derecho a obtener personería jurídica, cuando cumplan los requisitos señalados por el presente decreto y por sus normas reglamentarias.”* El Decreto 2845 de 1984 fue revisado y modificado por el artículo 46 del Decreto 1228 de 1995 que reglamenta la Ley 181 de 1995, no obstante no se identifica una derogatoria expresa del Decreto 2845 de 1984, motivo por el cual entendemos que el mismo continúa vigente siempre que la disposición no sea contraria a las normas en materia del Sistema Nacional del Deporte (Ley 181 de 1995 y su decreto reglamentario Decreto 1228 de 1995 y el Decreto 1085 de 2015 Único Reglamentario del Sector Administrativo del Deporte).

⁹⁷ *“Las federaciones deportivas nacionales estarán constituidas por ligas o por clubes.”* Ibidem.

⁹⁸ *“Federaciones deportivas. Las federaciones deportivas nacionales son organismos de derecho privado, constituidas como asociaciones o corporaciones por un número mínimo de ligas deportivas o asociaciones deportivas departamentales o del Distrito Capital o de ambas clases, para fomentar, patrocinar y organizar la práctica de un deporte y sus modalidades deportivas dentro del ámbito nacional e impulsaran programas de interés público y social.”*

⁹⁹ *“CONSTITUCION. Las federaciones deportivas nacionales como organismos de derecho privado estarán constituidas por un número mínimo de ligas o asociaciones deportivas o de clubes deportivos o de la combinación de cualquiera de los anteriores, para fomentar, patrocinar y organizar la práctica del deporte y sus modalidades, dentro del ámbito nacional, e impulsarán programas de interés público y social de naturaleza deportiva.”*

¹⁰⁰ *“Las Asociaciones son entidades autónomas en cuanto a la orientación y organización del deporte a su cargo, pero para los efectos oficiales, tendrán que cumplir y hacer cumplir a sus afiliados las disposiciones contenidas en el presente Decreto.”* Los Decretos 2216 de 1938 y 1391 de 1938 fueron derogados expresamente por el artículo 106 del Decreto 200 de 1946.

¹⁰¹ *“Las Asociaciones Nacionales Deportivas serán autónomas en el ejercicio de las funciones técnicas que le sean propias, pero la Federación Nacional de Deportes ejercerá sobre ellas el control económico y administrativo que considere oportuno, de acuerdo con los estatutos y reglamentos de esta entidad.”*

Federaciones Deportivas (1970-2022) véase el artículo 12 del Decreto 1387 de 1970¹⁰²; artículo 11 del Decreto 1228 de Julio 18 de 1995¹⁰³.

En segundo lugar, el principio de monopolio de gestión y el principio de unicidad deportiva, que según la doctrina el primero refiere a que las Asociaciones o Federaciones Deportivas “*son la máxima instancia técnica de su disciplina deportiva*” (Hernández, D. 2018, p. 56); ahora bien, en este trabajo de tesis se reconoce la definición antes expuesta sobre este principio, sin embargo, se considera que la misma se puede complementar añadiendo que las organizaciones de naturaleza privada que dirigen el deporte además de ser la máxima instancia técnica de su disciplina deportiva, se constituyen en la única entidad que, una vez reconocida por el correspondiente ordenamiento jurídico del país en que se establece, puede inscribir deportistas u organizaciones para que representen a dicho país, tanto a nivel nacional como internacional, en la disciplina deportiva que corresponda.

Sobre el principio de monopolio el investigador Antonio Millán Garrido señala:

“El principio de monopolio de gestión, formulado por vez primera en el Congreso de Federaciones Internacionales celebrado en Lausanne en 1921, es como queda dicho, consustancial al modelo clásico de organización privada del deporte. Implica que, salvo en casos excepcionales (referidos, en general, al deporte adaptado), sólo podrá existir una federación por cada modalidad o, si se prefiere, que cada modalidad sólo podrá estar integrada en una única federación deportiva.

Este principio de monopolio o exclusividad parte de la consideración de que “dicha forma de estructuración u organización unitaria o monopolística se configura como la más adecuada o eficaz para la promoción y desarrollo de una modalidad deportiva, tanto en el ámbito nacional como internacional” (Espartero: 307). De hecho, bajo este principio se

¹⁰² “Las Federaciones Deportivas Nacionales son entidades autónomas en cuanto a la orientación y organización técnica del deporte a su cargo, sin perjuicio de las facultades que competen al Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte en la dirección general de la educación Física.” En la medida que no se identifica dentro de la normativa posterior una derogatoria expresa en relación con el artículo 12 del Decreto 1387 de 1970 y en general sobre el articulado de este Decreto, entendemos que el mismo continúa vigente siempre que la disposición no sea contraria a las normas en materia del Sistema Nacional del Deporte (Ley 181 de 1995 y su decreto reglamentario Decreto 1228 de 1995 y el Decreto 1085 de 2015 Único Reglamentario del Sector Administrativo del Deporte).

¹⁰³ “Federaciones deportivas. Las federaciones deportivas nacionales son organismos de derecho privado, constituidas como asociaciones o corporaciones por un número mínimo de ligas deportivas o asociaciones deportivas departamentales o del Distrito Capital o de ambas clases, para fomentar, patrocinar y organizar la práctica de un deporte y sus modalidades deportivas dentro del ámbito nacional e impulsaran programas de interés público y social. Las federaciones deportivas adecuarán su estructura orgánica para atender el deporte aficionado y el deporte profesional separadamente, y tendrán a su cargo el manejo técnico y administrativo de su deporte en el ámbito nacional y la representación internacional del mismo.”

reglamentó el deporte moderno, basándose en él unas estructuras que todavía hoy son capaces de aglutinar y vertebrar los diversos elementos integrantes del fenómeno deportivo.

El monopolio se asegura, fundamentalmente, a través de la afiliación obligatoria (como única vía de acceso a la competición oficial), de la reciprocidad de reconocimiento (o representación unitaria) y de la prohibición a los deportistas federados de participar en competiciones no reconocidas” (2017, p.138).

En Colombia el principio de monopolio de gestión de las Federaciones Deportivas Nacionales se adopta por primera vez en la normativa a través del artículo 4 del Decreto 2216 del 3 de diciembre de 1938 que señala:

“En el país no podrá haber más de una Asociación reconocida por el Gobierno sobre un deporte determinado.”

Posteriormente el artículo 3 del Decreto 200 de 1946 establece:

“Para cada uno de los deportes que se practican en el país, podrá figurar una Asociación Nacional, cuya constitución, organización y fines se ajustarán a las disposiciones que sobre el particular fije la Federación Nacional de Deportes.”

Las disposiciones en cita dan cuenta del reconocimiento del Estado colombiano del principio de monopolio de gestión de las entidades deportivas de naturaleza privada. Sobre el particular Antonio Millán Garrido ha señalado:

“Debe significarse, además, como la intervención pública, que, no solo es respetuosa con el modelo asociativo clásico, sino que parte de él y de su tradicional estructura organizativa, ha reforzado el principio de monopolio de gestión al atribuir a las federaciones determinadas funciones públicas, y compatibles con una pluralidad federativa dentro de un mismo deporte.

En efecto, los poderes públicos, no ya han respetado el principio de exclusividad federativa en la gestión, sino que, como destaca Camps, “lo han elevado a prescripción legal” (:220), de forma que, en general los distintos sistemas normativos han asumido un régimen de monopolio en el que coma dentro de cada ámbito territorial y salvo excepciones,

sólo se reconoce una federación deportiva a efectos de organizar y gestionar el deporte de competición oficial (:221).” (2017, p.138).

Ahora bien, en Colombia como en otros ordenamientos jurídicos rige el principio de la libertad de empresa en el marco de una economía de mercado, y así lo establece el artículo 333 de la Constitución Política de Colombia, con lo cual podría avizorarse una incompatibilidad entre el principio de monopolio de gestión otorgado a las federaciones deportivas nacionales y la disposición constitucional en cita. No obstante, consideramos que por las funciones públicas que se han entregado a las federaciones deportivas nacionales, y sobre las cuales se ahondará mas adelante, no existe una incompatibilidad entre los dos principios antes referenciados. En este mismo sentido, el autor que se viene citando señala:

“Dicho régimen de monopolio sólo puede justificarse, en la actualidad y dentro de nuestro entorno, por las funciones públicas atribuidas a las federaciones, así como por el interés público que fundamenta la misma intervención administrativa. Así lo reconoce la mayoría de nuestra doctrina, según la cual, a través de la estructura organizativa monopolística, se facilita la intervención del poder del estado en pro del referido interés público (Espartero: 308).” (Millan. A. 2017. P. 139).

En lo que concierne al principio de unicidad deportiva es aquel en virtud del cual las Asociaciones o Federaciones deportivas *“representan a un solo deporte en todas las modalidades y especialidades”* (Hernández, D. 2018, p. 56); el desarrollo de dichos principios se aprecia cuando la normativa que ha regulado tanto Asaciones Deportivas (1938-1969) como cuando éstas pasaron a denominarse Federaciones Deportivas (1970-2022), estableció que en el país solo podría existir una Asociación o Federación por disciplina deportiva; para corroborar lo anterior se puede consultar sobre las Asociaciones Deportivas las siguientes disposiciones, el artículo 4 Decreto 2216 de 1938, modificado parcialmente por el Decreto 1391 de 1939¹⁰⁴ y el Artículo 3 Decreto 200 de 1946¹⁰⁵; y sobre las

¹⁰⁴ *“En el país no podrá haber más de una Asociación reconocida por el Gobierno sobre un deporte determinado. Parágrafo 1. Igualmente, en cada Departamento, intendencia o Comisaría no podrá funcionar oficialmente sino una sola Liga para cada deporte (...).”*

¹⁰⁵ *“Para cada uno de los deportes que se practican en el país, podrá figurar una Asociación Nacional, cuya constitución, organización y fines se ajustarán a las disposiciones que sobre el particular fije la Federación Nacional de Deportes.”*

Federaciones Deportivas, el artículo 13 del Decreto 1387 de 1970¹⁰⁶; el artículo 11 del Decreto 1228 de Julio 18 de 1995¹⁰⁷; el artículo 6 Decreto 407 de 1996¹⁰⁸.

De acuerdo con lo anterior es posible afirmar que en esencia las Asociaciones y las Federaciones Deportivas Nacionales son las mismas entidades ya que como se expuso en los textos normativos transcritos se aprecia que el objeto fundacional, conformación y principios estructurales (principio de monopolio de gestión, el principio de unicidad deportiva y el principio de auto organización¹⁰⁹), son los mismos para Asociaciones y Federaciones, con lo cual el cambio es un cambio nominal y no sustancial.

ii. Asignación de funciones de interés público y social

Una vez presentados los argumentos que permiten afirmar que las Asociaciones Nacionales Deportivas y las Federaciones Nacionales Deportivas son en esencia las mismas organizaciones, a continuación, se expondrá que, a pesar de los cambios normativos que se han presentado desde 1938 hasta la fecha, estos organismos de derecho privado desde su surgimiento y a lo largo de los años han mantenido la vocación de cumplir *“funciones de interés público y social”*.

Siguiendo con la clasificación en tres etapas propuesta en relación con el análisis histórico normativo de las Asociaciones Nacionales Deportivas y las Federaciones Nacionales Deportivas se observa que, en la primera etapa, la cual inicia en 1938 y termina

¹⁰⁶ “En el territorio colombiano no podrá haber más de una Federación Deportiva Nacional por cada deporte; deberá tener además de personería jurídica, el reconocimiento del Instituto Colombiano de la juventud y el Deporte.”

¹⁰⁷ “Federaciones deportivas. Las federaciones deportivas nacionales son organismos de derecho privado, constituidas como asociaciones o corporaciones por un número mínimo de ligas deportivas o asociaciones deportivas departamentales o del Distrito Capital o de ambas clases, para fomentar, patrocinar y organizar la práctica de un deporte y sus modalidades deportivas dentro del ámbito nacional e impulsaran programas de interés público y social.

Las federaciones deportivas adecuarán su estructura orgánica para atender el deporte aficionado y el deporte profesional separadamente, y tendrán a su cargo el manejo técnico y administrativo de su deporte en el ámbito nacional y la representación internacional del mismo.”

¹⁰⁸ “Del reconocimiento deportivo. El reconocimiento deportivo de las ligas deportivas y asociaciones deportivas departamentales o del Distrito Capital, así como el de las federaciones deportivas nacionales, será otorgado o renovado por el Instituto Colombiano del Deporte - Coldeportes, de conformidad con lo previsto en el presente Decreto, siguiendo en lo pertinente el trámite previsto en el Código Contencioso Administrativo. Los organismos deportivos a los cuales se refiere el inciso anterior sólo podrán fomentar, promover, apoyar, patrocinar y organizar actividades deportivas en su respectivo ámbito territorial, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto-ley 1228 de 1995, una vez obtengan el reconocimiento deportivo como organismos deportivos del Sistema Nacional del Deporte.”

¹⁰⁹ Sobre el particular, David Hernández González en su libro “Asociaciones y Sociedades Deportivas” señala que las Federaciones Deportivas mexicanas se rigen por una serie de principios a saber: (1) Principio de monopolio de Gestión; (2) Principio de unicidad deportiva (representación unitaria); (3) Principio de auto organización; (4) Principio de vigilancia y protección de los intereses públicos; (5) Principio de coordinación en el ejercicio de la función pública delegada; (6) Principio de legalidad en el ejercicio de la función pública delegada; (7) Principio de ética deportiva; (8) Principio de profesionalización; (9) Principio de eficiencia y estabilidad en el financiamiento y administración (2018, p. 56).

en 1969 se expidieron tres decretos respecto de los cuales se resaltan las siguientes disposiciones:

- Artículo 2 del Decreto 2216 de 1938 modificado por el Decreto 1391 de 1939 “***Las Asociaciones son entidades autónomas en cuanto a la orientación y organización del deporte a su cargo, pero para los efectos oficiales, tendrán que cumplir y hacer cumplir a sus afiliados las disposiciones contenidas en el presente Decreto.***”
- Decreto 200 de 1946, artículo 3 “***Para cada uno de los deportes que se practican en el país, podrá figurar una Asociación Nacional, cuya constitución, organización y fines se ajustarán a las disposiciones que sobre el particular fije la Federación Nacional de Deportes.***” Y artículo 46. “***Las Asociaciones Nacionales Deportivas serán autónomas en el ejercicio de las funciones técnicas que le sean propias, pero la Federación Nacional de Deportes ejercerá sobre ellas el control económico y administrativo que considere oportuno, de acuerdo con los estatutos y reglamentos de esta entidad.***”

Las disposiciones antes transcritas, permiten afirmar que:

(i) la inmersión de las asociaciones deportivas nacionales en el ordenamiento jurídico nacional, desde un principio, ha estado acompañado de una paralela sumisión a normas de derecho público y;

(ii) estas organizaciones rectoras de cada disciplina deportiva en Colombia, aun cuando deben atender a las directrices dadas por la Federación Internacional a la que se sujetan (v.g: Federación Colombiana de Fútbol – FCF - a la Federación Internacional de Fútbol Asociado – FIFA o Federación de Voleibol a la Federación Internacional de Voleibol – FIVB, entre otras) aspecto sobre el cual, el Estado reconoce la autonomía en la dirección y administración del deporte a su cargo (principio de autoorganización), estas entidades también deben obedecer las leyes o decretos que el Estado colombiano expida, con lo cual se desvirtúa la supuesta inmunidad legislativa, reglamentaria o jurisdiccional que existe en el imaginario común de los operadores jurídicos en relación con estas organizaciones de derecho privado¹¹⁰.

¹¹⁰ Sobre la inmunidad administrativa y judicial de las organizaciones de naturaleza privada que dirigen el deporte basada en la autonomía que les ha sido otorgada y que en el imaginario común se cree erróneamente que la misma es de carácter absoluto y por tanto sus decisiones no son cuestionables a la luz de la Constitución y la ley, se puede escuchar el podcast “*Jugadores sin derechos: el lado oscuro del fútbol en Colombia*” en el programa “*A fondo con María Jimena Duzán*”.

En la segunda etapa del análisis histórico normativo de las Asociaciones Nacionales Deportivas y las Federaciones Nacionales Deportivas, la cual inicia en 1970 y termina en 1994, se resaltan las siguientes disposiciones:

- Artículo 47 del Decreto 1387 de 1970 “**Las Federaciones Deportivas Nacionales tendrán los siguientes deberes: (...)**
 - a. **Elaborar sus Estatutos y reglamentos de acuerdo con las normas de carácter general que establezca el Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte.**
(...)
 - d. **Acogerse a las normas dictadas por las entidades internacionales respectivas y por el Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte.”**

- Artículo 14 del Decreto 2845 de 1984 “**Las federaciones deportivas nacionales son organismos de derecho privado que *cumplen funciones de interés público y social*, constituidas para organizar administrativa, y técnicamente, en el orden nacional, su deporte, con deportistas aficionados o profesionales, o con ambos. Tendrán derecho a obtener personería jurídica, cuando cumplan los requisitos señalados por el presente decreto y por sus normas reglamentarias.”**

Nótese como aún con el cambio de denominación de Asociaciones Deportivas Nacionales a Federaciones Deportivas Nacionales, la normativa continua sometiendo a estas organizaciones a normas de derecho público, en este caso las disposiciones que expidiera el antiguo Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte – COLDEPORTES – (hoy Ministerio del Deporte) y, en todo caso se conserva la autonomía en relación con aquello que fuera propio de cada disciplina deportiva conforme a las directrices dadas por la Federación Internacional correspondiente (principio de autoorganización); de esta manera se puede seguir afirmando que no existe inmunidad legislativa, reglamentaria y jurisdiccional en relación con estas organizaciones de derecho privado.

Ahora bien, se resalta de la normativa transcrita que a partir de 1984 mediante el Decreto 2845 de la cita anualidad, se establece que las Federaciones Deportivas Nacionales cumplen “**funciones de interés público y social**”, característica que ya habíamos identificado en relación con el Comité Olímpico Colombiano y respecto de la cual se había señalado que en el siguiente apartado se desarrollará las implicaciones y efectos que tiene en el ámbito del derecho público en Colombia.

En relación con la tercera y última etapa del análisis histórico normativo de las asociaciones o federaciones deportivas, la cual inicia en 1995 y continua hasta la fecha, se resaltan las siguientes disposiciones: artículo 11 del Decreto 1228 de 1995¹¹¹, artículo 3° del Decreto 407 de 1996¹¹², artículo 2.9.3.12 del Decreto 1085 de 2015 Único Reglamentario del Sector Administrativo del Deporte¹¹³.

De las disposiciones transcritas se subraya que las Federaciones Deportivas Nacionales “*impulsaran programas de interés público y social*” con lo cual se refuerza lo establecido en el artículo 14 del Decreto 2845 de 1984, a saber, que estas organizaciones de derecho privado cumplen “*funciones de interés público y social*”.

Se considera que el artículo 14 del Decreto 2845 de 1984, en el que se establece que las Federaciones Deportivas Nacionales cumplen con “*funciones de interés público y social*”, continúa vigente en la medida que de acuerdo con el artículo 46 del Decreto 1228 de Julio 18 de 1995¹¹⁴ y el artículo 3.1.1 del Decreto Único Reglamentario No. 1085 de 2015¹¹⁵

¹¹¹ “Federaciones deportivas. Las federaciones deportivas nacionales son organismos de derecho privado, constituidas como asociaciones o corporaciones por un número mínimo de ligas deportivas o asociaciones deportivas departamentales o del Distrito Capital o de ambas clases, para fomentar, patrocinar y organizar la práctica de un deporte y sus modalidades deportivas dentro del ámbito nacional e impulsaran programas de interés público y social. Las federaciones deportivas adecuarán su estructura orgánica para atender el deporte aficionado y el deporte profesional separadamente, y tendrán a su cargo el manejo técnico y administrativo de su deporte en el ámbito nacional y la representación internacional del mismo.”

¹¹² “Requisitos de la solicitud. La solicitud de otorgamiento de personería jurídica será formulada por el representante de la Federación Deportiva Nacional designado para este fin, mediante escrito al que se acompañará el acta de constitución y elección de los miembros de los órganos de administración, control y disciplina, así como los estatutos sociales del organismo deportivo, debidamente aprobados que contengan:

(...)

d) El objeto social y la modalidad o modalidades deportivas cuya promoción y desarrollo atenderá, haciendo mención expresa de que se trata de un organismo de derecho privado, constituido para fomentar, patrocinar y organizar la práctica del deporte correspondiente dentro del ámbito nacional e impulsar programas de interés público y social;

(...)”

¹¹³ “CONSTITUCION. Las federaciones deportivas nacionales como organismos de derecho privado estarán constituidas por un número mínimo de ligas o asociaciones deportivas o de clubes deportivos o de la combinación de cualquiera de los anteriores, para fomentar, patrocinar y organizar la práctica del deporte y sus modalidades, dentro del ámbito nacional, e impulsarán programas de interés público y social de naturaleza deportiva.”

¹¹⁴ “Artículo 46. Vigencia. El presente Decreto revisa y modifica los Decretos 2845 y 3158 de 1984, rigen a partir de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.”

¹¹⁵ “ARTÍCULO 3.1.1. Derogatoria Integral. Este decreto regula íntegramente las materias contempladas en él. Por consiguiente, de conformidad con el art. 3 de la Ley 153 de 1887, quedan derogadas todas las disposiciones de naturaleza reglamentaria relativas al sector Administrativo del Deporte que versan sobre las mismas materias, con excepción, exclusivamente, de los siguientes asuntos:

1) No quedan cobijados por la derogatoria anterior los decretos relativos a la creación y conformación de comisiones intersectoriales, comisiones interinstitucionales, consejos, comités, sistemas administrativos y demás asuntos relacionados con la estructura, configuración y conformación de las entidades y organismos del sector administrativo.

2) Tampoco quedan cobijados por la derogatoria anterior los decretos que desarrollan leyes marco.

3) Igualmente, quedan excluidas de esta derogatoria las normas de naturaleza reglamentaria de este sector administrativo que, a la fecha de expedición del presente decreto, se encuentren suspendidas por la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, las cuales serán compiladas en este decreto, en caso de recuperar su eficacia jurídica.

todas las disposiciones anteriores a dicha normativa que fueran contrarias al nuevo esquema de organización del Sistema Nacional del Deporte de la Ley 181 de 1995 y sus normas reglamentarias fueron derogadas pero no existe una derogatoria expresa, con lo cual aquellos temas no regulados por las normas en cita, continúan vigentes, siempre que no sean contrarias a las disposiciones de naturaleza reglamentaria relativas al sector Administrativo del Deporte.

De esta manera las Federaciones Deportivas Nacionales además de impulsar ***“programas de interés público y social de naturaleza deportiva”*** continúan cumpliendo ***“funciones de interés público y social”*** en la medida que esta función no ha sido derogada expresamente y no resulta contraria al nuevo esquema de organización del Sistema Nacional del Deporte de la Ley 181 de 1995 y sus normas reglamentarias.

3. Conclusión sobre el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales

La conclusión de este capítulo es que tanto el Comité Olímpico Colombiano – COC- como las Federaciones Deportivas Nacionales, aun cuando son organismos de derecho privado que gozan de autonomía en relación con todo aquello relacionado con la disciplina deportiva que dirigen y administran (principios de autoorganización, monopolio de gestión y unicidad deportiva), estas organizaciones cumplen con ***“funciones de interés público y social”***, característica que por su contenido finalístico particular asociado al interés público o interés general, conduce a calificar al deporte como una actividad de servicio público *“sui generis”*, que se rige por normas de derecho público, sin considerar la naturaleza jurídica de la estructura estatal o privada que los preste, con lo cual de una parte, queda claro que, aunque estas organizaciones sean de iniciativa privada se diferencian de otras asociaciones con el mismo origen, como podrían ser las sociedades comerciales y, de otro lado, se desmitifica que la naturaleza privada del ente que presta el servicio del deporte, como es el caso del Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales, haga que éstas se rijan exclusivamente por normas del derecho privado.

Los actos administrativos expedidos con fundamento en las disposiciones compiladas en el presente decreto mantendrán su vigencia y ejecutoriedad bajo el entendido de que sus fundamentos jurídicos permanecen en el presente decreto compilatorio.”

En el siguiente capítulo se expondrá que la relación entre el deporte y el interés público o interés general implícito en la actividad deportiva conlleva a que en otros ordenamientos jurídicos a la luz del derecho administrativo dicha actividad social se califique como una actividad de servicio público o una actividad que implica el ejercicio de función administrativa, la cual no solo es llevada a cabo por entidades de naturaleza pública, como un ministerio del deporte, sino también por particulares, como lo son los comités olímpicos nacionales y las federaciones deportivas nacionales.

Luego, en la última parte del segundo capítulo se expondrá que aunque en Colombia, a diferencia de otros ordenamientos jurídicos, ni la normativa, ni la jurisprudencia, como tampoco la doctrina se han pronunciado expresamente sobre la posibilidad de que el deporte sea una actividad de servicio público que en ocasiones es prestado por particulares, existen elementos jurídicos en la normativa y la jurisprudencia para considerar que en Colombia el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales llevan a cabo una actividad de servicio público, aun cuando estas entidades sean de naturaleza privada.

CAPITULO II. RECONSTRUYENDO LAS NOCIONES

Una vez presentados los argumentos jurídicos que permiten calificar al deporte en Colombia como una actividad de interés público se expondrá la relación entre el deporte y el interés público o interés general, la cual se encuentra presente no solo en el ordenamiento jurídico colombiano, sino que también se puede observar en otros ordenamiento jurídicos, concretamente en Francia, España y México, países en los cuales se ha calificado el deporte, a la luz del derecho administrativo, como una actividad de servicio público o una actividad que implica el ejercicio de función administrativa, la cual no solo es llevada a cabo por entidades de naturaleza pública, como un ministerio del deporte, sino también por particulares, como lo son los comités olímpicos nacionales y las federaciones deportivas nacionales. Dicha naturaleza jurídico-administrativa del deporte se justifica a partir de la estrecha relación entre el deporte y la noción de interés público o general, siguiendo con la teoría objetiva del servicio público (A).

En una segunda parte del capítulo, se expondrá que, aunque en Colombia, a diferencia de otros ordenamientos jurídicos, ni la ley, ni la jurisprudencia, como tampoco la doctrina han establecido expresamente la posibilidad de que el deporte sea una actividad de servicio público que en ocasiones es prestado por particulares, existen elementos jurídicos en la normativa y la jurisprudencia para considerar que en Colombia el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales llevan a cabo una actividad de servicio público, aun cuando estas entidades sean de naturaleza privada, lo cual se denominará una actividad de servicio público “*sui generis*” (B).

En este último segmento de la tesis, el lector encontrará, la primera formulación y argumentación que sostiene la tesis según la cual, en Colombia, el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales prestan un servicio público “*sui generis*”, tesis que se sustenta a partir de una interpretación armónica de la normativa y la jurisprudencia en materia de deporte y servicios públicos.

Adicionalmente, en la última parte del segundo capítulo se exponen los efectos jurídicos que se desprenden de que el deporte en Colombia sea una actividad de servicio público “*sui generis*” a cargo de entidades de naturaleza pública y privada; concretamente se expondrán los efectos respecto de, por un lado, el carácter mandatorio que tiene el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales de atender las peticiones que se formulen a través de derechos de petición, de conformidad con el artículo 23 de la Constitución y la Ley 1755 de 2015 y, por otro lado, el instrumento judicial al que se debería acudir - la acción de tutela o la acción contenciosa administrativa - para cuestionar la constitucionalidad o legalidad de los actos que expiden dichas organizaciones, elección que dependerá de si se trata o no del ejercicio de función administrativa, es decir, si se puede establecer que en el caso concreto el Comité Olímpico Colombiano y/o las Federaciones Deportivas Nacionales prestan el servicio público del deporte y actúan en condiciones de desigualdad, imponiéndose frente a otros sujetos, en tales casos se está en presencia del ejercicio de prerrogativas públicas, lo que se traduce en el ejercicio de función administrativa y en consecuencia procede un régimen de derecho público (Ley 1437 de 2011. Artículo 104).

En relación con los efectos que se desprenden de la calificación jurídico-administrativa del deporte en Colombia como una actividad de servicio público “*sui generis*” a cargo de entidades de naturaleza pública y privada, el lector encontrará un estudio de caso y un análisis jurisprudencial en los que se evidencia que la insuficiente investigación y análisis sobre el deporte como una actividad de servicio público constituye una barrera para el ejercicio de los derechos fundamentales de los deportistas colombianos.

En relación con este último punto se anota que, como parte de este trabajo de tesis se presentó un derecho de petición solicitando información de interés general ante la Federación Colombiana de Fútbol, el cual fue resuelto señalando que el mismo era improcedente, por cuanto, en opinión de la organización encargada de dirigir el fútbol en el país, la Federación Colombiana de Fútbol es un particular que no se encuentra en la obligación de atender peticiones de interés general; de otra parte para realizar este trabajo de tesis se llevó a cabo un análisis jurisprudencial de una serie de decisiones de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, en materia de deporte, en el que se evidenció que entre los jueces de la República

existe un vacío jurídico en relación con el régimen aplicable a las organizaciones de naturaleza privada que dirigen el deporte, por cuanto, en unos casos, se señala que debe aplicarse el derecho público pero en otros casos el derecho privado, lo que repercute en la determinación de la acción que procede, acción de tutela o acción contencioso administrativa, cuando se discute la constitucionalidad o legalidad de los actos que expide el Comité Olímpico Colombiano y/o las Federaciones Deportivas Nacionales.

A. La naturaleza jurídico-administrativa de la actividad deportiva en el derecho comparado

La tesis propuesta sobre, el deporte como una actividad de servicio público a cargo de particulares, de ninguna manera parte del kilómetro cero, es decir, no estamos frente a una tesis que se plantee por primera vez en el mundo, ya que, al analizar otros ordenamientos jurídicos se puede observar que en ellos, la normativa, la jurisprudencia y/o la doctrina han señalado que el deporte es una actividad de servicio público o una actividad en la que se ejerce función administrativa por parte de particulares, lo que conlleva a que las organizaciones de naturaleza privada que dirigen el deporte deban someterse a normas de derecho público.

Se considera oportuno hacer un ejercicio de derecho comparado porque la naturaleza jurídico-administrativa de la actividad deportiva es una problemática universal, respecto de la cual, en Colombia no existe mayor desarrollo, sin embargo, en otros ordenamientos jurídicos el tema ya ha sido tratado.

De esta manera, aunque los comités olímpicos nacionales y las federaciones deportivas nacionales deban sujetarse a las disposiciones de una federación internacional, por ejemplo la Federación Colombiana de Fútbol debe aplicar las normas que expida la Federación Internacional de Fútbol, dichas organizaciones de naturaleza privada también deben atender la normativa de cada país en el que se constituyen, incluyendo todo aquello concerniente al derecho administrativo.

Así las cosas, la actividad deportiva a la luz del derecho administrativo de cada ordenamiento jurídico presenta diferencias en cuanto a su naturaleza. A continuación, se expondrán tres (3) diferentes ordenamientos jurídicos, a saber, el francés, el español y el mexicano, en los que el deporte es en algunos casos una actividad de servicio público que prestan entidades de naturaleza pública y/o privada (1) y; en otros casos el deporte es una actividad que implica el ejercicio de funciones administrativas por parte de particulares (2).

1. Francia: el deporte, una actividad de servicio público prestada por particulares

Siendo Francia la cuna de la teoría del servicio público, resulta imperioso referirse a este ordenamiento jurídico en cualquier estudio sobre el tema.

De esta manera, consultando el ordenamiento jurídico galo se aprecia que es a partir de una decisión del Consejo de Estado Francés, tomada en 1974, en la que se señala por primera vez en la historia jurídica de ese país que, las organizaciones de naturaleza privada que dirigen el deporte prestan un servicio público.

El caso concreto al que se hace referencia, se denomina por la doctrina francesa como la “*jurisprudencia FIFAS*” o “*jurisprudence FIFAS*” y se trató de un litigio en el que se discutía la decisión tomada por la Federación Francesa de Tenis de Mesa, mediante la cual, la Federación en cuestión decidió someter la aprobación de la homologación de las pelotas utilizadas en la competición de esta disciplina deportiva, al pago de una suma de dinero, por parte de los fabricantes de artículos deportivos, para permitirle a la Federación desarrollar sus actividades. Habiendo intervenido primero los tribunales judiciales ordinarios que se declararon incompetentes, el sindicato de fabricantes de artículos deportivos se dirigió al juez administrativo por cuanto se consideró que dicho juez era competente por tratarse de un acto administrativo unilateral expedido por la Federación Francesa de Tenis de Mesa. El problema jurídico consistió en primer lugar en determinar la competencia del juez administrativo por cuanto se trataba de una organización de naturaleza privada, la Federación Francesa de Tenis de Mesa¹¹⁶. Situación que se resolvió como se expone a continuación:

*“...el comisario del gobierno Théry propuso acudir al tribunal de lo contencioso para dirimir la grave dificultad de jurisdicción resultante de un litigio de oposición a la solicitud de la **Federación Francesa de Tenis de Mesa (FFTT)**.” Se trata de un acto realizado por esta última, persona jurídica de derecho privado, en el ejercicio de la facultad de organizar competiciones deportivas que le delegó el Ministro de Educación en virtud de una orden de 28 de agosto de 1945. No obstante, calificando esta misión de servicio público administrativo y viendo en la promulgación de esta ley el ejercicio de una prerrogativa del poder público, la sección de lo contencioso, por aplicación de una de las jurisprudencias mejor asentadas, se ha declarado competente para conocer. Aprovechó la oportunidad para dictaminar que mediante el acto impugnado, al fijar el monto del pago exigido por el uso de las pelotas durante las competencias organizadas por ella en un nivel muy superior al costo único del examen técnico de su conformidad*

¹¹⁶ Un resumen sobre el caso se puede consultar en el libro “*Droit du sport*” (Simon. et al., 2012, p. 93)

con las normas internacionales, la FFTT había excedido los límites de la delegación que se le otorgaba. En otras palabras, al hacer uso de las facultades que de ellas se derivan, no con el fin de satisfacer el interés general, sino con el de obtener recursos económicos, había viciado el acto en cuestión con una desviación de poder” (Montchaud, S. y Dantin, P., 2011, pp.47-48)¹¹⁷.

Del texto transcrito se extrae que:

(i) el juez administrativo francés calificó la actividad de la Federación Francesa de Tenis de Mesa como una actividad de servicio público aun cuando se trata de una persona jurídica de derecho privado.

(ii) tratándose de una actividad de servicio público, los actos expedidos por la Federación Francesa de Tenis de Mesa deben atender al interés general y no a intereses particulares de la Federación, para el caso, la obtención de mayores recursos económicos, sobre todo por cuanto la decisión no se acompañaba con las normas internacionales en la materia, así la decisión de someter la aprobación de la homologación de las pelotas utilizadas en la competición de esta disciplina deportiva al pago de una suma de dinero por parte de los fabricantes de artículos deportivos a la Federación para permitirle desarrollar sus actividades, constituyó una desviación de poder.

Esta decisión fue en su momento el punto de partida para que posteriormente en otras decisiones tomadas por el Consejo de Estado francés se confirmará la naturaleza de servicio público del deporte, aun cuando este estuviese a cargo de organizaciones de naturaleza privada, como es el caso de las federaciones deportivas nacionales. En este sentido la doctrina francesa expone:

¹¹⁷ Traducción efectuada por quien escribe esta tesis ; el texto en francés es el siguiente : “...le commissaire du gouvernement Théry leur proposait de saisir le tribunal des conflits pour régler la difficulté sérieuse de compétence résultant d'un litige opposant la requérant à la Fédération française de tennis de table (FFTT). Etais en cause un acte pris par cette dernière, personne morale de droit privé, dans l'exercice des pouvoirs d'organisation des compétitions sportives que lui avait délégués le ministre de l'éducation sur la base d'une ordonnance du 28 août 1945. Toujours est-il que qualifiant cette mission de service public administratif et voyant dans l'édition de cet acte l'exercice d'une prérogative de puissance publique, la section du contentieux, par application d'une jurisprudence des mieux établies, s'est déclarée compétente pour en connaître. Elle en a profité pour juger que par l'acte litigieux, en fixant le montant du versement exigé pour que les balles puissent être utilisées au cours de compétitions organisées par elle à un niveau excédant largement le seul coût de l'examen technique de leur conformité aux normes internationales, la FFTT avait débordé les limites de la délégation qui lui avait été consentie. En d'autres termes, qu'en utilisant les pouvoirs qu'elle en tirait, non dans le but de satisfaire l'intérêt général, mais dans le but de se procurer des ressources financières, elle avait entaché l'acte en cause d'un détournement de pouvoir.”

“Calificación confirmada por la jurisprudencia posterior. Lejos de ser cuestionada, la jurisprudencia "FIFAS" iba a ser confirmada por decisiones dictadas bajo la influencia de la legislación posterior a la ordenanza de 1945.

En primer lugar, en la **sentencia "Peschaud" de 7 de julio de 1980**, dictada en el marco de la ley "Mazeaud", el Tribunal de lo Contencioso confirmó la existencia de un servicio público deportivo cuya ejecución estaba encomendada por el legislador (desde 1975) a las federaciones deportivas. autorizado por el ministro responsable de los deportes.

Luego, por la **sentencia "Sra. Pascau" del 19 de diciembre de 1988** dictada al amparo de la Ley del 16 de julio de 1984, el Consejo de Estado precisó que la misión de **servicio público incumbía únicamente a las federaciones que tenían el monopolio de la organización de las competiciones de su disciplina.** (Simon. et al., 2012, p.95).¹¹⁸

Con posterioridad a la decisión tomada en la jurisprudencia “FIFAS” y las que se acaban de transcribir en la anterior cita, en 1975 a través de la Ley Mazeaud y luego en 1984 con la Ley Avice, el legislador francés estableció que el deporte era una actividad de servicio público, en este sentido se puede leer:

“Ya en 1975, apenas un año después de la sentencia "FIFAS", la Ley Mazeaud tradujo en los textos la interpretación que hacía el Consejo de Estado de la delegación de poderes. El artículo 12 de la Ley disponía: “en una disciplina deportiva y por un período determinado, una sola federación deportiva está autorizada para organizar competiciones [...]. » Por lo tanto, quedó bien establecido esta vez que la autorización otorgada por el ministro a las federaciones estaba claramente destinada a organizar competiciones en la disciplina.

La ley “Avice” del 16 de julio de 1984, al derogar la ley Mazeaud, confirmó el sistema: utilizando el término “delegación”, el artículo 17 establecía lo siguiente: “En una disciplina deportiva y por un período determinado, una sola federación deportiva recibe delegación del ministro competente en materia de deportes para organizar competiciones deportivas [...]. » Y por primera vez, el término servicio público aparece expresamente en un texto relacionado con el deporte. El artículo 16 disponía que “las federaciones deportivas acreditadas participan en la ejecución de una misión de servicio público”¹¹⁹. (Simon. et al., 2012, p.96).

¹¹⁸ Traducción efectuada por quien escribe esta tesis; el texto en francés es el siguiente: « Une qualification confirmée par les jurisprudences postérieures. Loin d'être remise en cause, la jurisprudence "FIFAS" allait recevoir confirmation par des décisions rendues sous l'empire des législations postérieures à l'ordonnance de 1945. D'abord, dans un arrêt "Peschaud" du 7 juillet 1980, rendu dans le cadre de la loi "Mazeaud", le Tribunal des conflits confirmait l'existence d'un service public des sports dont l'exécution était confiée par le législateur (de 1975) aux fédérations sportives habilitées par le ministre chargé des sports. Ensuite, par un arrêt "Mme Pascau" du 19 décembre 1988 rendu sous l'égide de la loi du 16 juillet 1984 le Conseil d'État précisa que la mission de service public concernait les seules fédérations disposant du monopole d'organisation des compétitions de leur discipline. » (Simon. et al., 2012, p.95).

¹¹⁹ Traducción efectuada por quien escribe esta tesis; el texto en francés es el siguiente: “Dès 1975, soit à peine un an après l'arrêt « FIFAS », la loi Mazeaud traduisait dans les textes l'interprétation faite par le Conseil d'Etat de la délégation de pouvoir. L'article 12 de la loi disposait en effet : « dans une discipline sportive et pour une période déterminée, une seule fédération sportive est habilitée à organiser les compétitions [...]. » Il était donc cette fois bien établi que l'habilitation accordée par le ministre aux fédérations avait clairement pour objet l'organisation des compétitions de la discipline.

De esta manera, se puede observar que, en Francia, las federaciones deportivas nacionales, aun cuando son organizaciones de naturaleza privada se encuentran a cargo de la prestación de un servicio público, por cuanto, la jurisprudencia así lo reconoció en diferentes casos y, posteriormente el legislador lo elevó a rango normativo.

Ahora bien, en Francia el reconocimiento del deporte como una actividad de servicio público prestado por particulares trae como consecuencia que, en los casos que se esté en la ejecución del servicio público, estas organizaciones de naturaleza privada deben someterse a normas de derecho público, en este sentido se puede leer:

“Consecuencia del reconocimiento del servicio público. – El reconocimiento del deporte como un servicio público que las federaciones delegadas tienen el cometido de realizar y en el que sólo participan las federaciones homologadas tiene un doble efecto: por un lado, justifica que el estatuto de federaciones deportivas pueda derogar el de las asociaciones de derecho común y, por otra parte, que sus actos, tomados en ejecución del servicio público, están sujetos al derecho público.” (Simon, G. et al., 2012, pp. 96-97)¹²⁰

El sometimiento a normas de derecho público conlleva a que, en los casos en que se presente una discusión sobre la constitucionalidad o legalidad de algún acto expedido en ejercicio de la actividad de servicio público, el juez competente para resolver el asunto es el juez administrativo.

2. El deporte una actividad que implica el ejercicio de funciones administrativas por parte de particulares

A diferencia de Francia, en España y México, la disciplina jurídico-administrativa califica al deporte no como una actividad de servicio público, sino como una actividad que implica el ejercicio de funciones administrativas. Ahora, si bien es cierto, en Colombia

La loi « Avice » du 16 juillet 1984, en abrogeant la loi Mazeaud, confirmait le système : reprenant le terme de « délégation », l'article 17 énonçait ainsi : « Dans une discipline sportive et pour une période déterminée, une seule fédération sportive reçoit délégation du ministre chargé des sports pour organiser les compétitions sportives [...]. » Et pour la première fois, le terme de service public figure expressément dans un texte relatif au sport. L'article 16 disposait en effet que « les fédérations sportives agréées participent à l'exécution d'une mission de service public ». (Simon. et al., 2012, p.96).

¹²⁰ Traducción efectuada por quien escribe esta tesis ; el texto en francés es el siguiente: *« Conséquence de la reconnaissance du service public. – La reconnaissance d'un service public des sports que les fédérations délégataires ont pour mission d'exécuter et auquel participent les fédérations seulement agréées a un effet double : d'une part, cela justifie que le statut des fédérations sportives puisse déroger au droit commun des associations et, d'autre part, que leurs actes, pris en exécution du service public, soient soumis au droit public. »* (Simon. et al., 2012, pp. 96-97)

existen doctrinantes que exponen que la prestación de servicios públicos implica el ejercicio de función administrativa, también es cierto que existen otras teorías que señalan que la prestación de servicios públicos no implica función administrativa, excepto en los casos en los que – en el marco de la prestación – se ejerzan prerrogativas estatales (Pacheco Reyes, R. 2021. pp. 29-38).

Sobre la relación entre servicio público y función administrativa se ahondará en el siguiente capítulo, por ahora se expondrá que existen ordenamientos jurídicos en los que a la luz del del derecho administrativo los organismos de naturaleza privada que dirigen las diferentes disciplinas deportivas ejecutan una función administrativa pero no se hace referencia a la prestación de un servicio público, como sucede en Francia.

a. El deporte en el derecho español

El punto de partida y que podríamos referenciar como la sentencia hito en territorio español acerca de las funciones que desempeñan las organizaciones que dirigen el deporte a nivel nacional, para el caso, las federaciones nacionales deportivas lo encontramos en la sentencia STC 67 de 24 de mayo de 1985, en la que el Tribunal Constitucional:

“...negó que la naturaleza jurídica de las Federaciones deportivas fuera de Corporaciones de carácter público integradas en la Administración, y estableció que las Federaciones deportivas españolas aparecen configuradas como asociaciones de carácter privado, a las que se atribuyen funciones públicas de carácter administrativo.” (Gamero, E. et al., 2012, p. 123).

Como se puede observar en el texto transcrito, en España la calificación de la naturaleza jurídica de la actividad que desarrollan las federaciones deportivas nacionales es la de ser una función pública de carácter administrativo y no se hace referencia a un servicio público, como sucede en el ordenamiento jurídico francés.

Sobre la actividad que llevan a cabo las federaciones deportivas nacionales en España, el doctrinante Julio Tejedor Bielsa expone:

“La atención debe centrarse, a mi juicio, en las federaciones deportivas, en esas peculiares organizaciones de extensión mundial sobre cuya naturaleza debate la

doctrina española, a pesar de los pronunciamientos legales y jurisprudenciales. Unas organizaciones que en España ejercen, por expresa delegación legal en la mayoría de ocasiones, funciones públicas de carácter administrativo, actuando en tales casos como agentes colaboradores de la administración pública. La caracterización jurídica de tal delegación legal, el régimen jurídico que han de observar las federaciones al ejercer tales funciones públicas, los mecanismos de tutela y control público sobre las mismas, son cuestiones todas ellas condicionadas por la posición adoptada respecto de su naturaleza jurídica, que tienen, además, un interés patente desde la perspectiva del derecho administrativo y que, innegablemente, producen una considerable atracción hacia lo público del mundo federativo.

En todo caso, tan peculiar configuración de las más importantes estructuras organizativas del deporte, las federaciones deportivas, permite ratificar algunas de las apreciaciones iniciales y, en particular, confirma el carácter “fronterizo” del derecho deportivo, su carácter híbrido entre lo público y lo privado. Nos encontramos aquí ante uno de los ámbitos que encajan a la perfección en el conocido aserto de Martin Rebollo sobre el proceso de “estatalización de la sociedad y socialización del Estado”, un proceso que ha generado como señalo Souviron Morenilla, una creciente relevancia jurídico-pública de determinadas entidades sociales que sirviendo o gestionando intereses que exceden de los meramente particulares, confluyen por tanto con el Estado y la administración y son objeto de una especial configuración (así, las Corporaciones de Derecho Público) o de otras técnicas expresivas de esa confluencia (así el caso de la encomienda o delegación de funciones públicas en entes privados.)”

Desde la perspectiva que nos ocupa, son también entidades que la legislación deportiva califica como privadas, lo que las aleja, a priori, esto es, desde la literalidad de la ley y no tanto del concreto régimen jurídico, de la administración corporativa que ha centrado la atención de la doctrina en los últimos años, las que ejercen lo que igualmente la legislación deportiva califica como funciones públicas de carácter administrativo. Pero lo hacen, como ya he tenido ocasión de señalar, lejos de un entorno de competencia, en régimen de monopolio en lo que afecta a la competición calificada como oficial y así, al igual que para el ejercicio de una profesión titulada, y además de la correspondiente titulación, es precisa la colegiación, para la participación en la competición oficial es indispensable la afiliación a la correspondiente federación mediante la obtención de la preceptiva licencia e, incluso, salvando las evidentes distancias, para hacerlo como técnico o juez resulta indispensable la pertinente titulación deportiva. (Cabanellas de las Cuevas, G., et al., 2014, pp. 115-116)

Del texto transcrito se resalta que en España, al igual que en Francia, las federaciones deportivas nacionales ejercen su actividad bajo un régimen de monopolio (principio de monopolio de gestión), con lo cual se identifica un denominador común entre el país galo y los ibéricos, lo anterior confirma que el principio de monopolio de gestión es transversal a las organizaciones de derecho privado que dirigen el deporte y esto es así por cuanto las

federaciones deportivas internacionales solo reconocen a una federación deportiva nacional por país, sobre este aspecto la doctrina comenta:

“Probablemente, la organización internacional del deporte, federativa y olímpica, ejerce un influjo uniformizador en las diferentes legislaciones nacionales en esta materia.” (Cabanellas de las Cuevas, G., et al., 2014, p. 118)

A continuación, se expondrá como este denominador común universal en lo que concierne al régimen de monopolio bajo el cual actúan las federaciones deportivas, genera que no solo en Europa existan coincidencias entre el régimen jurídico aplicable a estas organizaciones de naturaleza privada, sino que en América Latina existe un tratamiento similar en lo que concierne a la naturaleza jurídico-administrativa de la actividad que desarrollan estas organizaciones de naturaleza privada.

b. El deporte en el derecho mexicano

Como se señaló en el apartado anterior, en América Latina, no resulta extraño el tratamiento jurídico-administrativo que recibe la actividad llevada a cabo por las federaciones deportivas españolas, es decir el de llevar a cabo funciones públicas de carácter administrativo. En este sentido se puede leer que la jurisprudencia de México ha señalado:

“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 asaciones 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 asociaciones 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.” (Hernández,2018, pp.47-48).

Por otro lado, la doctrina jurídica en México ha desarrollado una teoría según la cual en el ordenamiento jurídico de ese país existen dos categorías de normas sobre el deporte:

“...tenemos que el ordenamiento jurídico deportivo tiene dos tipos de normas a saber: 1. Normas emanadas del poder público (directa o indirectamente) relacionadas con el deporte.

Dentro de este tipo de normas tenemos a su vez dos subgrupos, a saber:

Las Normas emanadas del poder público en materia deportiva, como por ejemplo la Ley General de Cultura Física y Deporte y las leyes deportivas estatales.

Las Normas emanadas del poder público que, sin ser del deporte, inciden de alguna manera en la actividad deportiva. Por ejemplo, la Ley Federal del Trabajo que contiene disposiciones sobre el deportista profesional, o bien, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad para el caso del deporte adaptado.

2. Normas emanadas de las entidades que integran la organización deportiva privada, como sería el caso de los Estatutos sociales y los Reglamentos de una Asociación Deportivo.

De lo anterior, podemos decir que existe un ordenamiento jurídico deportivo público (legal o estatal) y uno privado.

(...)” (Hernández,2018, p.42).

Existiendo dos tipos de normas, la doctrina señala que se pueden presentar diferentes formas de relación entre ellas, veamos:

Y, entre estos dos ordenamientos, pueden darse tres tipos de relaciones a saber:

1. El ordenamiento jurídico deportivo público (legal o estatal se frena ante el ordenamiento jurídico deportivo privado.

2. El ordenamiento jurídico deportivo público (legal o estatal) se impone al ordenamiento jurídico deportivo privado.

3. El ordenamiento jurídico deportivo público (legal o estatal) y el ordenamiento jurídico deportivo privado colaboran.

Sobre el particular, (...) tenemos que: “En el primer supuesto se aprecia que el ordenamiento jurídico estatal no se aplica en el dominio de ciertas facetas del deporte, siendo de aplicación preferente las normas dictadas por los organismos privados deportivos. Normalmente, es en el dominio del Derecho penal donde la mayoría de los autores han resaltado este hecho. La legislación penal reprime los golpes y las lesiones, sobre todo cuando estos sean violentos, pero no interviene cuando dos boxeadores en el combate y cuando como consecuencia de esa conducta se haya producido una lesión grave. Ciertos comportamientos que son inherentes a ciertos deportes serian considerados, en un lugar distinto al de la competición, no solamente como imprudentes, sino como violencias intencionadas y, por ende, según las leyes morales, como

castigables...En ciertos supuestos el ordenamiento “legal” se impone al ordenamiento deportivo, como, por ejemplo, cuando las normas federativas impiden a los deportistas acudir a los tribunales ordinarios para resolver los litigios que puedan tener con algún sujeto o ente del movimiento deportivo...Normas que son a todas luces contrarias al orden público, por implicar una renuncia obligatoria del derecho de acceso a los tribunales, recogido en la Constitución. Estas normas han sido declaradas como contrarias al Derecho interno en todos los países de nuestro entorno...Por último, existe un tercer nivel donde el ordenamiento deportivo y el ordenamiento “legal” colaboran, que se manifiesta esencialmente por la integración recíproca de exigencias específicas del ordenamiento deportivo y del ordenamiento “legal”. La inmunidad de la que se beneficia en ciertas ocasiones el deportista corresponde, en cierta medida, a una concesión del derecho estatal a las necesidades que impone la práctica de los deportes, pero esta inmunidad no es absoluta. La inmunidad decae cuando el deportista, autor del acto que causa un perjuicio, ha cometido una falta intencional o grave, o si ha tenido un comportamiento desleal. En este supuesto el delito empieza cuando cesa la regla del juego...Estos tres supuestos actúan siempre a partir de un reconocimiento por parte del Estado de la existencia misma del deporte y de sus estructuras. La incidencia material y formal del ordenamiento deportivo en el sistema estatal depende de que exista una colaboración entre ambos ordenes (...) Señalado lo anterior, tenemos que el Derecho Federativo entonces podrá tener un aspecto público y uno privado, y las relaciones que se den entre su respectiva normatividad dependerá naturalmente del tipo de Federación de que se trate y de lo que ella hace en relación con su deporte.” (Hernández,2018, pp.43-44).

Se subraya del texto transcrito que en México, la doctrina jurídica ha identificado la relación entre el derecho público y privado que se presenta en la actividad deportiva, dicha clasificación no es ajena en la jurisprudencia de ese país, ya que como se puede apreciar en el texto que se transcribe a continuación en relación con las federaciones deportivas mexicanas se reconoce que estas al tener múltiples obligaciones realizan actos que se someten en unos casos al derecho privado y en otros al derecho público:

“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 las Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE) y otros como 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 lo que presta un servicio deportivo, de acuerdo a su régimen estatutario y normativo. De modo que sólo al realizar alguno de los 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, si 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 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.” (Hernández,2018, pp.51-52).

La anterior exposición demuestra que en otros ordenamientos jurídicos la actividad que llevan a cabo las organizaciones de naturaleza privada que dirigen el deporte es compatible con las normas de derecho público, ya sea que esta actividad se califique jurídicamente como un servicio público o como función administrativa.

A continuación se expondrá que a pesar de que en Colombia, ni la normativa, ni la jurisprudencia, como tampoco la doctrina se han pronunciado expresamente sobre la posibilidad de que el deporte sea una actividad de servicio público que en ocasiones es prestado por particulares, existen elementos jurídicos en la normativa y la jurisprudencia nacional para considerar el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Colombianas llevan a cabo una actividad de servicio público, aun cuando estas entidades sean de naturaleza privada.

B. El comité olímpico colombiano y las federaciones deportivas nacionales son particulares encargados de prestar un servicio público “*sui generis*” en Colombia

En el primer capítulo se ha expuesto y examinado la normativa que, desde la Constitución de 1886 hasta la fecha, ha dado origen y desarrollo a las instituciones de naturaleza pública y privada que forman la estructura administrativa del deporte a nivel nacional, la cual gráficamente se representa en la siguiente imagen:

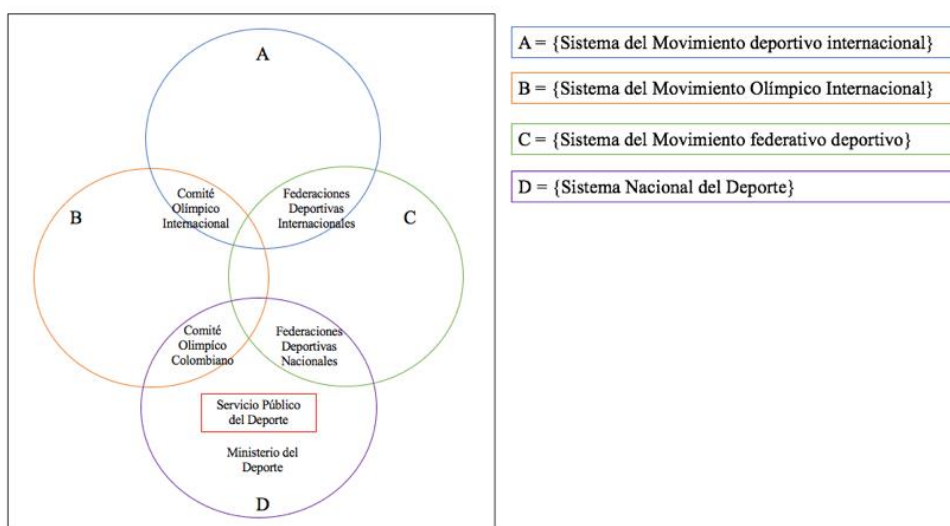


Ilustración 8 Fuente propia

Sobre el Ministerio del Deporte, en el apartado anterior, se señaló que, en la exposición de motivos de la Ley que crea este Ministerio – Ley 1697 de 2019 - el legislador dispuso que sería esta entidad la que, entre otras funciones, tendría a cargo la prestación del servicio público del deporte, veamos:

“...el entendido que el deporte es un derecho social que hace parte del gasto público social, generan obligaciones y oportunidades para la gestión pública, orientada a garantizar estos derechos mediante la prestación del servicio público del deporte, recreación, educación física y la actividad física.” (Exposición de Motivos de la Ley 1967 de 2019).

A partir de la teoría clásica del servicio público, es claro que, el Ministerio del Deporte en Colombia presta un servicio público; recordemos que dicha teoría clásica a la cual también

se denomina concepción subjetiva de los servicios públicos (Montaña, 2005, p. 166) o noción orgánica o funcional¹²¹ considera los servicios públicos como:

“La concepción subjetiva, en su inspiración original, considera los servicios públicos como aquellos que son “prestados” o “realizados” por la Administración Pública. Esta simple consideración excluye pues todos aquellos que pueden (inclusive eventualmente) ser prestados por particulares u otro tipo de asociaciones de carácter privado

(...)

Como lo referíamos anteriormente, la identificación del objeto (único) de la Administración Pública como servicio público, logrado a partir del desarrollo jurisprudencial francés (de finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX) y consolidada con la escuela de servicios públicos, logró en últimas una mitificación tal del concepto de servicio público, que llegó a una identificación de éste con una consideración subjetiva de la Administración Pública y por consiguiente produjo su crisis, con ocasión del reconocimiento de otro tipo de actividades (lucrativas) desarrolladas por la Administración Pública, así como por la participación privada en la prestación de éstos.

Como inspiración teórica presentada en la actualidad, la concepción subjetiva de los servicios públicos aparece más como una consideración orgánica de ellos; es decir, los entiende como un “conjunto de agentes y medios” que una persona pública asigna a un mismo propósito; o sea, la estructura organizativa en sí misma, con cada uno de los elementos que de ella hacen parte.

Bajo esta perspectiva, pueden entonces considerarse los servicios públicos como de alcance nacional o local, según sea el nivel de descentralización territorial que caracterice la estructura administrativa que los presta. Cada estructura, a su vez, puede presentar distintas fórmulas orgánicas: no en vano se habla en nuestro medio de “descentralización por servicios” para señalar las distintas formas organizativas que pueden caracterizar a la Administración Pública en su nivel nacional.

(...)

Si bien puede coadyuvar la noción de servicios públicos a un poco de orden conceptual de la organización administrativa, no consideramos que desde una perspectiva subjetiva (orgánica), con estos alcances logren conceptualizarse los servicios públicos en la realidad actual, en la que, como anotábamos, difícilmente pueden ser identificados con la estructura administrativa que los presta.” (Montaña, 2005, p.166).

Ahora bien, como lo señala la doctrina transcrita en el párrafo anterior, los servicios públicos en la realidad actual no se pueden identificar exclusivamente a partir de una concepción subjetiva, es decir, “*difícilmente pueden ser identificados con la estructura administrativa que los presta*”, de allí que la doctrina jurídico-administrativa proponga que

¹²¹ Sobre la noción orgánica o funcional del servicio público el doctrinante Libardo Rodríguez en el libro “*Derecho administrativo: general y colombiano*” expone: “(…) en la práctica la noción de servicio público presenta también un significado orgánico o formal, según el cual es el conjunto de personas y medios que están encargados de desarrollar la función denominada servicio público.” (2017, p.385).

los servicios públicos se comprenden desde una concepción objetiva, según la cual, los servicios públicos deben atribuírseles:

“(…) un contenido material o sustancial, que a su vez logre determinar la necesidad de una normatividad especial (derecho administrativo), pues es justamente esta actividad la que determina el objeto único de la Administración Pública y del Estado.

(…)

Es la repercusión que esta concepción de los servicios públicos ha causado la que lleva a especificar su contenido material que – como lo señalamos – va a coincidir con una noción que, aunque un poco ambigua, va a tener una incidencia definitiva como elemento de aproximación material de la Administración pública en nuestros días: el interés general.”(Montaña, 2005, p.170).

A partir de la concepción objetiva de los servicios públicos la cual plantea que, éstos se identifican por su contenido material, el cual corresponde con la noción de interés general, en este capítulo se demostrará que, sin considerar las características de la estructura pública - Ministerio del Deporte- o privada - Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales -estas últimas organizaciones prestan el servicio público del deporte, pero, este servicio público es especial o “*sui generis*”.

Con este propósito, en primer lugar, se expondrá la problemática (1) a través de: (i) un caso particular y concreto que se presentó en el desarrollo de este trabajo de tesis en el que una Federación Deportiva Nacional se negó a dar respuesta a un derecho de petición argumentando que por su condición de particular que no presta un servicio público, ni ejerce funciones públicas, como tampoco desarrolla actividades de interés general, no se encuentra obligado a dar respuesta a derechos de petición y; (ii) un par de sentencias de la Corte Constitucional en las que, un grupo de deportistas presentan acciones de tutela contra dos organizaciones de naturaleza privada que dirigen el deporte y éstas últimas entidades consiguen que los jueces de instancia nieguen el amparo, por entre otras cosas, el incumplimiento del requisito de ser un particular encargado de la prestación de un servicio público, decisiones que son revocadas en sede de revisión por la Corte Constitucional.

La presentación de la problemática evidenciará que en Colombia existe un vacío jurídico en relación con la posibilidad de calificar el deporte como una actividad de servicio público, cuando el encargado de prestarlo es un organismo de naturaleza privada; sin

embargo, aun cuando existe un vacío jurídico, el mismo puede llenarse a partir de la doctrina jurídico-administrativa y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, permitiendo afirmar que las entidades de naturaleza privada, como lo son el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales, cuando cumplen con funciones de interés público, prestan un servicio público pero, por sus características especiales, en relación con otras actividades de servicio público, por ejemplo la educación o la salud, el deporte debe ser calificado como un servicio público “*sui generis*” (2).

Con esta presentación en dos partes, se llegará a la conclusión que, tanto el Ministerio del Deporte como institución de naturaleza pública y, las organizaciones de naturaleza privada, como lo son el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales, están a cargo de la prestación de un servicio público, pero que respecto de las organizaciones privadas este califica como servicio público “*sui generis*”. Así, en este capítulo se desmitificará que las entidades deportivas por estar constituidas como organizaciones de naturaleza privada, son ajenas a las normas de derecho público, confirmando el “*carácter híbrido entre lo público y lo privado del derecho deportivo*”¹²².

1. La problemática: en Colombia existe un vacío jurídico ocasionado por el silencio de la normativa, la jurisprudencia y la doctrina, sobre la calificación de servicio público de la actividad deportiva

A continuación se expondrá como a nivel administrativo y judicial existe un vacío jurídico en relación con la calificación del deporte como una actividad de servicio público cuando quien lo presta es una organización de naturaleza privada; dicho vacío jurídico en la práctica genera que se dificulte identificar los mecanismos jurídicos para acceder a información o cuestionar la constitucionalidad o legalidad de las actuaciones de estas organizaciones de naturaleza privada que dirigen el deporte, ocasionando que, en el imaginario colectivo se considere erróneamente que, éstas organizaciones gozan de una inmunidad administrativa y judicial, por cuanto sus actividades se vinculan exclusivamente a su naturaleza privada – concepción subjetiva del servicio público - sin que se analice la

¹²² Sobre el carácter híbrido del derecho deportivo se puede consultar al doctrinante Julio Tejedor Bielsa en el capítulo III del libro “Derecho del Deporte” (2014, p. 115).

naturaleza de la actividad – concepción objetiva del servicio público - que estas entidades desarrollan¹²³.

a. Nivel administrativo

A nivel administrativo se expondrá el caso de un derecho de petición presentado, a nombre propio, ante la Federación Colombiana de Fútbol, en octubre de 2018, época en la que surgió el movimiento ciudadano identificado como “*#queremosligafemeninaporsiempre*”¹²⁴, el cual fue promovido por un grupo conformado por mujeres y niñas futbolistas y respaldado por la ciudadanía en general; dicho movimiento exigía que se diera continuidad por parte de la Federación Colombiana de Fútbol y la División Mayor del Fútbol Profesional Colombiano – Dimayor - a la Liga de Fútbol Femenino Profesional, la cual se había desarrollado por primera vez en el país en 2017¹²⁵, con una segunda edición en 2018¹²⁶ pero, que para el año 2019 no se proyectaba continuarla, situación que informaban los medios de comunicación de la época¹²⁷.

Frente a la creciente demanda de explicaciones de la falta de gestión para conseguir la financiación que permitiera la continuidad de la Liga Profesional de Fútbol Femenino, por parte de la comunidad directa e indirectamente afectada (niñas y mujeres jugadoras de fútbol y la ciudadanía en general que las respaldaba) las entidades implicadas, la Federación Colombiana de Fútbol y Coldeportes guardaron silencio.

¹²³ Sobre esta idea que circula en el imaginario colectivo y que sostiene que el deporte, en Colombia, es una actividad que se rige exclusivamente por normas de derecho privado por cuanto, quienes se ocupan de promover, administrar, desarrollar y dirigir las diferentes disciplinas deportivas tanto a nivel aficionado, como profesional, son organizaciones de naturaleza privada, como es el caso a nivel nacional, del Comité Olímpico Nacional y las diferentes Federaciones Deportivas Nacionales, se puede consultar las siguientes dos entrevistas en las que se expone la problemática del fútbol profesional femenino y masculino en relación con los derechos de las y los jugadores: 1) entrevista titulada “*Jugadores sin derechos: el lado oculto del fútbol en Colombia*”, en la que la periodista María Jimena Duzán dialoga con el abogado Carlos González Puche, presidente de la Asociación Colombiana de Futbolistas Profesionales -ACOLFUTPRO-, sobre los abusos que cometen las autoridades del fútbol en relación con los derechos de las y los jugadores; la entrevista se llevó a cabo el 8 de diciembre de 2021 y se puede escuchar en el podcast “A fondo con María Jimena Duzán”; 2) entrevista titulada “*¿Corrupción e inequidad en el fútbol femenino? | Habla Yoreli Rincón y Carlos González Puche*”, efectuada en el programa “Los Danieles”, la cual se llevó a cabo el domingo 31 de julio y se puede visualizar en el siguiente link: <https://www.youtube.com/watch?v=nYkgo7kfB4k&t=3292s> y; 3) entrevista titulada “*El juego sucio del machismo contra las futbolistas colombianas*”, en la que la periodista María Jimena Duzán dialoga con dos jugadoras de fútbol profesional, sobre los abusos que cometen las autoridades del fútbol en relación con los derechos de las jugadoras; la entrevista se llevó a cabo el 5 de agosto de 2022 y se puede escuchar en el podcast “A fondo con María Jimena Duzán”.

¹²⁴ Sobre este el movimiento “*#queremosligafemeninaporsiempre*” se pueden consultar : <https://feminafutbol.com/noticias/incertidumbre-por-la-liga-profesional-femenina-2019-en-colombia-19226/>

¹²⁵ Sobre la creación de la Liga Femenina de Fútbol se puede consultar : <https://www.futbolred.com/futbol-colombiano/liga-aguila/dimayor-creo-la-comision-de-futbol-femenino-76722>

¹²⁶ Sobre la edición 2018 de la Liga Femenina de Fútbol se puede consultar : <https://www.elespectador.com/deportes/futbol-colombiano/santa-fe-asi-se-jugara-la-liga-femenina-el-proximo-ano-articulo-710219/>

¹²⁷ Sobre la noticia de la falta de recursos económicos y voluntad institucional para desarrollar la Liga de Fútbol Femenino en 2019 se puede consultar : <https://www.dw.com/es/peligra-la-liga-femenina-de-fútbol-en-colombia/av-47821567>

En este contexto, se radicó el derecho de petición, al que se hacía referencia párrafos arriba, dirigido a la Federación Colombiana de Fútbol, con copia a Coldeportes (hoy Ministerio del Deporte), solicitando la siguiente información: copia del calendario previsto para el año 2019 de la Liga Águila Femenina; adicionalmente se solicitó la exposición de motivos y discusiones que llevaron a emitir la Resolución No. 3600 el 16 de enero de 2017, mediante la cual se adicionó el artículo 34 del Estatuto del Jugador de la Federación Colombiana de Fútbol, disposición que establece, sin justificación, un trato desigual entre hombres y mujeres que se desempeñan como jugadores y jugadoras de fútbol profesional, en este sentido la norma en comento señala: *“la indemnización por formación no aplican (...) a la transferencia de jugadoras desde y hacia clubes de fútbol en su rama femenina”*.

En el término para dar respuesta, quince (15) días hábiles, Coldeportes (hoy Ministerio del Deporte) envió un comunicado señalando lo siguiente:

“Al respecto, le informamos que teniendo en cuenta que su solicitud va dirigida a la Federación Colombiana de Fútbol, es al citado organismo deportivo quien le compete suministrar la información requerida. Siendo, así las cosas, esta dependencia administrativa procederá al archivo de este”

Por su parte la Federación Colombiana de Fútbol a través de un comunicado señaló que, como particular que no presta un servicio público, ni ejerce funciones públicas, como tampoco realiza actividades de interés general, no estaba en la obligación de dar respuesta a derechos de petición:

“Al respecto nos permitimos informarle que el derecho de petición procede ante particulares en los siguientes casos: (i) cuando efectúan la prestación de un servicio público; (ii) en casos donde ejercen funciones públicas; (iii) siempre que desarrollen actividades que comprometen el interés general; (iv) en los casos en los que la protección de otro derecho fundamental haga imperativa la respuesta; (v) supuestos de indefinición o subordinación o (vi) cuando el legislador lo autoriza. Aunado a lo anterior, de conformidad con la Constitución Política de Colombia, el Decreto 2591 de 1991 y reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional, es menester precisar que la Federación Colombiana de Fútbol (en adelante “FCF”), por su naturaleza y/o por sus funciones, no encuadra dentro de los criterios citados anteriormente.”¹²⁸

¹²⁸ Anexo No. 1. Copia de la primera respuesta al derecho de petición presentado ante la Federación Colombiana de Fútbol.

Ante la negativa de la Federación Colombiana de Fútbol a dar respuesta al derecho de petición, se presentó acción de tutela con el fin que se ampararan los derechos fundamentales de petición (artículo 23 de Constitución Política), derecho a la igualdad (artículo 13 ibidem), derecho a la igualdad de derechos y de oportunidades entre hombres y mujeres (artículo 43 ibidem) y derecho a la recreación y el deporte (artículo 52 ibidem).

La acción de tutela correspondió por reparto y competencia al Juzgado 21 Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, quien, mediante auto del 14 de noviembre de 2018, resolvió admitir la tutela ordenando: notificar y correr traslado a Coldeportes (hoy Ministerio del Deporte), la División Mayor del Fútbol Colombiano – Dimayor- y la Federación Colombiana de Fútbol.

Coldeportes (hoy Ministerio del Deporte) solicitó ser desvinculada en la medida que corresponde a la Federación Colombiana de Fútbol resolver el derecho de petición, en este sentido manifiesta:

“(...) es la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE FÚTBOL-COLFTUBOL-quien debió resolver de fondo el derecho de petición al tener el manejo técnico y administrativo de su deporte en todo el territorio nacional.

Por otro lado, manifiesta que no hay una violación de derechos fundamentales por parte de COLDEPORTES, al no tener la competencia en estos asuntos, sin embargo, sostiene que, si la información no reviste un carácter reservado, de conformidad con el artículo 74 de la C.P. será COLFUTBOL el organismo encargado de resolver el derecho de petición (...).”

La Dimayor contestó el traslado aduciendo falta de representación por pasiva con el siguiente texto:

“(...) no le asiste competencia en la causa por pasiva para ser vinculada en la presente acción, puesto que ésta, es una persona jurídica distinta a la Federación Colombiana de Fútbol.”

La Federación Colombiana de Fútbol, ante la presentación de la acción de tutela, sin que el juez lo ordenará, procedió a dar respuesta de fondo al derecho de petición en los siguientes términos:

*“Dando alcance a nuestra respuesta de fecha 1 de noviembre de 2018 nos permitimos manifestarle, en términos generales, que, **distinto a lo expresado en su petición, las actividades emprendidas por la Federación Colombiana de Fútbol (FCF) no obedecen a un régimen de interés general, con lo cual la justificación de su petición se encuentra en un concepto errado.***

No obstante, nos permitimos dar respuesta en los siguientes términos:

1. En cuanto al primer punto de su petición, es menester precisar que la Federación Colombiana de Fútbol (FCF) es una organización privada, sin ánimo de lucro, que expide normas y reglamentos de carácter privado con efectos para sus afiliados directos e indirectos, para los jugadores (as) que participan en alguna de las competiciones del fútbol asociado y para aquellas personas que recaen dentro de la definición de oficial del Código Disciplinario Único de la Federación Colombiana de Fútbol.

En este sentido, la FCF acoge los lineamientos normativos de la Federación Internacional de Fútbol Asociado (FIFA) y los adopta de manera harmónica [sic] con el ordenamiento jurídico nacional, sin necesidad de documentar una exposición de motivos. No obstante, adjuntamos para su conocimiento las decisiones de la Cámara de Resolución de Disputas que dieron lugar a la aclaración sobre el tratamiento de la Indemnización por Formación para el fútbol femenino a nivel mundial, y que por supuesto, también fueron adoptadas en los reglamentos de la FCF.

En cuanto a las discusiones previas a la emisión de la norma, si bien se encuentran protegidas por reserva legal por tratarse de actas de Asamblea y/o de Comité Ejecutivo, es posible manifestarle que en este caso particular no se dieron discusiones para aprobar esta modificación en específico, habida cuenta que se trató de una directriz de la FIFA y se procedió a ratificar la modificación por parte del órgano competente al interior de la FCF.”

2. Con respeto al segundo punto de su petición, el máximo órgano social de la División Mayor del Fútbol Colombiano (DIMAYOR) no ha tomado una decisión en cuanto al calendario de la Liga femenina correspondiente al año 2019, razón por la cual resulta imposible atender su petición en este punto.”¹²⁹

A esta respuesta la Federación Colombiana de Fútbol adjunto tres (3) documentos, dos en idioma inglés y uno en español, estos son: (i) Decisión of the Dispute Resolution Chamber; (ii) Decision of the Dispute Resolution Chamber y; (iii) el Estatuto del Jugador de la Federación Colombiana de Fútbol.

Teniendo en cuenta que, antes de que se profiriera una decisión respecto de la acción de tutela instaurada, la Federación Colombiana de Fútbol procedió a proporcionar la información solicitada a través del derecho de petición, la cual en principio fue negada, el juez de tutela resolvió declarar que se había configurado un hecho superado en relación con la violación al derecho de petición pero, no se pronunció frente a los demás derechos

¹²⁹ Anexo No. 2. Copia de la segunda respuesta dada por la Federación Colombiana de Fútbol.

fundamentales que fueron objeto de la acción, a saber: derecho a la igualdad (artículo 13 Constitución Política), derecho a la igualdad de derechos y de oportunidades entre hombres y mujeres (artículo 43 ibidem) y derecho a la recreación y el deporte (artículo 52 ibidem).

b. Nivel judicial

A nivel judicial se analizaron 46 sentencias de la Corte Constitucional¹³⁰ y 31 del Consejo de Estado¹³¹, utilizando como criterio de búsqueda la palabra deporte; de este conjunto de sentencias se presentaron dos casos en los que una serie deportistas interpusieron acciones de tutela en contra de los actos que fueron expedidos por las organizaciones deportivas a las que pertenecían, dichas organizaciones señalaron que, la acción de tutela era improcedente por cuanto, como particulares no prestaban un servicio público, argumento respecto del cual los jueces de instancia no se pronunciaron pero, aun así, negaron las acciones de tutela que fueron presentadas arguyendo que se incumplió el requisito de subsidiaridad, ya que los accionantes debían acudir a la jurisdicción contenciosa

¹³⁰ Sentencias de la Corte Constitucional: (1) Sentencia T-466 de 1992; (2) Sentencia C-005 de 1993; (3) Sentencia T-252 de 1993; (4) Sentencia T-498 de 1994; (5) Sentencia T-383 de 1994; (6) Sentencia C-296 de 1995; (7) Sentencia C-625 de 1996; (8) Sentencia C-008 de 1996; (9) Sentencia C-320 de 1997; (10) Sentencia C-226 de 1997; (11) Sentencia SU-479 de 1997; (12) Sentencia T-067 de 1998; (13) Sentencia T-334 de 1998; (14) Sentencia C-317 de 1998; (15) Sentencia T-713 de 1998; (16) Sentencia T-410 de 1999; (17) Sentencia C-802 de 2000; (18) Sentencia C-325 de 2000; (19) Sentencia T-1136 de 2000; (20) Sentencia C-758 de 2002; (21) Sentencia C-449 de 2003; (22) Sentencia C-046 de 2004; (23) Sentencia C-426 de 2005; (24) Sentencia C-1235 de 2005; (25) Sentencia T-435 de 2005; (26) Sentencia T-439 de 2006; (28) Sentencia C-804 de 2006; (29) Sentencia C-1183 de 2008; (30) Sentencia C-541 de 2008; (31) Sentencia C-376 de 2009; (32) Sentencia C-894 de 2009; (33) Sentencia T-340 de 2010; (34) Sentencia C-221 de 2011; (35) Sentencia C-287 de 2012; (36) Sentencia T-297 de 2013; (37) Sentencia T-287 de 2013; (38) A.184 de 2014; (39) A.006 de 2014; (40) Sentencia T-660 de 2014; (41) Sentencia T-560 de 2015; (42) Sentencia C-421 de 2016; (43) Sentencia T-242 de 2016; (44) Sentencia T-033 de 2017; (45) Sentencia T-366 de 2019; (46) Sentencia T-212 de 2021.

¹³¹ Sentencias del Consejo de Estado: (1) Sentencia del 30 de mayo de 1923 M.P. Sixto A. Zerda; (2) Sentencia Rad. No. 1376 del 9 de junio de 1980 M.P. Jaime Paredes Tamayo; (3) Sentencia Rad. No. 3430 del 1 de diciembre de 1983 M.P. Mario Enrique Perez; (4) Sentencia Rad. No. 33 del 7 de julio de 1986 M.P. Eduardo Suescun; (5) Sentencia Rad. No. 1123 de 27 de noviembre de 1990 M.P. Rodrigo Vieira Puerta; (6) Sentencia Rad. No. 489 del 17 de febrero de 1993 M.P. Humberto Mora Osejo; (7) Sentencia Rad. No. 3260 del 22 de septiembre de 1995 M.P. Libardo Rodriguez; (8) Sentencia Rad. No. 746 del 23 de noviembre de 1995 M.P. Cesar Hoyos Salazar; (9) Sentencia Rad. No. 957 del 26 de junio de 1997 M.P. Luis Camilo Osorio Isaza; (10) Sentencia Rad. No. 949 del 14 de febrero de 1997 M.P. Luis Camilo Osorio Isaza; (11) Sentencia Rad. No. 17001-23-31-000-2000-11921-01(AC) del 7 de septiembre de 2000; (12) Sentencia Rad. No. 25000-23-27-000-2000-0040-01(12218) de 2 de noviembre de 2001 M.P. Ligia Lopez Diaz; (13) Sentencia Rad. No. 25000-23-24-000-2001-00522-01(7361) del 30 de abril de 2003 M.P. Olga Inés Navarrete; (14) Sentencia Rad. No. 11001-03-06-000-2006-00033-00(1734) de 20 de abril de 2006 M.P. Enrique Arboleda Perdomo; (15) Sentencia Rad. No. 11001-03-06-000-2007-00100-00(1870) del 15 de mayo de 2008 M.P. William Zambrano; (16) Sentencia Rad. No. 25000-23-26-000-1994-00071-01(14390) del 18 de marzo de 2010 M.P. Mauricio Fajardo Gomez; (17) Sentencia Rad. No. 68001-23-15-000-2003-01472 01(AP) del 14 de abril de 2010 M.P. Mauricio Fajardo; (18) Sentencia Rad. No. 05001-23-31-000-2001-93165-01(9903-05) de 5 de agosto de 2010 M.P. Luis Rafael Vergara; (19) Sentencia Rad. No. 11001-03-24-000-2003-00436-01 del 20 de octubre de 2011 M.P. Marco Antonio Velilla; (20) Sentencia Rad. No. 25000-23-24-000-2003-00340-01 del 16 de febrero de 2012 M.P. Marco Antonio Velilla; (21) Sentencia Rad. No. 25000-23-26-000-2002-01147-01(26937) del 24 de julio de 2013 M.P. Mauricio Fajardo Gomez; (22) Sentencia Rad. No. 25000-23-41-000-2013-01896-01(AC) del 17 de octubre de 2013 M.P. Maria Claudia Rojas Lasso; (23) Sentencia Rad. No. 08001-23-31-000-2009-00610-01(19837) del 18 de junio de 2014 M.P. Jorge Octavio Ramirez; (24) Sentencia Rad. No. 85001-23-31-000-2010-00152-02(20654) del 5 de febrero de 2015 M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia; (25) Sentencia Rad. No. 25000-23-37-000-2012-00136-01(20489) del 28 de mayo de 2015 M.P. Jorge Octavio Ramirez; (26) Sentencia Rad. No. 18001-23-31-000-2003-00151-01(19704) del 2 de julio de 2015 M.P. Hugo Fernando Bastidas; (27) Sentencia Rad. No. 76001-23-31-000-2009-00409-02 del 11 de diciembre de 2015 M.P. Guillermo Vargas Ayala; (28) Sentencia Rad. No. 76001-23-31-000-2011-01404-01(21115) del 25 de febrero de 2016 M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia; (29) Sentencia Rad. No. 11001-03-06-000-2015-00166-00(2271) de 10 de mayo de 2016 M.P. Alvaro Namén; (30) Sentencia Rad. No. 08001-23-31-000-2010-00911-01(19836) del 6 de julio de 2016 M.P. Hugo Fernando Bastidas; (31) Sentencia Rad. No. 08001-23-31-000-2007-00427-01(21107) del 1 de junio de 2017 M.P. Milton Chaves Garcia.

administrativa para cuestionar la constitucionalidad y legalidad de los actos de las organizaciones deportivas de naturaleza privada que dirigen el deporte; estos casos llegarían a sede de revisión ante la Corte Constitucional y solo hasta ese momento procesal se logró superar la causal de improcedencia para que se analizará la presunta violación del derecho fundamental al deporte.

Las sentencias a las que se hace referencia son la T-660 de 2014 y la T-242 de 2016, decisiones que demuestran que a nivel judicial existe un vacío jurídico respecto de la posibilidad de calificar la actividad deportiva como un servicio público a cargo de las organizaciones de naturaleza privada que dirigen el deporte; dicho vacío jurídico se presenta por cuanto en Colombia no se ha desarrollado el tema ni a nivel legal, como tampoco a nivel judicial ni doctrinal.

Ahora bien, la falta de desarrollo legal, judicial y doctrinal sobre la actividad deportiva como una actividad de servicio público genera que, en el sector deporte exista la errónea idea, según la cual, éstas organizaciones gozan de inmunidad administrativa y judicial, por cuanto sus actividades se vinculan exclusivamente a su naturaleza privada – concepción subjetiva del servicio público - sin que se analice la naturaleza de la actividad – concepción objetiva del servicio público - que estas entidades desarrollan, como se señaló en la introducción de la problemática.

A continuación, exponemos un resumen de los aspectos fundamentales de dichas sentencias:

i. T-660 de 2014 – Caso LIDESBOY - Liga de Deportes en Silla de Ruedas de Boyacá

- **Objeto del litigio**

Un deportista paralímpico presentó acción de tutela contra la Liga de Deportes en Silla de Ruedas de Boyacá¹³² – LIDESBOY- por considerar vulnerados sus derechos

¹³² Entidad de naturaleza privada.

al libre desarrollo de la personalidad (artículo 16 de la Constitución Política), trabajo (artículo 25 ibidem), mínimo vital (artículo 334 ibidem) y al deporte (artículo 52 ibidem).

La tutela de la referencia se presentó porque la Liga de Deportes en Silla de Ruedas de Boyacá – LIDESBOY- desafilió al deportista del Club Deportivo Phoenix, argumentando que el deportista había incumplido con el pago de la cuota anual extraordinaria para el funcionamiento de la Liga mencionada, contemplado en la Resolución 03-CAPB12 del 7 de marzo de 2012; de acuerdo con la citada Resolución, expedida por Liga de Deportes en Silla de Ruedas de Boyacá – LIDESBOY-, los clubes deportivos afiliados a dicha Liga debían:

“...para los años en que se realicen los Juegos Paralímpicos Nacionales, los clubes deportivos afiliados a dicha liga, deben cancelar una cuota anual extraordinaria que corresponde al 10% del valor total que sumen todos los premios obtenidos por sus correspondientes deportistas en esas justas, que actualmente se celebran cada tres años.”

El deportista paralímpico señaló que mediante acto de fecha 10 de diciembre de 2012 se le informó que debía pagar la cuota del 10% del valor total de los premios obtenidos, sin embargo, el deportista se negó hacerlo por cuanto la Resolución que fijaba la cuota había sido revocada por Coldeportes.

No obstante lo anterior, la Liga de Deportes en Silla de Ruedas de Boyacá – LIDESBOY- procedió a desafiliarlo del Club Deportivo Phoenix, motivo por el cual el deportista paralímpico interpuso acción de tutela, solicitando: (i) tutelar sus derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad, al trabajo, al mínimo vital y al deporte (ii) ordenar a LIDESBOY el cumplimiento de la orden proferida por Coldeportes, en la que se prohíbe exigir del pago de la cuota extraordinaria y, (iii) recuperar su afiliación al Club Deportivo Phoenix y a LIDESBOY, para tener la posibilidad de participar en las competencias deportivas que se presenten.

- **Decisiones de primera y segunda instancia**

El Juzgado Quinto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja mediante auto ordeno vincular a Coldeportes, al Instituto Departamental de Deportes de Boyacá – INDEPORTES Boyacá y al Club Deportivo Phoenix.

Las entidades accionadas y vinculadas contestaron lo siguiente:

Organización	Respuesta frente a la acción de tutela
Instituto Departamental de Deportes de Boyacá – INDEPORTES Boyacá	Solicitó <i>“su desvinculación del trámite de la acción, debido a que no resulta de la esfera de sus competencias, intervenir, suspender o revocar las decisiones que autónomamente en calidad de personas jurídicas privadas sin ánimo de lucro, toman las ligas deportivas del departamento”</i> .
Coldeportes (hoy Ministerio del Deporte)	Solicitó <i>“declarar improcedente el amparo, al no encontrarse vulnerados o amenazados los derechos fundamentales enunciados por el accionante, y pidió su desvinculación del trámite, ya que el asunto objeto de análisis, es competencia de LIDESBOY como ente de carácter privado con plena autonomía administrativa. Agregó además que es cierto que, para participar en los juegos nacionales, es necesario que los deportistas se encuentren afiliados a una liga deportiva en el departamento a representar”</i> .
Club Deportivo Phoenix	Guardo silencio.
LIDESBOY	Guardo silencio.

Recibidas las respuestas de las entidades accionadas y vinculadas, el Juzgado Quinto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja decidió negar por improcedente el amparo porque el deportista contaba con otro medio de defensa judicial, como era la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y al no estar probado un

perjuicio irremediable, el deportista debió acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa y no a la jurisdicción constitucional mediante la acción de tutela¹³³.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja, Sala Penal confirmó la decisión adoptada en primera instancia reiterando las mismas consideraciones del Juzgado Quinto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja.

- **Consideraciones de la Corte**

La Corte Constitucional en sede de revisión revocó las sentencias proferidas en primera y segunda instancia porque valoró que, los actos de las organizaciones de naturaleza privada que dirigen el deporte son también actos de naturaleza privada, motivo por el cual, resulta imposible acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa para garantizar el control y asegurar la protección de los derechos fundamentales de los destinatarios de dichos actos de naturaleza privada, con lo cual el único medio, idóneo y eficaz con el que se cuenta para cuestionar la constitucionalidad y legalidad de los actos expedidos por las organizaciones de naturaleza privada que dirigen el deporte es la acción de tutela. En este sentido la Corte expuso:

“Con relación a las decisiones adoptadas por las organizaciones particulares que dirigen el deporte, éstas son de naturaleza privada. Frente a estas disposiciones, el ordenamiento jurídico no tiene previstos medios de defensa judicial efectivos y eficientes, que permitan su control y aseguren la protección de los derechos fundamentales de sus destinatarios. De esa forma, la acción de tutela, es el mecanismo idóneo y eficaz para solicitar la protección de los derechos fundamentales, considerados vulnerados por las personas afectadas con el contenido de estas decisiones de carácter privado. Por lo tanto, no son de recibo los argumentos expuestos por los jueces de instancia, que concluyeron que el accionante debe acudir a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa para hacer valer los derechos presuntamente vulnerados”

De otro lado, se resalta que el Alto Tribunal en el pie de página No. 30 señala:

¹³³ “En sentencia del 25 de febrero de 2014, el Juzgado Quinto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja, negó por improcedente el amparo, porque en su opinión, al no haberse probado por el accionante el perjuicio irremediable, es notorio que cuenta con otro medio de defensa judicial, como la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.” (Sentencia Corte Constitucional, 2014, T-660 de 2014).

“La Liga de Deportes en Silla de Ruedas de Boyacá es un ente particular que cumple funciones de interés público, pero no ejerce funciones administrativas, ni hace parte de la descentralización por colaboración.”

Teniendo en cuenta lo anterior la Corte Constitucional conceder el amparo de los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad de escoger profesión u oficio, al trabajo, al mínimo vital, y a la recreación y el deporte del accionante; adicionalmente resolvió:

-Respecto de la Liga de Deportes en Silla de Ruedas de Boyacá, el Alto Tribunal ordeno: (i) revocar las sentencias proferidas en primera y segunda instancia; (ii) dar cumplimiento inmediato de la medida adoptada por Coldeportes, en comunicado del 25 de abril de 2013, en cuanto a revocar la Resolución 03-CAPB12 del 7 de marzo de 2012, por medio de la cual se establece la cuota extraordinaria; (iii) inscribir dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la sentencia al accionante al Club Deportivo Phoenix u otro que desarrolle las actividades que él practica, para que pueda entrenar y competir en diferentes justas nacionales e internacionales; (iv) en adelante, abstenerse de deducir los premios recibidos por los deportistas en competencias nacionales e internacionales, porcentajes para la cancelación de cuotas extraordinarias de funcionamiento.

-En lo que concierne a Coldeportes ordeno: (i) difundir la providencia en todos los clubes, ligas, federaciones, comités, y organismos territoriales, que conforman el Sistema Nacional del Deporte y fomentan la práctica del deporte de las personas en situaciones de discapacidad, en desarrollo de las funciones legales que le han sido atribuidas y; (ii) velar por el cumplimiento de lo ordenado como ente rector del Sistema Nacional del Deporte, según la Ley 181 de 1995.

ii. T-242 de 2016 – Caso los 24 de la Liga Capitalina de Hockey

• Objeto del litigio

Un deportista presentó acción de tutela contra la Federación Colombiana de Patinaje y la Liga de Patinaje de Bogotá, por considerar vulnerados sus derechos al libre

desarrollo de la personalidad (artículo 16 de la Constitución Política), a la libre asociación (artículo 38 ibidem), a la recreación, al deporte y al aprovechamiento del tiempo libre (artículo 52 ibidem).

La tutela de la referencia se presenta en razón a que la Federación Colombiana de Patinaje y la Liga de Patinaje de Bogotá emitieron dos comunicados en los que señalaron que: (i) la realización del evento “Liga Capitalina de Hockey Sobre Patín” del cual el deportista tutelante hacía parte y en la que se reunían otros 120 deportistas para practicar Hockey, era ilegal, lo anterior en la medida que para realizar dicho evento se debió pedir autorización a la Federación Colombiana de Patinaje y a la Liga de Patinaje de Bogotá¹³⁴; (ii) los deportistas que participaban de dicho evento podrían ser sancionados¹³⁵ y; (iii) la modalidad “Hockey Sobre Patín” perdería el apoyo a nivel nacional e internacional de la Federación Colombiana de Patinaje¹³⁶.

Frente a estos dos comunicados el deportista tutelante solicita a través de la acción de tutela que: (i) la Federación Colombiana de Patinaje revoque el comunicado mediante el cual califica como ilegal la actividad denominada Liga Capitalina y, se advierte sobre la adopción de medidas sancionatorias a quienes la practican; (ii) que la Federación Colombiana de Patinaje y la Liga de Patinaje de Bogotá se abstengan de iniciar cualquier acción de carácter disciplinario contra los deportistas que participan de esta actividad; (iii) que estas dos organizaciones permitan el desarrollo de la actividad privada denominada “*Liga Capitalina de Hockey SP*” y que la misma sea incluida dentro

¹³⁴ “El comité ejecutivo de la federación colombiana de patinaje se permite aclarar, que de acuerdo a las informaciones allegadas a esta entidad sobre la realización en Bogotá de un evento de hockey sp llamado ‘liga capitalina:

1. Este evento no tiene aval de la liga de Cundinamarca ni la de Bogotá y, por ende, tampoco de esta federación, máxima autoridad del patinaje en el país.

2. De acuerdo a las normas y los estatutos vigentes por medio de los cuales se rige nuestra entidad, y todo el que pertenece de una u otra forma a la fedepatinaje, dicho evento es “ilegal”.”

¹³⁵ La Federación Colombiana de Patinaje señala: “3. De acuerdo a esto, ningún deportista, directivo, club, juez o árbitro que pertenezca o esté federado, puede tomar parte en el mismo, so pena de ser remitido a comisión nacional disciplinaria para que le sea aplicada la respectiva sanción.”

¹³⁶ “4. De persistir dicha iniciativa fuera del reglamento y las normas, la fedepatinaje se verá en la penosa necesidad de retirar el apoyo a esta disciplina en todas sus categorías, así como los procesos selectivos de cara a los certámenes internacionales.

(...)

8. Esperamos que se tomen en cuenta estas disposiciones y se cancele dicho evento inmediatamente para no ir en desmedro del hockey sp de nuestro país, que con mucho esfuerzo hemos podido mantener vigente.” Por su parte la Liga de Patinaje de Bogotá manifestó: “(...) saber que los deportistas que pertenecen al registro de la Liga de Patinaje de Bogotá, y que forman parte del proceso de Selección Bogotá, que continúen [sic] participando en el campeonato denominado Liga Capitalina, serán excluidos del proceso.” (Corte Constitucional (2016) T-242 MP. Gloria Stella Ortiz Delgado)

del calendario de la Federación; (iv) finalmente se solicita se compulsen copias para que se investigue la actuación del presidente de la Federación Colombiana de Patinaje.

- **Decisión procesal de única instancia**

El Juzgado 51 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá ordeno vincular a la Federación Colombiana de Patinaje y la Liga de Patinaje de Bogotá.

Las entidades accionadas y vinculadas contestaron los siguiente:

Organización	Respuesta frente a la acción de tutela
Federación Colombiana de Patinaje	Señalo que: (i) no se trata de una actividad de esparcimiento sino de una actividad calificado como “no oficial” por estar conformada por deportistas de alto rendimiento; (ii) no se cumplió con el Acuerdo 001 del 31 de marzo del 2015 que reglamenta la participación de deportistas, técnicos, autoridades de juzgamiento y/o dirigentes de eventos oficiales y no oficiales; (iii) no se cumple con el requisito de subsidiaridad de la acción de tutela por cuanto lo que se debió hacer fue cumplir con el Acuerdo 001 del 31 de marzo del 2015 para desarrollar un evento no oficiales; (iv) no existe un perjuicio irremediable debido a que el comunicado solo pretende hacer que se cumpla con el Acuerdo 001 del 31 de marzo del 2015 para desarrollar un evento no oficiales; (v) la tutela es improcedente, pues en este caso no se cumplen los presupuestos previstos por la jurisprudencia para que ésta se interponga contra un particular, pues: <i>“la Federación Colombiana de Patinaje no tiene a su cargo la prestación de un servicio público, sino la regulación de un deporte; (ii) con su actuar se protege el ejercicio de un derecho colectivo; y (iii) el accionante no está en una situación de indefensión respecto de la entidad.”</i> (Corte Constitucional (2016) T-242 MP. Gloria Stella Ortiz Delgado)
Liga de Patinaje de Bogotá	Manifestó que el comunicado tenía por objeto hacer cumplir el “ <i>manual de convivencia</i> ” para la

práctica del deporte por lo que no existía la presunta violación de derechos fundamentales.

Recibidas las respuestas de las entidades accionadas y vinculadas, el Juzgado 51 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá declaró improcedente la tutela porque (i) no se probó la inminencia de sufrir un perjuicio irremediable y (ii) no se cumplió el requisito de subsidiaridad por cuanto en opinión del juez de tutela los comunicados de la Federación Colombiana de Patinaje y la Liga de Patinaje de Bogotá son:

“actos administrativos de contenido general, pues mediante estos se manifiesta que el evento Liga Capitalina de Hockey SP es ilegal y quien participe en éste puede ser sancionado. En ese sentido, existe un mecanismo idóneo para controvertir los actos mencionados, que es el medio de control de nulidad simple ...”

- **Consideraciones de la Corte**

La Corte Constitucional en sede de revisión revocó la sentencia proferida en única instancia; en esta oportunidad la Corte, sin hacer referencia la sentencia que se analizó en el apartado anterior, la T-660 de 2014, valoró que las actuaciones de los particulares, para el caso la Federación Colombiana de Patinaje y la Liga de Patinaje de Bogotá, no se constituyen como actos administrativos por cuanto no se expidieron en ejercicio de función administrativa por lo que, de conformidad con el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, no pueden ser demandados en ejercicio de los medios de control de nulidad simple o nulidad y restablecimiento del derecho, en consecuencia la acción de tutela constituye el mecanismo idóneo para conseguir el amparo de los derechos fundamentales invocados por el accionante, y en esa medida, el presupuesto de subsidiariedad se encuentra satisfecho. En este sentido la Corte expuso:

“14. Corresponde a la Sala examinar si, tal y como lo estableció el juez de única instancia, las comunicaciones emitidas por la Federación Colombiana de Patinaje y la Liga de Patinaje de Bogotá son actos administrativos susceptibles de control por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pues de ello depende la procedencia de la tutela en este caso.

15. De conformidad con el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, entre otros, de las controversias y litigios originados en actos sujetos al derecho administrativo, en

los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

Del mismo modo, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, “(...) lo que resulta indispensable para la existencia del acto administrativo, es que se trate de una manifestación unilateral de voluntad de la Administración en ejercicio de función administrativa, que cree, modifique o extinga situaciones jurídicas generales –actos administrativos de carácter general –, o particulares e individuales -actos administrativos de carácter particular-.” (Negrillas fuera del texto).

16. En el caso objeto de estudio, la Sala observa que las comunicaciones emitidas por la Federación Colombiana de Patinaje y la Liga de Patinaje de Bogotá no son actos administrativos, porque no fueron expedidas en ejercicio de una función de autoridad.

En efecto, las comunicaciones controvertidas por el accionante no suponen una manifestación de voluntad de crear, declarar, modificar o extinguir una relación jurídica, ni se derivan de una actuación administrativa; simplemente se limitan a informar que las organizaciones que las expiden estiman que la actividad desarrollada por la Liga Capitalina no es legal y advierten que podrá imponerse sanciones a quienes participen de este evento.

Así pues, se trata de documentos mediante los cuales se expresa una opinión por parte de las organizaciones accionadas, y como tal, no supone una decisión que resulte de la aplicación de un mandato legal de manera que, al expedirlos, las organizaciones accionadas no ejercían función administrativa.

17. En síntesis, las comunicaciones mencionadas no fueron emitidas en ejercicio de función administrativa y por tanto no son actos administrativos, por lo que, de conformidad con el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, no pueden ser demandados en ejercicio de los medios de control de nulidad simple o nulidad y restablecimiento del derecho.

Así pues, la Sala estima que el argumento para negar el amparo en este proceso, esto es, que no concurría el presupuesto de subsidiariedad porque el actor contaba con otros mecanismos para controvertir los “actos administrativos” censurados, no puede ser admitido. Lo anterior ocurre porque las comunicaciones emitidas por las entidades accionadas no son actos administrativos, y por lo tanto no existe un mecanismo ordinario idóneo para conseguir la protección de los derechos invocados por el actor.

En consecuencia, dado que las actuaciones de los particulares contra las que se presenta esta tutela no pueden ser controvertidas por otra vía judicial, la acción de tutela constituye el mecanismo idóneo para conseguir el amparo de los derechos fundamentales invocados por el accionante, y en esa medida, el presupuesto de subsidiariedad se encuentra satisfecho.”

Superada la barrera procesal del requisito de subsidiariedad de la acción de tutela, la Corte en el análisis del fondo de la petición indicó que los comunicados de la Federación Colombiana de Patinaje y la Liga de Patinaje de Bogotá desconocen, por un lado, el derecho al deporte cuando estas entidades privadas censuran la creación de un

evento no oficial por el hecho de no haberle dado su aval y, de otra parte, el derecho a la libertad de asociación cuando, dichas entidades amenazan con sancionar a los deportistas que hacen parte de un evento no oficial.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte Constitucional resolvió: (i) revocar la decisión proferida en única instancia; (ii) advertir a la Federación Colombiana de Patinaje y a la Liga de Patinaje de Bogotá que si la actividad de la Liga Capitalina SP continuaba, no se podría constreñir a sus miembros para que se abstuviesen de asociarse y practicar el deporte en escenarios distintos de los ofrecidos por el Sistema Nacional del Deporte y siempre y cuando los deportistas asociados no se identificarán en eventos no oficiales como deportistas federados o miembros de alguna liga oficial, no podrían imponerse sanciones ni requerirse el aval de la Federación o de la Liga para pertenecer a alguna asociación por fuera del Sistema Nacional del Deporte.

c. Conclusiones de los casos expuestos a nivel administrativo y judicial

Los casos expuestos a nivel administrativo y judicial demuestran que en Colombia existe un vacío jurídico ocasionado por el silencio de la normativa, la jurisprudencia y la doctrina, sobre la calificación de servicio público de la actividad deportiva; dicho vacío jurídico es un espacio para desarrollar la tesis según la cual, en Colombia, el deportes es un servicio público “*sui generis*”, con independencia de la estructura pública o privada que lo preste, como sucede en otros ordenamientos jurídicos de América Latina y Europa.

El desarrollo de la tesis según la cual, en Colombia, el deportes es un servicio público “*sui generis*”, con independencia de la estructura pública o privada que lo preste, posibilitaría, de una parte, en relación con el derecho fundamental de petición, que las personas puedan presentar peticiones respetuosas a las organizaciones particulares de naturaleza privada que dirigen el deporte (v.g.: Comité Olímpico Colombiano y Federaciones Deportivas Nacionales) por motivos de interés general o particular, sin que estas puedan oponerse, haciendo necesario acudir a la jurisdicción vía tutela, como sucedió en el caso expuesto frente a la Federación Colombiana de Fútbol, por cuanto, de entrada existirían argumentos jurídicos para sostener que estas organizaciones de naturaleza privada que

dirigen el deporte prestan un servicio público y en consecuencia dichas organizaciones deben dar pronta resolución a los derechos de petición cuyo objeto sea solicitar información de interés general que no se encuentre sometida a reserva por expresa disposición de la Constitución Política y la ley, en los términos del artículo 23 de la Constitución Política y la Ley 1755 de 2015, que regula el Derecho Fundamental de Petición.

De otra parte, el desarrollo de la tesis según la cual, en Colombia, el deportes es un servicio público “*sui generis*”, con independencia de la estructura pública o privada que lo preste, permitiría establecer en qué casos se debe interponer acción de tutela y en cuáles la acción de nulidad simple o acción de nulidad de restablecimiento del derecho, para cuestionar la constitucionalidad o legalidad de los actos que expiden las organizaciones particulares de naturaleza privada que dirigen el deporte (v.g.: Comité Olímpico Colombiano y Federaciones Deportivas Nacionales). Lo anterior evitaría que los deportistas deban esperar a que en una eventual selección para revisión de la acción de tutela por parte de la Corte Constitucional pueda analizarse la posible vulneración de derechos fundamentales, como sucedió en los casos analizados en las sentencias T-660 de 2014 y T-242 de 2016.

A continuación se expondrá como en el ordenamiento jurídico colombiano existen elementos que permiten afirmar a partir de la normativa, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la doctrina jurídico-administrativa que, el deporte es una actividad de servicio público “*sui generis*”, aun cuando quienes prestan dicho servicio sean entidades de naturaleza privada, como el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales, por cuanto la ley ha señalado que estas organizaciones cumplen con funciones de interés público y, en todo caso, este servicio público debe ser calificado como un servicio público “*sui generis*” por sus características especiales, particularmente por el hecho que, el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales, además de someterse a la normativa nacional, deben atender a la normativa trasnacional que expida el Comité Olímpico Internacional y las respectivas Federaciones Internacionales, lo que significa que en la práctica, se deberá observar que la decisión o actuación del Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales este fuera de la órbita de aquellos asuntos respecto de los cuales se reconoce autonomía a estas organizaciones, es

decir, que no se trate de una decisión o actuación que se tome con base en la normativa establecida por las instituciones del orden trasnacional, en todo aquello relacionado con la disciplina deportiva correspondiente.

2. El deporte como una actividad de servicio público

A diferencia de otros países de América Latina y Europa, en Colombia ni la normativa, ni la jurisprudencia, como tampoco la doctrina, se han pronunciado de manera expresa sobre la posibilidad de caracterizar el deporte como una actividad de servicio público prestada por particulares, concretamente por el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales.

No obstante lo anterior, en este apartado expondremos que, con fundamento en la teoría jurídico administrativa sobre los conceptos de “*interés público*”, “*interés general*” y “*servicio público*”, la jurisprudencia de la Corte Constitucional en relación con otras actividades diferentes al deporte que si son calificadas como servicio público y la normativa que indica que el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales cumplen con funciones de “*interés público*” y social, en Colombia puede desarrollarse la tesis según la cual, el deportes es un servicio público “*sui generis*”, con independencia de la estructura pública o privada que lo preste.

a. La calificación del deporte como una actividad de servicio público

Como se pudo observar en la exposición y análisis de las sentencias T-660 de 2014 o “*caso LIDESBOY*” y en la T-242 de 2016 o “*caso los 24 de la Liga Capitalina de Hockey*”, la Corte Constitucional no ofrece mayor explicación sobre qué significa y qué efectos jurídicos tiene que las organizaciones de naturaleza privada que dirigen el deporte cumplan con “*funciones de interés público y social*”.

Ahora, si bien es cierto que, en las mencionadas sentencias, no se trata de casos en los que la Corte resuelva un problema jurídico que involucre directamente al Comité Olímpico Colombiano, como tampoco de manera general a las Federaciones Nacionales Deportivas, no es menos cierto que, como se expuso en el primer capítulo de ésta tesis, la

normativa que permite la integración del Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Nacionales Deportivas al ordenamiento jurídico colombiano, estableció que dichas entidades cumplen con “*funciones de interés público y social*”, recordemos:

- “*El Deporte Asociado estará coordinado por el **Comité Olímpico Colombiano que cumplirá funciones de interés público y social** en todos los deportes, tanto en el ámbito nacional como internacional, sin perjuicio de las normas internacionales que regulan cada deporte.*” (Artículo 72 de la Ley 181 de 1995).
- “*Las federaciones deportivas nacionales son organismos de derecho privado que **cumplen funciones de interés público y social**, constituidas para organizar administrativa, y técnicamente, en el orden nacional, su deporte, con deportistas aficionados o profesionales, o con ambos. Tendrán derecho a obtener personería jurídica, cuando cumplan los requisitos señalados por el presente decreto y por sus normas reglamentarias.*” (Artículo 14 del Decreto 2845 de 1984).

Entonces, aunque las sentencias T-660 de 2014 y T-242 de 2016 no refieran específicamente al cumplimiento de “*funciones de interés público y social*” por parte del Comité Olímpico Colombiano y en general a las Federaciones Deportivas Nacional, sino que se trate del caso particular y concreto de, por una lado, la Liga de Deportes en Silla de Ruedas de Boyacá y por el otro, la Federación Colombiana de Patinaje y la Liga de Patinaje de Bogotá, lo cierto es que todas las organizaciones anteriormente mencionadas, por mandato legal, se les ha asignado el cumplimiento de “*funciones de interés público y social*”.

Este denominador común entre las organizaciones directamente involucradas en las sentencias T-660 de 2014 y la T-242 de 2016 y el Comité Olímpico Colombiano y en general a las Federaciones Deportivas Nacionales, entidades objeto de análisis en este trabajo de tesis, es el que hace que se hayan seleccionado dichas sentencias, aunado a que durante el trabajo de investigación jurisprudencial no se encontraron sentencias que trataran el significado y efectos que produce que las organizaciones encargadas de dirigir el deporte cumplan con “*funciones de interés público y social*”.

De esta manera, en los siguientes acápites se ofrecerá una respuesta a la pregunta ¿qué significa y, por, sobre todo, qué efectos tiene que una organización de naturaleza privada que dirige el deporte en Colombia, para el caso de análisis, el Comité Olímpico Colombiano y en

general las Federaciones Deportivas Nacionales, cumplan con “*funciones de interés público y social*”?

Para resolver esta pregunta se comenzará por establecer una definición general del término “*interés público*” consultando en primer lugar, las fuentes formales del derecho, a saber, la Constitución Política y la ley (a) y, en segundo lugar, las fuentes auxiliares, empezando por la doctrina (b) y luego la jurisprudencia (c).

i. El “*interés público*” según la Constitución Política y la ley

Al consultar la Constitución Política de Colombia lo primero que se observa es que el concepto de “*interés público*” es utilizado en diferentes disposiciones que no necesariamente se relacionan entre sí, veamos:

Constitución Política de Colombia	Contenido
Artículo 58	“Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivo de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social . (...)”
Artículo 118	“El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del ministerio público, ante las autoridades jurisdiccionales, por los personeros municipales y por los demás funcionarios que determine la ley. Al Ministerio Público corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.”
Artículo 335	“Las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 son de interés público y solo pueden ser ejercidas previa

	<i>autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito.”</i>
Artículo 336	<i>“Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico, con una finalidad de interés público o social y en virtud de la ley. (...)”</i>
Artículo 355	<i>“Ninguna de las ramas u órganos del Poder Público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado. El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrara contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y con los planes seccionales de Desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.”</i>

En segundo lugar, se observa que la Constitución incorporó otro conjunto de acepciones que semánticamente se relacionan con el concepto de “*interés público*”, estas son: (i) interés general; (ii) interés nacional (interés de la nación); (iii) interés colectivo; (iv) interés común; (v) interés social; (vi) bienestar general; (vii) bienestar social y; (viii) bien común.

De esta manera se puede apreciar que la Constitución Política de una parte, utiliza en diferentes disposiciones el concepto “*interés público*” y, de otra lado, existen una serie de términos que semánticamente se asimilan a la noción de “*interés público*” pero, en todo caso, resulta complejo, con base en la Constitución Política, construir una definición general del concepto “*interés público*”, ya que no se puede establecer una relación entre los diferentes artículos que utilizan dicho concepto “*interés público*” y los términos semánticamente relacionados en la Carta Política.

Ante este escenario constitucional y teniendo en cuenta que en nuestro ordenamiento legal no existe una norma que ofrezca una definición jurídica general de “*interés público*”, recurriremos a la doctrina jurídica para empezar a entender el contenido de este concepto

fundamental en la elaboración de la tesis según la cual el deporte es una actividad de servicio público sui generis prestada por particulares.

ii. El “*interés público*” según la doctrina jurídica

i. Significado de las palabras “*interés*” y “*público*”

En virtud del artículo 28 del Código Civil, las palabras de la ley deben interpretarse en su sentido natural y obvio, salvo que el legislador les haya dado un significado especial, así las cosas, ante la ausencia de una definición constitucional y legal del concepto “*interés público*”, acudimos al significado que da el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española de las palabras que integran dicha noción:

- **Interés:** “1. m. **Provecho**, utilidad, ganancia; 2. m. Valor de algo; 3. m. Lucro producido por el capital; 4. m. **Inclinación del ánimo hacia un objeto, una persona, una narración, etc.**; 5. m. pl. bienes; 6. m. pl. **Conveniencia o beneficio** en el orden moral o material.”

- **Público:** “1. adj. Conocido o sabido por todos; 2. adj. Dicho de una cosa: *Que se hace a la vista de todos*; 3. adj. *Perteneciente o relativo al Estado o a otra Administración. Colegio, hospital público*; 4. adj. Dicho de una cosa: **Accesible a todos**; 5. adj. Dicho de una cosa: *Destinada al público*; 6. m. *Conjunto de personas que forman una colectividad.*”

Se puede apreciar como el sustantivo “*interés*” y el adjetivo “*público*” que lo califica, para efectos de este trabajo, significan “*provecho*” o “*beneficio*” para “*todos*”; adicionalmente sobre el significado de la palabra “*público*” se debe tener en cuenta que:

“...lo público tiene su origen semántico en el pueblo, en aquello que le es propio a la comunidad, a “*todos*” (Pulgarín. A. y Bustamante, H, 2019, p. 176).

Así las cosas, de acuerdo con las definiciones expuestas sobre las palabras “*interés*” y “*público*” se puede concluir que, una actividad o una función de “*interés público*” refiere a aquellas actividades o funciones que generan un provecho o beneficio para toda la comunidad o el pueblo, por oposición a aquellas actividades o funciones que generan un provecho o beneficio para un individuo, es decir un interés particular o individual, o un grupo de individuos que también podría calificarse como un interés de grupo, en estos últimos dos

tipos de interés – interés particular o interés de grupo - no necesariamente se genera un provecho o beneficio para toda la comunidad o el pueblo.

ii. *Clasificación del concepto de “interés público” en la categoría de “interés general”*

En relación con el concepto de “interés público” la Enciclopedia jurídica señala que:

“Es un concepto indeterminado que fundamenta y justifica la actuación de las Administraciones públicas. La intervención administrativa en los campos diversos de la vida social y económica debe estar basada en que con tal intervención se busca el interés público, o es exigida por tal interés.

Es la traducción jurídico-administrativa del concepto jurídico-político de bien común, que integra gran parte de la teoría de los fines del Estado.

El interés público, como concepto genérico, se concreta y especifica cuando la Administración actúa en el campo de sus potestades, de manera que toda actuación administrativa tiene un fin, como uno de sus elementos objetivos, que supone la concreción del interés público o general. Lo anterior está plasmado en la Constitución Española cuando declara que «la Administración pública sirve con objetividad los intereses generales»¹³⁷.

En el artículo titulado “*El interés público y su atomización*” Andrés Felipe Pulgarín y Hernán Carlos Bustamante citando el trabajo de Nicolas López sobre “*El interés público: entre la ideología y el derecho*” señalan que la palabra “interés” puede clasificarse en tres tipos, veamos:

“existen varios tipos de interés, que pueden ser clasificados, (...) intereses particulares, son los propios de cada individuo y pueden ser similares o diferentes a los intereses de los demás; intereses de grupo, se refieren a los intereses específicos de un conjunto de individuos; e intereses generales o colectivos, entendiéndolos como intereses que no buscan aquellos beneficios de un individuo o grupo de individuos sino de una comunidad.” (Pulgarín, A. y Bustamante, H, 2019, p. 177).

Con base en la tipología o clasificación de intereses, que propone la doctrina y teniendo en cuenta lo señalado anteriormente sobre el significado de las palabras que conforman el concepto de “interés público”, es posible afirmar que, el “interés público” califica dentro de la tipología de “interés general”, en la medida que tanto el “interés público” como el “interés general” buscan beneficiar a una comunidad y no beneficiar a un

¹³⁷ <http://www.encyclopedia-juridica.com/d/interes-publico/interes-publico.htm> consultado julio 6 de 2022.

individuo particular - “*interés particular*” – como tampoco el de un conjunto de individuos – “*interés de grupo*”.

Ahora bien, la inclusión del “*interés público*” dentro de la tipología de “*interés general*” podría llevar a afirmar que los conceptos de “*interés público*” e “*interés general*” son sinónimos y dicha sinonimia podría defenderse desde un punto de vista semántico y uno doctrinal. Desde la perspectiva semántica las palabras “*público*” y “*general*” se pueden utilizar como sinónimos ya que el Diccionario de la Real Academia Española señala que lo “*público*” es aquello “*accesible a todos*” y lo “*general*” es aquello “*común a todos*”. Desde el punto de vista doctrinal hay quienes sostienen que:

“(...) está claro que el interés público es sinónimo de un interés general que debe ser protegido con preferencia sobre los intereses particulares (...) Y en el mismo sentido adicionalmente (...) el interés público es un término homologable con el interés general y tiene bastantes analogías con el concepto clásico de bien común (...)” (Pulgarín. A. y Bustamante, H, 2019, p 177)

A pesar de existir argumentos para defender la sinonimia entre el “*interés público*” y el “*interés general*”, hay quienes no comparten del todo esta posición¹³⁸, motivo por el cual en este trabajo de tesis se adoptará una postura en la que, la relación de estos dos conceptos es de género – especie, siendo el “*interés general*” el género y el “*interés público*” la especie, lo anterior teniendo en cuenta que nuestra Constitución Política otorga un papel preponderante a la noción de “*interés general*” cuando en su artículo primero señala:

“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”

¹³⁸ Salvamento de voto Sentencia C-860 de 2006 “*El juez debe estarse a las definiciones del legislador sin que pueda innovar al respecto. No obstante sí puede el juez a partir de los elementos explícitamente definidos por el legislador, armonizar y precisar el régimen que sea aplicable. Finalmente considero que dentro del marco de las características esbozadas, tanto respecto de las actividades de **interés público (que tal vez no es sinónimo de interés general, concepto éste que se afirma en relación con los servicios públicos)** no puede el juez constitucional atribuirle a una actividad como las referidas en el artículo 335 la condición de servicios públicos, incluso podría ponerse en duda si el propio legislador tuviera facultad para ello. Es que las fuentes normativas constitucionales, en el caso en análisis, se repite, establecen características, efectos y régimen específicos, a mi modo de ver, no intercambiables.”*

Por lo anterior, aunque se reconoce y comparte la posición que sostiene que los conceptos de “*interés público*” e “*interés general*” son sinónimos, para el desarrollo de este trabajo de tesis se adoptará la postura en la que, el “*interés general*” es el género de una serie de conceptos que califican como especie de éste, a saber, conceptos como el de “*interés público*” y otros tales como “*interés nacional (interés de la nación)*”, “*interés colectivo*”, “*interés común*”.

iii. Relación entre el concepto de “*interés público*”, “*interés general*” y “*servicio público*”

La relación género – especie que se planteó en el acápite anterior respecto de los conceptos de “*interés general*” e “*interés público*”, permite plantear la relación entre el “*interés público*” y la institución jurídico-administrativa del “*servicio público*”, la cual se encuentra estrechamente relacionado con el concepto de “*interés general*”.

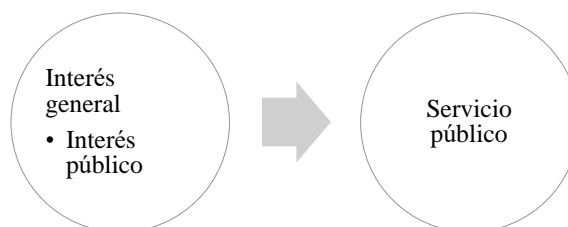


Ilustración 9 Fuente propia

Para explicar la relación entre los conceptos de “*interés público*”, “*interés general*” y “*servicio público*” se volverá a hacer referencia a lo que se exponía al iniciar este capítulo respecto de las concepciones subjetiva y objetiva del “*servicio público*”:

- Concepción subjetiva de los servicios públicos

“La concepción subjetiva, en su inspiración original, considera los servicios públicos como aquellos que son “prestados” o “realizados” por la Administración Pública. Esta simple consideración excluye pues todos aquellos que pueden (inclusive eventualmente) ser prestados por particulares u otro tipo de asociaciones de carácter privado (...)

Como lo referíamos anteriormente, la identificación del objeto (único) de la Administración Pública como servicio público, logrado a partir del desarrollo jurisprudencial francés (de finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX) y consolidada con la escuela de servicios públicos, logró en últimas una mitificación tal del concepto de servicio público, que llegó a una identificación de éste con una consideración

subjetiva de la Administración Pública y por consiguiente produjo su crisis, con ocasión del reconocimiento de otro tipo de actividades (lucrativas) desarrolladas por la Administración Pública, así como por la participación privada en la prestación de éstos. Como inspiración teórica presentada en la actualidad, la concepción subjetiva de los servicios públicos aparece más como una consideración orgánica de ellos; es decir, los entiende como un “conjunto de agentes y medios” que una persona pública asigna a un mismo propósito; o sea, la estructura organizativa en sí misma, con cada uno de los elementos que de ella hacen parte.

Bajo esta perspectiva, pueden entonces considerarse los servicios públicos como de alcance nacional o local, según sea el nivel de descentralización territorial que caracterice la estructura administrativa que los presta. Cada estructura, a su vez, puede presentar distintas fórmulas orgánicas: no en vano se habla en nuestro medio de “descentralización por servicios” para señalar las distintas formas organizativas que pueden caracterizar a la Administración Pública en su nivel nacional.

(...)

Si bien puede coadyuvar la noción de servicios públicos a un poco de orden conceptual de la organización administrativa, no consideramos que desde una perspectiva subjetiva (orgánica), con estos alcances logren conceptualizarse los servicios públicos en la realidad actual, en la que, como anotábamos, difícilmente pueden ser identificados con la estructura administrativa que los presta.” (Montaña, 2015, pp. 166-167).

- **Concepción objetiva de los servicios públicos**

“Esta concepción de los servicios públicos, de determinante incidencia en la época de esplendor de la “Escuela de los servicios públicos” pretende atribuirles a éstos un contenido material o sustancial, que a su vez logre determinar la necesidad de una normatividad especial (derecho administrativo), pues es justamente esta actividad la que determina el objeto único de la Administración Pública y del Estado.

(...)

Es la repercusión que esta concepción de los servicios públicos ha causado la que lleva a especificar su contenido material que – como lo señalamos – va a coincidir con una noción que, aunque un poco ambigua, va a tener una incidencia definitiva como elemento de aproximación material de la Administración pública en nuestros días: el interés general.” (Montaña, 2015, p. 170).

Sobre estas dos concepciones se expuso que, en la realidad actual las actividades calificadas como servicios públicos se deben identificar desde la concepción objetiva y no exclusivamente a partir de una concepción subjetiva.

Lo anterior porque, si bien es cierto gran parte de las actividades de la administración pública son actividades de “servicio público”, no es menos cierto que con el tiempo los particulares han empezado a desarrollar dichas actividades, lo que ha hecho que la concepción subjetiva se quede corta al momento de identificar las actividades de servicio

público, lo que hace que sea necesario acudir a una concepción objetiva, es decir, una concepción que no varíe en función del sujeto sino que pueda explicarse a partir de un contenido material que corresponde con el concepto de *“interés general”*, sobre el cual la doctrina ha manifestado:

“La noción de interés general, a su vez, comienza a ser utilizada por la ciencia de lo público a partir del siglo XVIII, inspirada en otro concepto, el de bien común, de origen aristotélico y de gran trascendencia a partir de los trabajos de Santo Tomás de Aquino, sólo que en estos últimos aparece con connotaciones más morales, éticas y teleológicas que jurídicas.

Esta concepción objetivo-racional del bien común será sustituida (para nuestros fines) por la de interés general, que a su vez contiene dos connotaciones distintas. Una de carácter más económico, conocida como “utilitarista”, que representa la sumatoria de los intereses particulares; y otra de inspiración rusioniana, pues se funda en el concepto de “voluntad general”, y es conocida como “voluntarista”. Ésta última, en una interpretación eminentemente jurídica y ajena a cualquier connotación dogmática, alimenta de mejor manera este concepto, sin que, con esto, como es obvio, se logre definir sin atender a consideraciones circunstanciales.

(...)

También se presentan en nuestros desarrollos jurisprudenciales más recientes acercamientos a esta concepción teórica, inspirados en especial en las finalidades del Estado, el carácter social atribuido por la Constitución Política a los servicios públicos, la tutela de derechos fundamentales y, por supuesto, el concepto de interés general.” (Montaña, 2015, p. 170).

Así las cosas, para identificar las actividades calificadas como servicios públicos lo que se debe consultar es el “qué” de la actividad (contenido) y no el “quién” lleva a cabo la actividad (sujeto), es decir, si dicha actividad es una actividad de *“interés general”*, independientemente de quien desarrolle la actividad, una organización de naturaleza pública o privada; esto es así porque como señalamos antes, el *“interés general”* constituye el contenido que define, desde una concepción objetiva, la institución jurídico administrativa del *“servicio público”*.

Ahora bien, el ordenamiento jurídico colombiano ha adoptado la concepción objetiva del *“servicio público”*, cuando en el artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo establece:

“ARTICULO 430. PROHIBICION DE HUELGA EN LOS SERVICIOS PUBLICOS. De conformidad con la Constitución Nacional, está prohibida la huelga en los servicios públicos.

Para este efecto se considera como servicio público, toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado, directa o indirectamente, o por personas privadas.

Constituyen, por tanto, servicio público, entre otras, las siguientes actividades:

- a) Las que se prestan en cualquiera de las ramas del poder público;*
- b) Las de empresas de transporte por tierra, agua y aire; y de acueducto, energía eléctrica y telecomunicaciones;*
- c) Las de establecimientos de asistencia social, de caridad y de beneficencia;*
- d) Las de establecimientos de asistencia social, de caridad y de beneficencia;*
- e) <Literal INEXEQUIBLE>*
- f) Las de todos los servicios de la higiene y aseo de las poblaciones;*
- g) <Literal INEXEQUIBLE>*
- h) Las de explotación, refinación, transporte y distribución de petróleo y sus derivados, cuando estén destinadas al abastecimiento normal de combustibles del país, a juicio del gobierno, e*
- i) <Ordinal derogado por el numeral 4o. del artículo 3o., de la Ley 48 de 1968.>”*

Entonces, si se afirma que el “*interés público*” es una especie del “*interés general*” y el “*interés general*” es aquello que permite identificar las actividades que califican como servicios públicos es posible sostener que una actividad de “*interés público*” es un “*servicio público*”.

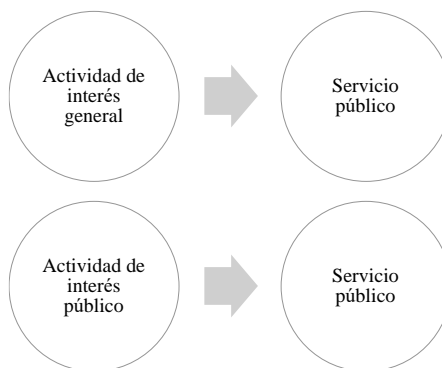


Ilustración 10 Fuente propia

El anterior razonamiento ha sido validado por la Corte Constitucional, como se pasará a exponerlo en el siguiente acápite.

iii. El “*interés público*” según la jurisprudencia

En el apartado anterior se concluyó que, con base en las fuentes formales del derecho – Constitución y la ley – y la doctrina como fuente auxiliar del derecho, es posible afirmar que las actividades de “*interés público*” al igual que las actividades de “*interés general*” califican como actividades de “*servicio público*”.

Ahora bien, el anterior razonamiento ha sido validado por la Corte Constitucional en relación con la actividad bancaria en la sentencia SU-157 de 1999. En esta sentencia la Corte Constitucional señala que la actividad bancaria se enmarca en la actividad financiera de que trata el artículo 335 de la Constitución así:

“Las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito.”

De la disposición transcrita y particularmente del apartado subrayado en el que, la Constitución califica la actividad financiera - dentro de la que se incluye la actividad bancaria - como una actividad de “*interés público*”, el Alto Tribunal Constitucional deriva la calificación de la actividad financiera como una actividad de “*servicio público*”, veamos:

“Pese a que no existe norma que de manera expresa así lo determine, en el derecho colombiano es claro que la actividad bancaria es un servicio público, pues sus nítidas características así lo determinan. La importancia de la labor que desempeñan para una comunidad económicamente organizada en el sistema de mercado, el interés comunitario que le es implícito, o interés público de la actividad y la necesidad de permanencia, continuidad, regularidad y generalidad de su acción, indican que la actividad bancaria es indispensablemente un servicio público.”

Sobre la línea jurisprudencial que existe en relación con la calificación de la actividad bancaria como un servicio público se puede consultar el libro “*La Constitucionalización del derecho privado*” del profesor Juan Jacobo Calderón¹³⁹ pero, para efectos de este trabajo de

¹³⁹ Calderón, J. (2011) *La Constitucionalización del derecho privado*. Temis. pp. 75-95.

tesis se centrará la atención en el hecho que la Corte Constitucional valida el razonamiento que se ha propuesto respecto de la relación que existe entre los conceptos de “*interés público*”, “*interés general*” y “*servicio público*”.

Nótese que en el apartado transcrito de la sentencia SU-157 de 1999, la Corte Constitucional se refiere a actividades de “*interés público*” y no actividades de “*interés general*” como lo hace el artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo cuando señala: “*se considera como servicio público, toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general*”, de allí que se considere que en Colombia es posible afirmar que tanto las actividades calificadas como actividades de “*interés público*” como las actividades calificadas de “*interés general*” son actividades de “*servicio público*” aun cuando no exista una norma que de manera expresa establezca que determinada actividad es un “*servicio público*”, ya que se insiste, lo determinante para calificar la actividad como servicio público es que de la actividad se pueda predicar una finalidad de “*interés público*” o de “*interés general*”.

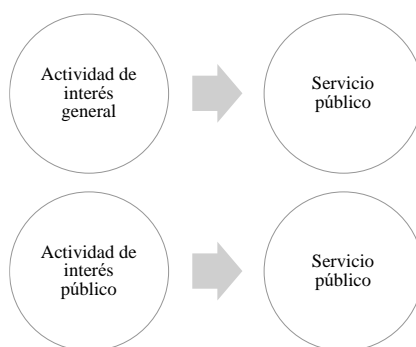


Ilustración 11 Fuente propia

En relación con los fundamentos de la Corte Constitucional sobre la calificación de la actividad bancaria como una actividad de “*servicio público*”, en la sentencia SU-157 de 1999, el profesor Juan Jacobo Calderón en el libro la Constitucionalización del derecho privado expone:

“La fundamentación de la Corte Constitucional se desarrolla en diferentes niveles: (i) Indica, inicialmente, que la actividad bancaria es una actividad de servicio público y por ello su desarrollo se anuda a un interés público. (ii) Como consecuencia de lo

anterior advierte que se trata de una actividad constitucionalmente cualificada y sometida a límites. (iii) Precisa así mismo, que la condición de actividad de interés público implica: (a) que la prestación de este tipo de servicios se encuentra restringida dado que para ello es indispensable contar con la autorización preliminar del Estado, (b) que la prestación de los servicios por parte de las entidades autorizadas debe garantizar la igualdad de trato de los sujetos interesados en acceder al sistema de manera tal que solo resulta factible negar tal acceso cuando es posible comprobar un factor objetivo y razonable asociado con la existencia de un riesgo económico y (c) que la actividad bancaria es destinataria de las actividades de inspección, vigilancia y control. (...)” (Calderón, 2012, pp. 81-82).

Con base en lo antes expuesto, la actividad deportiva cumple con los parámetros propuestos por la Corte para calificar dicha actividad como un servicio público, veamos:

(i) la actividad deportiva se anuda a un interés público, en el caso del Comité Olímpico Colombiano cuando el artículo 72 de la Ley 181 de 1995¹⁴⁰ establece que dicha organización debe cumplir con funciones de “*interés público*” y, en lo que respecta a las Federaciones Deportivas Nacionales, el artículo 14 del Decreto 2845 de 1984¹⁴¹, también señala que estos organismos cumplen con funciones de “*interés público*”.

(ii) la actividad deportiva es una actividad constitucionalmente cualificada y sometida a límites por mandato del artículo 52 de la Constitución;

(iii) la condición de actividad de “*interés público*” de la actividad deportiva también se encuentra restringida dado que para la prestación de los servicios por parte del Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas es indispensable contar con la autorización preliminar del Estado;

(iv) la prestación de los servicios por parte de las entidades autorizadas, para el caso Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales debe garantizar

¹⁴⁰ “El Deporte Asociado estará coordinado por el Comité Olímpico Colombiano que cumplirá funciones de interés público y social en todos los deportes, tanto en el ámbito nacional como internacional, sin perjuicio de las normas internacionales que regulan cada deporte.” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

¹⁴¹ “Las federaciones deportivas nacionales son organismos de derecho privado que cumplen funciones de interés público y social, constituidas para organizar administrativa, y técnicamente, en el orden nacional, su deporte, con deportistas aficionados o profesionales, o con ambos. Tendrán derecho a obtener personería jurídica, cuando cumplan los requisitos señalados por el presente decreto y por sus normas reglamentarias.” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

la igualdad de trato de los sujetos interesados en acceder al Sistema Nacional del Deporte y

(v) que la actividad deportiva es destinataria de las actividades de inspección, vigilancia y control, en la actualidad por parte del Ministerio del Deporte.

Los cinco puntos antes expuestos demuestran que la actividad deportiva es un servicio público independientemente del sujeto que lo preste. Ahora bien, dicho servicio público como se pasará a exponer es de carácter especial o *sui generis* en relación con otro tipo de servicios públicos, a modo de ejemplo el servicio público de educación que es una de las actividades más cercanas a la actividad deportiva, no en vano como se expuso en el primer capítulo, el deporte estuvo vinculado al sector administrativo de la educación; mas sin embargo, se reitera que, a pesar de la cercanía que existe entre el servicio público de educación y del deporte, este último tiene unas características propias que hacen que deba ser analizado de manera independiente.

b. La calificación de “*sui generis*” del servicio público del deporte en Colombia

Una vez establecido que el deporte puede ser calificado como una actividad de servicio público con fundamento en la normativa, la doctrina y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, se presentarán los argumentos que permiten afirmar que el deporte siendo un servicio público por sus características especiales merece la calificación de servicio público “*sui generis*”.

i. Clasificación del servicio público del deporte en Colombia

i. ¿Qué clase de servicio público es la actividad deportiva: administrativo, industrial y comercial, social o profesional?

Para justificar la naturaleza “*sui generis*” del servicio público del deporte, se comenzará por presentar las clases de servicio público que existen en Colombia, para luego, ubicar, con base en las definiciones de cada clasificación, la actividad deportiva en una u otra categoría.

De acuerdo con la doctrina jurídico – administrativa (Rodríguez, 2017, p.392), la clasificación más importante y tradicional de los servicios públicos es aquella según la cual, los servicios públicos pueden dividirse en servicios públicos administrativos y servicios públicos industriales y comerciales, categorías a las cuales se agregan la de servicios públicos sociales y los servicios públicos corporativos o profesionales, así:

- Servicios públicos administrativos: *“Son aquellos que consisten en el ejercicio de actividades que tradicionalmente se consideran propias del Estado pues ostentan el máximo grado de interés general, de manera que su prestación se realiza sin ánimo de lucro, y solo muy excepcionalmente son desarrolladas por los particulares, Por ejemplo, los servicios de defensa nacional, administración de justicia, policía, etc.*

Estos servicios los prestan casi exclusivamente el Estado y las entidades territoriales, ya sea directamente o por medio de establecimientos públicos y asociaciones entre entidades públicas. Muy excepcionalmente pueden ser prestados por los particulares, como sucede con la administración de justicia, por intermedio de los conciliadores, árbitros y jurados en causas criminales, y de los jueves de paz.” (Rodríguez, 2017, p.392)

- Servicios públicos industriales y comerciales: *“Son aquellos que aparecieron con ocasión de la crisis de la noción de servicio público tradicional y que corresponden a actividades que tradicionalmente han sido consideradas más propias de los particulares que del Estado, por lo cual, a pesar de aparecer allí el elemento de interés general, se ejercen al mismo tiempo con un criterio de beneficio particular que se traduce en el ánimo de lucro. Por ejemplo, los servicios públicos de transporte, los de explotación, refinación y distribución de petróleo y sus derivados y el de la actividad bancaria. Esta clase de servicios la prestan generalmente los particulares, aunque excepcionalmente el Estado también participa en la prestación de ellos, por medio de empresas industriales y comerciales del Estado, de sociedades públicas y de sociedades de economía mixta.”* (Rodríguez, 2017, p.392).

- Servicios públicos sociales: *“Son aquellos que tienen por objeto suministrar a sus beneficiarios prestaciones sociales, es decir, aquellas que tienden a beneficiar ciudadanos considerados más o menos desprotegidos contra los riesgos inherentes a su condición social. El principal ejemplo de estos servicios es la seguridad social (...)”* (Rodríguez, 2017, p.392)

- Servicios públicos corporativos o profesionales: *“Son aquellos cuyo objeto es realizar actividades que corresponden al Estado en relación con los gremios o profesiones, como es el caso del control y vigilancia, cuando el Estado entrega esas funciones, mediante reglamentación específicas, a órganos conformados por miembros de esos mismos gremios o profesiones. Tal es el caso de las actividades que desarrollan el Consejo Profesional de Química de Colombia.”* (Rodríguez, 2017, p.392).

En nuestra opinión resulta complejo clasificar al deporte como un servicio público en sólo una de las categorías antes expuestas, por cuanto, el deporte puede ser clasificado como un servicio público social, pero, también, de otra parte, puede corresponder a la categoría de un servicio público industrial y comercial y a un servicio público profesional.

Como “*servicio público social*”, guarda similitudes con el servicio público de educación; actividad con la cual comparte la condición de ser considerado gasto público social, como lo señala el artículo 52 de la Constitución Política a partir de la modificación introducida por el Acto Legislativo 2 del 2000; a continuación, el texto del artículo 52 antes y después de su modificación:

<p>Artículo 52 Constitución Política de Colombia</p>	<p>Artículo 52 Constitución Política de Colombia después de la modificación establecida por el artículo 1° del Acto Legislativo 2 del 2000</p>
<p><i>“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”.</i></p>	<p><i>“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, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas.”</i></p>

En cuanto a su clasificación como un “*servicio público industrial y comercial*”, se señaló en párrafos anteriores de esta tesis que, la Corte Constitucional calificó como servicio público la actividad bancaria por cuanto dicha actividad es de “*interés público*” y para el Alto Tribunal Constitucional que una actividad sea de “*interés público*” conlleva a que se esté frente a una actividad de “*interés general*” lo que significa que es un “*servicio público*”,

de esta manera se podría aplicar el mismo razonamiento a la actividad deportiva cuando el legislador señaló que el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales cumplen con funciones de “*interés público*” en consecuencia puede afirmarse que se les ha asignado el cumplimiento de funciones de “*interés general*” que conllevan a la prestación de un servicio público.

Ahora bien, aunque la actividad deportiva y la actividad bancaria son servicios públicos, se considera que su prestación no resulta del todo asimilable por cuanto aunque en los dos casos el servicio público es prestado por particulares, en la actividad bancaria existe “*per se*”, por sí mismo, un ánimo de lucro, mientras que en la actividad deportiva que llevan a cabo el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales resulta mandatorio que las mismas se conformen como entidades sin ánimo de lucro, no solo por mandato de la ley a nivel nacional, sino además porque así lo establece la normativa a nivel internacional que rige a estas organizaciones en todo el mundo.

Finalmente, el deporte como servicio público puede corresponder a la clasificación de un “*servicio público profesional*”, en la medida que las Federaciones Deportivas Nacionales pueden organizarse de tal forma que diferentes personas jurídicas vinculadas a ellas se encarguen de dirigir y organizar el deporte a nivel profesional y aficionado, como sucede con la Federación Colombiana de Fútbol, cuya estructura establece que la Dimayor – División Mayor del Fútbol Profesional Colombiano – dirige y organiza todo aquello relacionado con el fútbol profesional, mientras que la Difutbol dirige y organiza aquello que concierne al fútbol aficionado.

ii. ¿El deporte un servicio público esencial o no esencial?

De otra parte, se considera que el deporte, en principio, es una actividad de servicio público no esencial, por cuanto como lo ha señalado la Corte Constitucional, esta característica debe ser atribuida de manera expresa por el legislador, en esa medida, en principio estaría permitida la huelga; en relación con la calificación de servicio público esencial y no esencial se puede consultar la Sentencia SU-157 de 1999, decisión en la que la Corte Constitucional indicó:

“Mucho más difícil resulta ubicar el relativo a la actividad bancaria y financiera como servicio público esencial (Subraya la Sala), pues debido a su propia complejidad es que la Carta Política, en su artículo 56, ha conferido al legislador la función de definirlo, para los efectos ya indicados. Aquí la Corte Constitucional se abstiene de efectuar cualquier calificación, la cual, por mandato de la Carta, corresponde exclusivamente al legislador.”

No obstante lo anterior, en esta misma Sentencia, la SU-157 de 1999, el Alto Tribunal Constitucional señaló que podría restringirse el derecho a la huelga en los servicios públicos siempre que no exista una prohibición expresa por parte del legislador, caso en el cual el Ejecutivo a través del Ministerio del Trabajo podrá restringir el derecho a la huelga, como sucedió en el caso de la actividad bancaria, cuando la Corte Constitucional señaló que mientras la ley no definiera el concepto de “servicio público esencial” resulta posible impedir la huelga por orden del ejecutivo:

*“De los precedentes textos constitucionales aparece que la actividad relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados al público, atendiendo a su propia naturaleza, reviste interés general y, por tanto, no escapa al postulado constitucional que declara su prevalencia sobre intereses particulares (artículo 1º de la Constitución Política), lo cual se concreta en el carácter de servicio público que se le atribuyó desde 1959 y que, tanto a la luz de la Constitución anterior (artículo 18) como de la actual (artículo 56) -en este último caso **mientras la ley no defina el concepto de servicios públicos esenciales- faculta al Ejecutivo para impedir la huelga en dicha actividad y para convocar tribunales de arbitramento obligatorios.**”*

En relación con el principio de eficiencia que se predica de los servicios públicos y que representa que el servicio debe ser prestado de forma regular y continua, se considera que del deporte como una actividad de servicio público se puede predicar que la continuidad es relativa y no de carácter absoluta, por lo que su prestación podría verse interrumpida de existir una justificación razonable fundada en la Constitución, la ley y las circunstancias de hecho que rodean su interrupción. Sobre el carácter absoluto y relativo en la continuidad de la prestación de los servicios públicos la Corte Constitucional en Sentencias T-406 de 1993 y T-380 de 1994 ha manifestado:

“(…) la continuidad no siempre debe entenderse en sentido absoluto; puede ser relativa. Es una continuidad que depende de la índole de la necesidad a que se refiere el servicio: por eso es que en unos casos será absoluta y en otros relativa. Los servicios de carácter

permanente o constante requieren una continuidad absoluta; es lo que ocurre por ejemplo con la asistencia médica, los servicios de agua, energía, etc.; o relativa como el servicio de bomberos. Lo cierto es que en ambos casos - absoluta o relativa-, existirá la pertinente continuidad requerida por el servicio público, pues él depende de la índole de la necesidad a satisfacer.”

ii. Servicio público del deporte en Colombia y ejercicio de función administrativa

La doctrina jurídico – administrativa que se ha ocupado de analizar la relación que existe entre los conceptos de “*servicio público*” y “*función administrativa*”, señala que, existen tres tesis que explican como interactúan la prestación de los servicios públicos con la ejecución de funciones administrativas, veamos:

-La primera tesis o tesis mayoritaria sostiene que:

“(...) la prestación de servicios públicos no implica función administrativa, excepto en los casos en los que – en el marco de la prestación – se ejerzan prerrogativas estatales.

“Esta posición distingue la función administrativa de la prestación de servicios públicos, en esencia, con fundamento en el siguiente argumento: a partir de la Constitución Política de 1991 existe un nuevo modelo de servicios públicos, distinto del anterior – francés-, por consiguiente, función administrativa y servicio público son dos figuras con “contenidos y ámbitos normativos diferentes que impiden asimilar dichas nociones”. Se dice que son distintas porque la prestación de servicios públicos, a diferencia de la función administrativa, es ahora una actividad económica que a pesar de su vínculo con una finalidad social se ejerce en condiciones de igualdad bajo un mismo régimen jurídico común. La Corte trata de ilustrar estas diferencias así: “El servicio público se manifiesta esencialmente en prestaciones a los particulares. La función pública se manifiesta, a través de otros mecanismos que requieren de las potestades públicas.

Dentro de las consecuencias más notables de este modelo se encuentra la del régimen jurídico de la actividad de servicios públicos: el derecho privado. Como se trata de una actividad materialmente económica, desplegada en condiciones de libre mercado, que cualquiera puede desarrollar, no se justifican tratos diferenciados ni prerrogativas por la calidad del prestador. Ahora, cuando no se cumple la lógica argumentativa de esta tesis, es decir, cuando quienes presten servicios públicos no actúan en condiciones de igualdad, sino imponiéndose frente a otros sujetos, en tales casos – se sostiene – sí se ejerce función administrativa y procede un régimen de derecho público.

Este “modelo 1”, que en adelante se calificará como el de la “tesis mayoritaria”, se podría resumir así:

Regla general: servicios públicos + prestados por públicos o privados + sin prerrogativas: actividad económica en libre mercado = derecho privado

Excepción: servicios públicos + prestados por públicos o privados + con prerrogativas: función administrativa = derecho público”(Pacheco, R. 2021, p. 29)

-La segunda tesis señala que:

“La prestación de los servicios públicos es función administrativa únicamente cuando es desarrollada por una entidad estatal: la tesis orgánica.

Mientras que para la tesis mayoritaria el criterio para considerar que la prestación de servicios públicos y la función administrativa coinciden es la verificación del ejercicio de prerrogativas públicas, para esta tesis, el criterio es orgánico, habrá convergencia si el servicio público es prestado por una entidad pública.

Este “modelo 2” que se denominará como la “tesis orgánica”, podría formularse así:

Regla general: servicios públicos + prestados por privados: actividad comercial: no función administrativa = derecho privado

Excepción: servicios públicos + prestados por públicos = actividad no comercial (función administrativa) = derecho público” (Pacheco, R. 2021, p. 34)

-La tercera tesis expone lo siguiente:

“La prestación de servicios públicos implica función administrativa: la tesis finalista”

“Esta tesis se sustenta en una consistente estructura conceptual que articula, entre otras, nociones como función administrativa, actividad administrativa, actividad administrativa económica, acto administrativo y servicio público.

Destaca dos características esenciales de la actividad de prestación de servicios públicos. En primer lugar, tiene un carácter teleológico que la vincula con fines estatales y, en segundo lugar, consiste en un tipo de actividad que se desarrolla en el marco del fenómeno administrativo, que se manifiesta principalmente de manera no autoritativa, aunque algunas veces, por los fines que persigue, también puede expresarse autoritativamente. Este marco conceptual le permite argumentar que la prestación de servicios públicos implica el ejercicio de función administrativa y que, por su carácter especial (ni típica actividad administrativa ni mera actividad económica), se encuentra sometida a un régimen jurídico, también, especial.

El “modelo 3” que subyace a esta postura, será calificado como la “tesis finalista” y podría expresarse así:

Servicios públicos + actividad económica ligada a fines sociales + prestados por particulares o públicos: función administrativa = derecho especial” (Pacheco, R. 2021, p. 36)

Expuestas las tres (3) tesis: (i) la tesis mayoritaria; (ii) la tesis orgánica y; (iii) la tesis finalista, se debe señalar que el presente análisis sobre el servicio público del deporte se adoptará la tesis mayoritaria, la cual sostiene que:

“la prestación de servicios públicos no implica función administrativa, excepto en los casos en los que – en el marco de la prestación – se ejerzan prerrogativas estatales”.

No obstante lo anterior, se considera que en comparación con la tesis mayoritaria y la orgánica, la tesis finalista es la que tiene mayor conexión con la realidad práctica de las actividades administrativas que ejecutan tanto los sujetos de naturaleza pública como privada, por cuanto, la función administrativa no se reduce al ejercicio de prerrogativas, como lo señala el doctrinante Ronald Pacheco Reyes refiriéndose a lo expuesto por, el también doctrinante, Alberto Montaña Plata en su libro *“El concepto de servicio público en el derecho administrativo”*:

“Considera esta tesis que entender la función administrativa en sentido restringido (identificada con los actos de poder) –enfrentada al servicio público– podría dar lugar a “una confusión entre la actividad que desarrolla la Administración y la forma como se concreta esta actividad”, pues, por un lado, un asunto es la actividad material de servicio público y otro muy diferente la producción de actos administrativos; y, por otro lado, en el servicio público pueden verificarse actos administrativos como actos que no involucran ejercicio de poder.” (2021, p. 36).

Se coincide con la tesis que propone el doctrinante Alberto Montaña Plata, según la cual, en el servicio público pueden verificarse actos administrativos como actos que no involucren ejercicio de poder y de la misma manera en el caso del ejercicio de funciones administrativas ya que si bien estas funciones *“normalmente se manifiesta mediante el ejercicio de autoridad, también demuestra que hay casos en los que lo hace sin revestir tal condición”* (Pacheco, R. 2021, p. 36).

Sin embargo, como se señaló párrafos arriba, para efectos de este trabajo se adoptará la tesis mayoritaria, dado que, por el momento, esta es la tesis acogida por las Altas Cortes,

como lo manifiesta el doctrinante Ronald Pacheco Reyes en el artículo “*Los conceptos de función administrativa y servicio público en la jurisprudencia*”, veamos:

“La principal observación que se le puede formular a esta tesis es que la jurisprudencia constitucional y administrativa no consideran que la prestación de los servicios públicos implique el ejercicio de función administrativa. Aunque, en estricto sentido, más que un problema de esta tesis se trata de su situación particular frente a lo que sostienen las referidas altas cortes y las otras posturas doctrinales. El Consejo de Estado argumentó que esta “tesis desconoce la manera en que el constituyente y el legislador concibieron el régimen de los servicios públicos”, pero al analizar las razones del supuesto desconocimiento, es posible concluir que se debe al concepto que acoge de función administrativa (función pública en los términos de la providencia). En la sentencia se vincula el ejercicio de “funciones públicas” al ejercicio de prerrogativas públicas, pero no se tiene en cuenta que la tesis finalista, si bien reconoce que la función administrativa normalmente se manifiesta mediante el ejercicio de autoridad, también demuestra que hay casos en los que lo hace sin revestir tal condición.” (2021, p. 36).

Ahora para aplicar la tesis mayoritaria al caso del servicio público del deporte, conviene recordar lo señalado por la Corte Constitucional en las sentencias T-660 de 2014 – Caso LIDESBOY y T-242 de 2016 – Caso los 24 de la Liga Capitalina de Hockey – sobre el ejercicio de funciones administrativas por parte de las organizaciones deportivas de naturaleza privada que dirigen el deporte, a saber:

- **T-660 de 2014 – Caso LIDESBOY - Liga de Deportes en Silla de Ruedas de Boyacá:** *“La Liga de Deportes en Silla de Ruedas de Boyacá es un ente particular que cumple funciones de interés público, pero no ejerce funciones administrativas, ni hace parte de la descentralización por colaboración.”* (Subrayado y negrilla fuera del texto).
- **T-242 de 2016 – Caso los 24 de la Liga Capitalina de Hockey:** *“En el caso objeto de estudio, la Sala observa que las comunicaciones emitidas por la Federación Colombiana de Patinaje y la Liga de Patinaje de Bogotá no son actos administrativos, porque no fueron expedidas en ejercicio de una función de autoridad. (...) las comunicaciones mencionadas no fueron emitidas en ejercicio de función administrativa y por tanto no son actos administrativos, por lo que, de conformidad con el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, no pueden ser demandados en ejercicio de los medios de control de nulidad simple o nulidad y restablecimiento del derecho.”*

Entonces, tomando por un lado, la tesis mayoritaria, según la cual: “*la prestación de servicios públicos no implica función administrativa, excepto en los casos en los que – en el marco de la prestación – se ejerzan prerrogativas estatales*”, y de otro lado, lo señalado por la Corte Constitucional sobre el ejercicio de funciones administrativas por parte de las

organizaciones deportivas de naturaleza privada que dirigen el deporte, podría adoptarse alguna de las siguientes posturas en relación con el servicio público del deporte prestado por las organizaciones de naturaleza privada que dirigen cada disciplina:

i. En ningún caso la prestación del servicio público del deporte por parte de las organizaciones de naturaleza privada que dirigen el deporte implica el ejercicio de función administrativa

Si se reconoce que la Corte Constitucional, en las sentencias T-660 de 2014 – caso LIDESBOY y T-242 de 2016 – caso los 24 de la Liga Capitalina de Hockey – estableció una regla absoluta, según la cual, en ningún caso la prestación del servicio público del deporte prestado por las organizaciones de naturaleza privada que dirigen el deporte implica el ejercicio de función administrativa, se generarían los siguientes efectos:

- La acción de tutela es el único medio judicial en el ordenamiento jurídico colombiano para cuestionar la constitucionalidad o legalidad de los actos que expiden las organizaciones privadas que dirigen el deporte cuando prestan el servicio público del deporte, lo anterior por cuanto el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011 establece que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las particulares cuando ejerzan función administrativa.

El juez de tutela en estos casos, debe tener presente que el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales, además de someterse a la normativa nacional, deben atender a la normativa trasnacional que expida el Comité Olímpico Internacional y las respectivas Federaciones Internacionales, lo que significa que en la práctica, se deberá observar que la decisión o actuación del Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales este fuera de la órbita de aquellos asuntos respecto de los cuales se reconoce autonomía a estas organizaciones, es decir, que no se trate de una decisión o actuación que se tome con base en la normativa establecida por las instituciones del orden trasnacional, en todo aquello relacionado con la disciplina deportiva correspondiente.

Así las cosas, cuando se presente una acción de tutela que involucre un acto del Comité Olímpico Colombiano o alguna Federación Deportiva Nacional es importante señalar que la tutela procederá siempre y cuando el acto de que se trate se encuentre por fuera de la normativa transnacional dictada por una organización extranjera, por cuanto dichas organizaciones cuentan con un sistema de resolución de controversias propio cuando se trata de asuntos directamente relacionados con sus reglamentos, a modo de ejemplo, investigaciones y sanciones en materia de dopaje.

- Otro efecto, en caso de adoptar esta posición es que en todos los casos en que el servicio público del deporte sea prestado por organizaciones de naturaleza privada el derecho aplicable es el derecho privado.

ii. En algunos casos la prestación del servicio público del deporte por parte de las organizaciones de naturaleza privada que dirigen el deporte implica el ejercicio de función administrativa

Si se reconoce que la Corte Constitucional en las sentencias T-660 de 2014 – caso LIDESBOY y T-242 de 2016 – caso los 24 de la Liga Capitalina de Hockey – no estableció una regla absoluta, según la cual, en ningún caso la prestación del servicio público del deporte prestado por las organizaciones de naturaleza privada que dirigen el deporte implica el ejercicio de función administrativa, por el contrario, dado que la acción de tutela tiene efectos inter partes, podrían presentarse situaciones en las que la prestación de dicho servicio público por parte de particulares implica el ejercicio de función administrativa, caso en el cual se generarían los siguientes efectos:

- La acción contenciosa administrativa es el medio judicial para cuestionar la constitucionalidad o legalidad de los actos que expiden las organizaciones privadas que dirigen el deporte cuando prestan el servicio público del deporte, lo anterior siempre y cuando el acto de que se trate cumpla con las siguientes condiciones: (i) se encuentre por fuera de la normativa transnacional dictada por una organización extranjera, a modo de ejemplo el Comité Olímpico Internacional o una Federación Deportiva Internacional y; (ii) se sustente que quien presta el servicio público del deporte actúa imponiéndose frente

a otro sujeto en desarrollo de prerrogativas públicas lo que conlleva a que se trate de un acto administrativo que se expide en ejercicio de función administrativa.

- En los casos que se identifique que las organizaciones de naturaleza privada que prestan el servicio público del deporte ejercen funciones administrativas por hacer uso de prerrogativas estatales, el derecho aplicable es el derecho público.

Las posturas expuestas son alternativas que se podrían adoptar por el operador jurídico dependiendo de las circunstancias de hecho de cada caso, ya que como se ha señalado a la fecha de elaboración de este trabajo de tesis, la normativa colombiana carece de una norma que expresamente establezca que el servicio público del deporte cuando es prestado por particulares sea o no el ejercicio de función administrativa.

En todo caso, se sugiere que el camino que se tome, tenga en cuenta los diferentes efectos jurídicos que se generan, ya que, como es sabido, en Colombia los deportistas no siempre cuentan con los recursos económicos para acceder a asistencia jurídica y en esa medida la jurisdicción contenciosa administrativa y el derecho público podrían ofrecer mayores garantías, ante la situación de subordinación del deportista frente a las Federaciones Deportivas Nacionales y el Comité Olímpico Colombiano, mientras que la acción de tutela aunque sea mas expedita no siempre por cuestiones de reparto puede corresponder a un juez especializado en derecho administrativo, de allí que se corra el riesgo que suceda lo que se expuso en las sentencias T-660 de 2014 y T-242 de 2016, es decir que se niegue el amparo por no cumplir con el requisito de subsidiaridad y, en suma, la acción de tutela es una acción subjetiva que solo en algunos casos puede ser presentada por quien no es el directamente afectado en el ejercicio de sus derechos fundamentales y, se debe tener presente que puede suceder que el directamente afectado, a modo de ejemplo el deportista, en ocasiones prefiera no interponer acciones en contra de la única entidad que puede convocarlo a participar en eventos de la disciplina deportiva que practica, motivo por el cual, la acción contenciosa administrativa al ser una acción objetiva podría resultar un mecanismo de acción judicial que ofrezca mayores garantías.

No obstante la anterior apreciación, se debe tener en cuenta que tanto el Comité Olímpico Colombiano como las Federaciones Deportivas Nacionales deben sujetarse a la normativa de carácter transnacional dictada por organizaciones extranjeras, motivo por el cual en los casos que se trate de una controversia que implique la aplicación de una disposición dictada por alguno de estos organismos internacionales no resultaría aplicable el derecho público nacional, a modo de ejemplo, una investigación o sanción en materia de dopaje, ya que el Comité Olímpico Internacional y las Federaciones Deportivas Internacionales, cuentan con un sistema de resolución de controversias propio para asuntos directamente relacionados con sus reglamentos en materia de uso de sustancias prohibidas que mejoran el rendimiento deportivo.

Sobre la especialidad de la normativa y jurisdicción deportiva (v.g.: normatividad antidopaje) a continuación se desarrollará este último aspecto que se denominará la especificidad de la de la regla deportiva respecto del régimen general del servicio público del deporte en Colombia.

iii. Especificidad de la regla deportiva respecto del régimen general del servicio público del deporte en Colombia

Como se expuso en el primer capítulo de este trabajo de tesis, el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales tienen su origen en la iniciativa de organizaciones internacionales – Comité Olímpico Internacional y Federaciones Deportivas Internacionales-, las cuales desarrollaron un sistema compuesto por diferentes organizaciones alrededor del mundo con el objetivo principal de promocionar, desarrollar y organizar las diferentes disciplinas deportivas en cada país a una escala global.

Así desde la creación de dichas organizaciones internacionales a finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX, se ha venido construyendo un sistema normativo propio que la doctrina jurídica ha denominado la *lex sportiva o derecho deportivo*¹⁴², sobre estos dos conceptos se entiende:

***“La aparición del concepto de *lex sportiva*.*”**

¹⁴² Latty, F. (2007) *La lex sportiva – Recherche sur le droit transnational*, Martinus Nijhoff Publishers.

*Si la existencia de un concepto dependiera únicamente de la frecuencia de uso de los términos que lo designan, inmediatamente se establecería el de la **lex sportiva**. En efecto, la expresión se **ha extendido en la doctrina como la pólvora en pocos años**, hasta el punto de encontrarse en literatura jurídica ajena al derecho deportivo, generalmente en referencia a la **lex moratoria**.*

*Entre los autores específicamente interesados en el derecho deportivo, el uso de la expresión está, sin embargo, lejos de ser unívoco. **En algunos casos, se utiliza sin ninguna referencia a la noción de derecho transnacional, probablemente como un sinónimo más erudito o más elegante de “derecho deportivo”**. Sin embargo, la mayor parte de la doctrina lo utiliza con pleno conocimiento de la analogía con la **lex mercatoria** que implica. Dicho esto, subsisten diferencias significativas **en cuanto al alcance exacto del concepto, algunos autores ven en él un conjunto de normas institucionales y posiblemente jurisprudenciales transnacionales**, mientras que otros limitan el uso de la expresión a las normas pretorianas del Tribunal de Arbitraje del Deporte.”(Latty, 2007, pp. 31-32).*

Se adhiere a la doctrina que señala que la *lex sportiva* es un conjunto de normas dictadas por las principales instituciones que integran el movimiento deportivo olímpico y federativo; dichas normas son de obligatorio cumplimiento para toda la colectividad que hace parte de una determinada disciplina deportiva a modo de ejemplo, la Carta Olímpica para los Comités Olímpicos Nacionales y quienes lo integran o el Código Disciplinario de la Federación Internacional de Fútbol Asociado FIFA para las Federaciones de Fútbol Nacionales y quienes lo integran.

En relación con este conjunto de normas que componen la *lex sportiva*, ni la normativa colombiana, como tampoco el juez nacional, sea este el ordinario o el juez administrativo podrían llegar a intervenir o pronunciarse, por cuanto dicho conjunto de normas pertenece a temas propios de las diferentes disciplinas deportivas, por ejemplo, retomando el caso del fútbol, el Código Disciplinario de la Federación Internacional de Fútbol Asociado FIFA señala en el artículo 62, las consecuencias que se derivan de que un jugador sea expulsado, sobre esta normativa no podría inmiscuirse la legislación ni la jurisdicción doméstica ya que estas reglas buscan cumplir con el objetivo principal por el cual se formaron dichas organizaciones deportivas internacionales y nacionales, el de organizar las competencias colocadas bajo sus auspicios; adicionalmente si se permitiera a

cada país modificar en qué casos debe o no ser expulsado un jugador o jugadora de fútbol, dicho deporte perdería su significado universal.

Con base a lo anterior, se puede afirmar que la *lex sportiva* apunta a la organización de cada disciplina deportiva y por lo mismo comporta una especificidad irreducible en la cual ni la legislación doméstica como tampoco el juez nacional podrían llegar a pronunciarse, por cuanto de este conjunto de normas depende la existencia misma de cada disciplina deportiva.

No obstante lo anterior, la actividad deportiva implica la ejecución de otros actos por parte de las organizaciones deportivas que dirigen el deporte y es por ello que en cada caso el operador jurídico deberá analizar si se está o no dentro o fuera del marco normativo que integra la *lex sportiva* y, de estar por fuera del espectro normativo de la *lex sportiva* el legislador nacional podría entrar a regular y el juez pronunciarse sobre la constitucionalidad o legalidad de los actos que profieran las organizaciones que dirigen el deporte en Colombia.

Ahora la cuestión está en identificar cuando se está dentro o fuera del marco normativo que integra la *lex sportiva*; en México, por ejemplo, la doctrina clasifica el ordenamiento jurídico deportivo en dos, así:

“...tenemos que el ordenamiento jurídico deportivo tiene dos tipos de normas a saber:

1. Normas emanadas del poder público (directa o indirectamente) relacionadas con el deporte.

Dentro de este tipo de normas tenemos a su vez dos subgrupos, a saber:

Las Normas emanadas del poder público en materia deportiva, como por ejemplo la Ley General de Cultura Física y Deporte y las leyes deportivas estatales.

Las Normas emanadas del poder público que, sin ser del deporte, inciden de alguna manera en la actividad deportiva. Por ejemplo, la Ley Federal del Trabajo que contiene disposiciones sobre el deportista profesional, o bien, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad para el caso del deporte adaptado.

2. Normas emanadas de las entidades que integran la organización deportiva privada, como sería el caso de los Estatutos sociales y los Reglamentos de una Asociación Deportivo.

De lo anterior, podemos decir que existe un ordenamiento jurídico deportivo público (legal o estatal) y uno privado.

(...)” (Hernández,2018, p.42).

Existiendo dos tipos de normas, la doctrina señala que se pueden presentar diferentes formas de relación entre ellas, veamos:

Y, entre estos dos ordenamientos, pueden darse tres tipos de relaciones a saber:

1. El ordenamiento jurídico deportivo público (legal o estatal se frena ante el ordenamiento jurídico deportivo privado.

2. El ordenamiento jurídico deportivo público (legal o estatal) se impone al ordenamiento jurídico deportivo privado.

3. El ordenamiento jurídico deportivo público (legal o estatal) y el ordenamiento jurídico deportivo privado colaboran.

Sobre el particular, (...) tenemos que: “En el primer supuesto se aprecia que el ordenamiento jurídico estatal no se aplica en el dominio de ciertas facetas del deporte, siendo de aplicación preferente las normas dictadas por los organismos privados deportivos. Normalmente, es en el dominio del Derecho penal donde la mayoría de los autores han resaltado este hecho. La legislación penal reprime los golpes y las lesiones, sobre todo cuando estos sean violentos, pero no interviene cuando dos boxeadores en el combate y cuando como consecuencia de esa conducta se haya producido una lesión grave. Ciertos comportamientos que son inherentes a ciertos deportes serian considerados, en un lugar distinto al de la competición, no solamente como imprudentes, sino como violencias intencionadas y, por ende, según las leyes morales, como castigables...En ciertos supuestos el ordenamiento “legal” se impone al ordenamiento deportivo, como, por ejemplo, cuando las normas federativas impiden a los deportistas acudir a los tribunales ordinarios para resolver los litigios que puedan tener con algún sujeto o ente del movimiento deportivo...Normas que son a todas luces contrarias al orden público, por implicar una renuncia obligatoria del derecho de acceso a los tribunales, recogido en la Constitución. Estas normas han sido declaradas como contrarias al Derecho interno en todos los países de nuestro entorno...Por último, existe un tercer nivel donde el ordenamiento deportivo y el ordenamiento “legal” colaboran, que se manifiesta esencialmente por la integración recíproca de exigencias específicas del ordenamiento deportivo y del ordenamiento “legal”. La inmunidad de la que se beneficia en ciertas ocasiones el deportista corresponde, en cierta medida, a una concesión del derecho estatal a las necesidades que impone la práctica de los deportes, pero esta inmunidad no es absoluta. La inmunidad decae cuando el deportista, autor del acto que causa un perjuicio, ha cometido una falta intencional o grave, o si ha tenido un comportamiento desleal. En este supuesto el delito empieza cuando cesa la regla del juego...Estos tres supuestos actúan siempre a partir de un reconocimiento por parte del Estado de la existencia misma del deporte y de sus estructuras. La incidencia

material y formal del ordenamiento deportivo en el sistema estatal depende de que exista una colaboración entre ambos ordenes (...) Señalado lo anterior, tenemos que el Derecho Federativo entonces podrá tener un aspecto público y uno privado, y las relaciones que se den entre su respectiva normatividad dependerá naturalmente del tipo de Federación de que se trate y de lo que ella hace en relación con su deporte.” (Hernández,2018, pp.43-44).

Con base en esta clasificación de las relaciones que pueden darse entre las normas emanadas del poder público, directa o indirectamente, relacionadas con el deporte y las normas emanadas de las entidades que integran la organización deportiva privada, como sería el caso de los Estatutos sociales y los Reglamentos de una Asociación Deportiva, el operador jurídico que se encuentre frente a una colisión de este tipo de normas deberá analizar en cada caso particular y concreto el margen de acción de la normativa nacional que como señalamos se limita por la especificidad de la regla deportiva.

Sobre la *lex sportiva* también se debe tener en cuenta lo expuesto sobre su carácter *soft law* esto es como un conjunto de normas internacionales que sin tener carácter obligatorio para los sujetos de derecho internacional, Estados y Organizaciones Internacionales, como si lo es el “hard law”, constituyen parámetros de conducta que pueden convertirse en reglas de derecho vinculantes, para lo cual, con el ánimo de no ser repetitivos, nos remitimos a lo señalado en el capítulo sobre el Comité Olímpico Internacional.

iv. Efectos jurídicos de la calificación del deporte como una actividad de servicio público “*sui generis*” en materia de derecho de petición y mecanismo de acceso a la justicia para cuestionar la constitucionalidad y/o legalidad de los actos que expida el Comité Olímpico Nacional o las Federaciones Deportivas Nacionales

De la calificación del deporte como una actividad de servicio público “*sui generis*” se derivan los siguientes efectos jurídicos:

i. Derechos de petición presentados ante el Comité Olímpico Colombiano y las diferentes Federaciones Deportivas Nacionales

El Comité Olímpico Colombiano y las diferentes Federaciones Deportivas Nacionales están en la obligación de dar respuesta pronta, completa y de fondo a los derechos de petición que presenten las personas por motivos de interés general o particular, en los términos señalados en el artículo 23 de la Constitución Política de Colombia y la Ley 1755 de 2015.

El anterior efecto se desprende del artículo 33 de la Ley 1755 de 2015 que establece que las instituciones privadas que presten servicios públicos aplicarán en sus relaciones con los usuarios, en lo pertinente, las disposiciones sobre derecho de petición previstas en la citada Ley.

ii. Acción que procede para cuestionar la constitucionalidad y/o legalidad de los actos que expidan el Comité Olímpico Colombiano y las diferentes Federaciones Deportivas Nacionales

La acción que procede para cuestionar la constitucionalidad y/o legalidad de los actos que expidan el Comité Olímpico Colombiano y las diferentes Federaciones Deportivas Nacionales variará en función de la determinación de si se esta o no frente al ejercicio función administrativa, como se expone a continuación:

- Servicio público del deporte “*sui generis*” + prerrogativas públicas = función administrativa

En el caso que se establezca que el servicio público del deporte implica el ejercicio de prerrogativas públicas se estará frente al ejercicio de función administrativa, motivo por el cual la acción contenciosa administrativa es el medio judicial para cuestionar la constitucionalidad o legalidad de los actos que expiden las organizaciones privadas que dirigen el deporte cuando prestan el servicio público del deporte, lo anterior siempre y cuando el acto de que se trate cumpla con las siguientes condiciones: (i) se encuentre por fuera de la normativa transnacional dictada por una organización extranjera, a modo de ejemplo el Comité Olímpico Internacional o una Federación Deportiva Internacional y; (ii) se sustente que quien presta el servicio público del deporte actúa imponiéndose frente a otro sujeto en desarrollo de

prerrogativas públicas lo que conlleva a que se trate de un acto administrativo que se expide en ejercicio de función administrativa.

El anterior efecto se desprende del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, el cual establece que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas los particulares cuando ejerzan función administrativa.

- Servicio público del deporte “*sui generis*” + sin prerrogativas públicas = no función administrativa

En el caso que se establezca que el servicio público del deporte no implica el ejercicio de prerrogativas públicas tampoco se estará frente al ejercicio de función administrativa, de allí que la acción de tutela sea el único medio judicial en el ordenamiento jurídico colombiano para cuestionar la constitucionalidad o legalidad de los actos que expiden las organizaciones privadas que dirigen el deporte cuando prestan el servicio público del deporte.

El juez de tutela en estos casos, debe tener presente que el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales, además de someterse a la normativa nacional, deben atender a la normativa transnacional que expida el Comité Olímpico Internacional y las respectivas Federaciones Internacionales, lo que significa que en la práctica, se deberá observar que la decisión o actuación del Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales este fuera de la órbita de aquellos asuntos respecto de los cuales se reconoce autonomía a estas organizaciones, es decir, que no se trate de una decisión o actuación que se tome con base en la normativa establecida por las instituciones del orden transnacional o global, en todo aquello relacionado con la disciplina deportiva correspondiente, lo anterior por cuanto dichas organizaciones internacionales cuentan con un sistema de resolución de controversias propio cuando se trata de asuntos directamente relacionados con sus reglamentos, a modo de ejemplo, investigaciones y sanciones en materia de dopaje.

CONCLUSIONES

En la introducción de este trabajo de tesis, a partir de la conferencia dada el 24 de febrero de 1918 por Pierre de Coubertin, padre fundador de los juegos olímpicos modernos, la cual fue titulada “*Lo que podemos pedir ahora al deporte*”, se formuló la pregunta “*qué podemos nosotros dar al deporte desde la ciencia jurídico-administrativa para contribuir al desarrollo de esta actividad humana*”.

Ahora en las conclusiones podemos responder señalando que, la calificación del deporte como una actividad de servicio público *sui generis* prestada por particulares constituye el prefacio de una agenda abierta de investigación y análisis sobre una nueva vertiente del derecho administrativo en Colombia cuyo objeto es el deporte, fenómeno social que como quedó demostrado se incluye dentro de la teoría general del derecho administrativo, siendo esta nuestra contribución desde la ciencia jurídico-administrativa al desarrollo del deporte colombiano.

Aunado a lo anterior, se considera que las reflexiones expuestas en el desarrollo de este trabajo de tesis podrían profundizarse y extenderse a otras áreas del derecho administrativo. En esta medida, se enunciarán algunos de los temas que merecerían ser objeto de un desarrollo posterior.

En primer lugar, la tesis expuesta sobre el deporte como una actividad de servicio público *sui generis* conduce a preguntarnos sobre cuál es el régimen aplicable en materia de responsabilidad fiscal de los particulares que administran recursos públicos que son entregados a las organizaciones de naturaleza privada que promueven, administran, desarrollan y dirigen las diferentes disciplinas deportivas, entre ellas el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales.

En segundo lugar, este trabajo de tesis constituye un insumo a la discusión técnica sobre la gobernanza multinivel dentro de una actividad como la deportiva, en la que convergen entidades de naturaleza pública y privada, y que se presentan tanto a nivel nacional, como es el caso en la actualidad del Ministerio del Deporte, el Comité Olímpico

Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales, pero que también pueden ser analizadas en el nivel territorial en las que interactúan las Ligas Deportivas Nacionales (organizaciones de naturaleza privada) y las diferentes autoridades administrativas de los departamentos y municipios encargadas del sector deporte, entre otros actores.

En tercer lugar, un tema de especial interés en materia de derecho y deporte es la relación entre la normativa expedida por las organizaciones de naturaleza privada a nivel internacional, caso del Comité Olímpico Internacional y las Federaciones Deportivas Internacionales, y la normativa de cada Estado. En este trabajo de tesis se presentaron algunas reflexiones sobre este aspecto bajo el título de sistema normativo del Comité Olímpico Internacional y las Federaciones Deportivas Internacionales, una manifestación del derecho suave o *soft law*; también se hizo referencia a que esta área por explorar ha sido denominada por la doctrina jurídica internacional como la *lex sportiva*, y aunque puede ser estudiada desde las diferentes áreas del derecho, en materia de derecho administrativo llama la atención, entre otros temas, el concerniente a la relación entre la normativa expedida a nivel internacional en materia de lucha contra el dopaje y su aplicación a nivel interno por entidades como el Ministerio del Deporte, el Ministerio de Salud, entre otros organismos de naturaleza pública.

Otro tema que llama la atención en relación con el deporte es el monopolio que ejercen los Comités Olímpicos Nacionales y las Federaciones Deportivas Nacionales a nivel global. Este aspecto fue tratado en diferentes apartados de este trabajo de tesis, concretamente en los apartados “Surgimiento del deporte Moderno”, “Llegada del deporte moderno” y “La naturaleza jurídico-administrativa de la actividad deportiva en el derecho comparado”. Ahora, dado que el objetivo de este trabajo de tesis es proponer una teoría sobre la existencia en el ordenamiento jurídico colombiano de un servicio público “sui generis”, sobre el particular podría profundizarse, ya que el principio de monopolio el cual se trato en los apartes ya referenciados constituye uno de los elementos que distingue al deporte de otras actividades. En este sentido se puede leer en la doctrina internacional que el régimen federativo deportivo se rige por un monopolio de gestión, formulado por primera vez en el Congreso de Federaciones Internacionales celebrado en Lausana en 1921, y que se manifiesta

en la afiliación obligatoria, la autonomía normativa de estas entidades de derecho privado y en el hecho que solo podrá existir una federación por cada modalidad deportiva. Se destaca este aspecto porque se insiste la literatura jurídica existente es escasa con lo cual valdría la pena un desarrollo posterior tanto a la luz de la normativa nacional como internacional sobre los límites y contenido del ejercicio exclusivo de determinada actividad deportiva por parte de los Comités Olímpicos Nacionales y las Federaciones Deportivas Nacionales.

Finalmente, se debe señalar que, los temas enunciados son solo algunas de las áreas por explorar desde la perspectiva jurídico-administrativa en relación con la actividad deportiva en Colombia; pero, se reitera la agenda de investigación en la materia esta abierta y es extensa (derecho tributario, derecho de la contratación estatal entre otros). Con la conclusión de este trabajo de tesis se espera que, se continúen desarrollando estudios sobre la relación entre el derecho administrativo y el deporte que, como se indicó párrafos arriba, se trata de un campo naciente de la ciencia jurídico-administrativa nacional, respecto del cual, este trabajo pretende aportar elementos de investigación y análisis, que se podrán alimentar de la literatura jurídica que sobre la materia existe en otros ordenamientos jurídicos y que se enlista a continuación en la bibliografía.

BIBLIOGRAFÍA

Doctrina Nacional

Bernal, Duplat, A. (2019). Manual del derecho del fútbol. Ibañez, 47-85.

Calderón Villegas, J. (2011). La constitucionalización del derecho privado. La verdadera historia del impacto constitucional en Colombia Editorial Universidad del Rosario. Temis, 71-95.

Burbano Forero, D. (2016). El papel de la FIFA en la soberanía del Estado. Una aproximación a la relación entre actores y sujetos del derecho internacional en la Copa del Mundo de fútbol Sudáfrica 2010. Recuperado de: <https://repository.urosario.edu.co/server/api/core/bitstreams/f005e59b-4936-48bb-a093-d3d0ff0a9510/content>

Giraldo, C. & Fernández L. (2018) Introducción al derecho deportivo y al derecho del deporte, 23-124.

Montaña Plata, A. (2005). El concepto de servicio público en el derecho administrativo. Universidad Externado de Colombia, 2da edición, 117-224.

Pacheco Reyes, R. (2021). Los conceptos de función administrativa y servicio público en la jurisprudencia y en la doctrina iuspublicista colombiana. Revista Digital de Derecho Administrativo. 26 (jun. 2021), 11-48.

Pulgarín-Arias, A.-F., & Bustamante-García, H.-C. (2019). El interés público y su atomización. Bases para fundamentar una tesis en materia de regulación en contabilidad y control. Contaduría Universidad De Antioquia, (74), 171–197. <https://doi.org/10.17533/udea.rc.n74a08>

Rodriguez Rodriguez, L. (2017). Derecho administrativo general y colombiano. Temis, 381-395.

Rueda, J. (2000). Colombia Olímpica: hazañas y desengaños en la historia deportiva del país. Revista Credencial Historia No. 127, Recuperado marzo 10 de 2019 de [La Red Cultural del Banco de la República \(banrepcultural.org\)](http://banrepcultural.org)

Sarmiento, D. (2008). El Soft Law Administrativo. Editorial Aranzadi, 76-105.

Vahos Vega, L. (2012). Historia de la educación en Bogotá Tomo I, La reforma educativa de 1893: epílogo de una estrategia, Editorial Jotamar, 217-237. Recuperado marzo 10 de 2019 de [La reforma educativa de 1893 epílogo de una estrategia 217-238.pdf \(idep.edu.co\)](http://idep.edu.co)

Vidal Perdomo, J. (2016). Derecho administrativo. Legis, 339-362.

Vidal Perdomo, J. (2005). Reforma administrativa de 1968: antecedentes, teoría de la organización y funcionamiento, sus principales consecuencias. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10554/32376>.

Doctrina Extranjera

Cabanellas de las Cuevas, G. et al., (2014). Derecho del deporte. Heliasta, 103-144.

Gros, M., & Verkindt Pierre-Yves. (1985). L'autonomie du droit du sport. Recuperado marzo 10 de 2022 de <http://files.avocats.fr.s3.amazonaws.com>

Guglielmi, Gilles J. & Cossalter P. (2020) L'internationalisation du droit administratif, Existe-t-il un droit international administratif?. Editions Panthéon-Assas, 173-175.

Hernández González, D. (2018). Asociaciones y sociedades deportivas. Porrúa, 41-67.

Kingsbury, B., & Krisch, N., & Stewart, Richard B. (2010). El surgimiento del derecho administrativo global. Revista de derecho público. Universidad de los Andes, Facultad de derecho, Revista de Derecho Público 24.

Lopez, M. (2015). Edad moderna II: Siglos XVII y XIX. Bonallettera Alcompas S.I, 138-139.

Latty, F. (2007). La lex sportiva – Recherche sur le droit transnational, Martinus Nijhoff Publishers, 1-47.

Latty, F. (2023). Le statut juridique du Comité international olympique –brève incursion dans les lois de la physique juridique. Recuperado de: <https://shs.hal.science/halshs-03985425/file/LATTY%20statut%20CIO.pdf>

Millán Garrido, A. (2017). LOS PRINCIPIOS DE MONOPOLIO DE GESTIÓN Y DE UNICIDAD DEPORTIVA EN LA REGULACIÓN DEL DEPORTE FEDERADO. Revista De La Facultad De Derecho De México, 54 (241), 137–145.

Simon, G., (1990). Puissance sportive et ordre juridique étatique. LGDJ.

Simon, G., Chaussard C., Icard P., Jacotot, D., De La Mardièrre, C. y Thomas, V., (2012). Droit du sport. Presses Universitaires de France, 3-149.

Gamero, E. et al., (2012). Fundamentos de Derecho Deportivo. Tecnos, 123-146.

Montchaud, S. & Dantin, P. (2011). Le modèle sportif français bilan et perspectives. Francia. Lavoisier, 31-45.

Terret, T., (2007) Histoire du sport. PUF.

Jurisprudencia

Corte Constitucional (1992), Sentencia T-466. MP. Ciro Angarita Baron.

Corte Constitucional (1993), Sentencia C-005. MP. Ciro Angarita Baron.

Corte Constitucional (1993), Sentencia T-252. MP. Jorge Arango Mejia

Corte Constitucional (1994), Sentencia T-498. MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional (1994), Sentencia T-383. MP. Vladimiro Naranjo Mesa.

Corte Constitucional (1995), Sentencia C-296. MP.

Corte Constitucional (1996), Sentencia C-625. MP.

Corte Constitucional (1996), Sentencia C-008. MP. Carlos Gaviria Díaz.

Corte Constitucional (1997), Sentencia C-320. MP. Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional (1997), Sentencia C-226. MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional (1997), Sentencia SU-479. MP.

Corte Constitucional (1997), Sentencia T-067. MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional (1998), Sentencia T-334. MP. Antonio Barrera Carbonell.

Corte Constitucional (1998), Sentencia C-317. MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional (1998), Sentencia T-713. MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional (1999), Sentencia T-410. MP. Vladimiro Naranjo Mesa.

Corte Constitucional (1999), Sentencia SU-157. MP. Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional (2000), Sentencia C-802. MP. José Gregorio Hernández Galindo.

Corte Constitucional (2000), Sentencia C-325. MP. Vladimiro Naranjo Mesa.

Corte Constitucional (2000), Sentencia T-1136. MP. Alfredo Beltran Sierra.

Corte Constitucional (2002), Sentencia C-758. MP. Alvaro Tafur Galvis.

Corte Constitucional (2003), Sentencia C-449. MP. Alvaro Tafur Galvis.

Corte Constitucional (2004), Sentencia C-046. MP. Alfredo Beltran Sierra.

Corte Constitucional (2005), Sentencia C-426. MP. Marco Gerardo Monroy Cabra.

Corte Constitucional (2005), Sentencia C-1235. MP. Rodrigo Escobar Gil.

Corte Constitucional (2005), Sentencia T-435. MP. Marco Gerardo Monroy Cabra.

Corte Constitucional (2006), Sentencia T-439. MP. Marco Gerardo Monroy Cabra.

Corte Constitucional (2006), Sentencia C-804. MP. Humberto Antonio Sierra Porto.

Corte Constitucional (2008), Sentencia C-1183. MP. Humberto Antonio Sierra Porto.

Corte Constitucional (2008), Sentencia C-541. MP. Nilson Pinilla Pinilla.

Corte Constitucional (2009), Sentencia C-376. MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Corte Constitucional (2009), Sentencia C-894. MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Corte Constitucional (2010), Sentencia T-340. MP. Juan Carlos Henao Pérez.

Corte Constitucional (2011), Sentencia C-221. MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

Corte Constitucional (2012), Sentencia C-287. MP. Nilson Pinilla Pinilla.

Corte Constitucional (2013), Sentencia T-287. MP. Nilson Pinilla Pinilla.

Corte Constitucional (2013), Sentencia T-297. MP. Mauricio González Cuervo.

Corte Constitucional (2014), Auto 184. MP. Mauricio González Cuervo.

Corte Constitucional (2014), Auto 006. MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Corte Constitucional (2014), Sentencia T-660. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

Corte Constitucional (2015), Sentencia T-560. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

Corte Constitucional (2016), Sentencia C-421. MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Corte Constitucional (2016), Sentencia T-242. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

Corte Constitucional (2017), Sentencia T-033. MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

Corte Constitucional (2019), Sentencia T-366. MP. Alberto Rojas Ríos.

Corte Constitucional (2021), Sentencia T-212. MP. José Fernando Reyes Cuartas.

Consejo de Estado (1923), Sentencia del 30 de mayo. M.P Sixto A. Zerda.

Consejo de Estado (1980), Sentencia Rad. No. 1376 del 9 de junio. M.P Jaime Paredes Tamayo.

Consejo de Estado (1983), Sentencia Rad. No. 3430 del 1 de diciembre. M.P. Mario Enrique Perez.

Consejo de Estado (1986), Sentencia Rad. No. 33 del 7 de julio. M.P. Eduardo Suescun.

Consejo de Estado (1990), Sentencia Rad. No. 1123 de 27 de noviembre. M.P. Rodrigo Vieira Puerta.

Consejo de Estado (1993), Sentencia Rad. No. 489 del 17 de febrero. M.P. Humberto Mora Osejo.

Consejo de Estado (1995), Sentencia Rad. No. 3260 del 22 de septiembre. M.P. Libardo Rodriguez.

Consejo de Estado (1995), Sentencia Rad. No. 746 del 23 de noviembre. M.P. Cesar Hoyos Salazar.

Consejo de Estado (1997), Sentencia Rad. No. 957 del 26 de junio. M.P. Luis Camilo Osorio Isaza.

Consejo de Estado (1997), Sentencia Rad. No. 949 del 14 de febrero. M.P. Luis Camilo Osorio Isaza.

Consejo de Estado (2000), Sentencia Rad. No. 17001-23-31-000-2000-11921-01(AC) del 7 de septiembre.

Consejo de Estado (2001), Sentencia Rad. No. 25000-23-27-000-2000-0040-01(12218) de 2 de noviembre. M.P. Ligia Lopez Diaz.

Consejo de Estado (2003), Sentencia Rad. No. 25000-23-24-000-2001-00522-01(7361) del 30 de abril. M.P. Olga Inés Navarrete.

Consejo de Estado (2006), Sentencia Rad. No. 11001-03-06-000-2006-00033-00(1734) de 20 de abril. M.P Enrique Arboleda Perdomo.

Consejo de Estado (2008), Sentencia Rad. No. 11001-03-06-000-2007-00100-00(1870) del 15 de mayo. M.P. William Zambrano.

Consejo de Estado (2010), Sentencia Rad. No. 25000-23-26-000-1994-00071-01(14390) del 18 de marzo. M.P Mauricio Fajardo Gomez.

Consejo de Estado (2010), Sentencia Rad. No. 68001-23-15-000-2003-01472 01(AP) del 14 de abril. M.P. Mauricio Fajardo.

Consejo de Estado (2010), Sentencia Rad. No. 05001-23-31-000-2001-93165-01(9903-05) de 5 de agosto de 2010 M.P Luis Rafael Vergara.

Consejo de Estado (2011), Sentencia Rad. No. 11001-03-24-000-2003-00436-01 del 20 de octubre. M.P. Marco Antonio Velilla.

Consejo de Estado (2012), Sentencia Rad. No. 25000-23-24-000-2003-00340-01 del 16 de febrero. M.P, Marco Antonio Velilla.

Consejo de Estado (2013), Sentencia Rad. No. 25000-23-26-000-2002-01147-01(26937) del 24 de julio. M.P: Mauricio Fajardo Gomez.

Consejo de Estado (2013), Sentencia Rad. No. 25000-23-41-000-2013-01896-01(AC) del 17 de octubre. M.P. Maria Claudia Rojas Lasso.

Consejo de Estado (2014), Sentencia Rad. No. 08001-23-31-000-2009-00610-01(19837) del 18 de junio. M.P: Jorge Octavio Ramirez.

Consejo de Estado (2015), Sentencia Rad. No. 85001-23-31-000-2010-00152-02(20654) del 5 de febrero. M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.

Consejo de Estado (2015), Sentencia Rad. No. 25000-23-37-000-2012-00136-01(20489) del 28 de mayo. M.P. Jorge Octavio Ramírez.

Consejo de Estado (2015), Sentencia Rad. No. 18001-23-31-000-2003-00151-01(19704) del 2 de julio. M.P. Hugo Fernando Bastidas.

Consejo de Estado (2015), Sentencia Rad. No. 76001-23-31-000-2009-00409-02 del 11 de diciembre. M.P. Guillermo Vargas Ayala.

Consejo de Estado (2016), Sentencia Rad. No. 76001-23-31-000-2011-01404-01(21115) del 25 de febrero. M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.

Consejo de Estado (2016), Sentencia Rad. No. 11001-03-06-000-2015-00166-00(2271) de 10 de mayo. M.P. Alvaro Namén.

Consejo de Estado (2016), Sentencia Rad. No. 08001-23-31-000-2010-00911-01(19836) del 6 de julio. M.P. Hugo Fernando Bastidas.

Consejo de Estado (2017), Sentencia Rad. No. 08001-23-31-000-2007-00427-01(21107) del 1 de junio. M.P. Milton Chaves Garcia.

Normativa Nacional

Pública

Constitución Política (1991), Secretaria del Senado, Bogotá, Colombia.

Congreso de la República (1873), Ley 84, Diario Oficial No. 2.867, Bogotá, Colombia.

Congreso de la República (1892), Ley 89, Diario Oficial No. 9023, Bogotá, Colombia.

Congreso de la República (1903), Ley 39, Diario Oficial No. 11,931, Bogotá, Colombia.

Congreso de la República (1925), Ley 80, Diario Oficial No. 20054, Bogotá, Colombia.

Congreso de la República (1934), Ley 12, Diario Oficial No. 22765, Bogotá, Colombia.

Congreso de la República (1959), Ley 151, Bogotá, Colombia.

Congreso de la República (1967), Ley 65, Diario Oficial No. 32397, Bogotá, Colombia.

Congreso de la República (1968), Acto legislativo No. 1, Diario Oficial No. 32673, Bogotá, Colombia.

Congreso de la República (1995), Ley 181, Diario Oficial No. 41.679, Bogotá, Colombia.

Congreso de la República (1998), Ley 489, Diario Oficial No. 43.464, Bogotá, Colombia.

Congreso de la República (2002), Ley 790, Diario Oficial No. 45.046, Bogotá, Colombia.

Congreso de la República (2011), Ley 1437, Diario Oficial No. 47.956, Bogotá, Colombia.

Congreso de la República (2018), Proyecto de Ley No. 78 de 2018 Senado, Por medio del cual se transforma el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes) en el Ministerio del Deporte, Gaceta del Congreso No. 596.

Congreso de la República (2019), Ley 1967, Diario Oficial No. 51.011, Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República (1892), Decreto 349, Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República (1904), Decreto 491, Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República (1933), Decreto 1734, Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República (1939), Decreto 275, Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República (1938), Decreto 2216, Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República (1939), Decreto 1931, Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República (1946), Decreto 200, Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República (1960), Decreto 1637, Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República (1968), Decreto 1050, Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República (1968), Decreto 3130, Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República (1968), Decreto 2743, Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República (1968), Decreto 3154, Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República (1968), Decreto Ley 3743, Diario Oficial No 27.622, Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República (1970), Decreto 1387, Diario Oficial No 27.622, Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República (1984), Decreto 2845, Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República (1995), Decreto 1228, Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República (1996), Decreto 407, Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República (2003), Decreto 1746, Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República (2011), Decreto 4183, Bogotá, Colombia.

Presidencia de la República (2015), Decreto Único Reglamentario 1085, Bogotá, Colombia.

Privada

Estatutos del Comité Olímpico Colombiano. Recuperado febrero 8 de 2020 de [Microsoft Word - formato hoja coc \(einzeln.net.com\)](#)

Carta Olímpica. Recuperado agosto 2 de 2019 de [ES-Olympic-Charter.pdf](#)

Páginas de internet

Enciclopedia Jurídica (enero 10, 2021). Enciclopedia Jurídica. Recuperado enero 10 de 2021 de <http://www.encyclopedia-juridica.com/inicio-encyclopedia-diccionario-juridico.html>

Banco de la República (abril 7, 2020). Lauchlin Currie – Archivo. Recuperado abril 7 de 2020 de [La Red Cultural del Banco de la República \(banrepcultural.org\)](http://banrepcultural.org)

Citius, altius, fortius: humanismo, sociedad y deporte: investigaciones y ensayos, ISSN 1888-6744, Vol. 2, N°. 2, 2009. Recuperado enero 10 de 2021 de [Vol2_n2.Coubertin.pdf \(rediris.es\)](http://rediris.es) 135-144.

Comité Olímpico Colombiano. Recuperado julio 11 de 2021 de <http://www.coc.org.co/all-news/colombia-en-los-olimpicos-14-sidney-2000/> ;
<http://www.coc.org.co/all-news/colombia-en-los-olimpicos-15-atenas-2004/> ;
<http://www.coc.org.co/all-news/colombia-en-los-olimpicos-16-beijing-2008/>

Departamento Administrativo de la Función Pública, Manual de Estructura del Estado. Recuperado julio 11 de 2021 de <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/7869206/17+Sector+de+la+Cultura.pdf/61b5d2d4-aea4-4246-8e0c-44bd111ebf1d> y
<https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/7869206/24+Sector+del+Deporte.pdf/654959ae-619e-4e23-b03f-44b6b913bd27>

La historia de nuestro fútbol. Recuperado julio 11 de 2021 de [La Historia de Nuestro Fútbol – Federación colombiana de fútbol \(fcf.com.co\)](http://fcf.com.co)

Revista Educación Física y Deporte, vol. 8, Nos.1-2, Medellín, enero-diciembre 1986. Documentos sobre la educación física y el deporte en Colombia. Recuperado julio 10 de 2019 de [DOCUMENTOS SOBRE LA EDUCACIÓN FÍSICA Y EL DEPORTE EN COLOMBIA \(LEY 80 DE 1925\) | Educación Física y Deporte \(udea.edu.co\)](http://udea.edu.co) 129-140.

Uprimny, R. (Julio 31, 2022). *Las verdades de nuestra guerra y nuestra paz*. El Espectador [Las verdades de nuestra guerra y nuestra paz | EL ESPECTADOR](http://el-espectador.com)

Mestre, A. (2015). Un proyecto de paz mundial a través del Olimpismo y los Juegos Olímpicos Recuperado julio 10 de 2019 de [Pierre de Coubertin y la paz \(estudiosolimpicos.es\)](http://estudiosolimpicos.es)

Audiovisuales

María Jimena Duzán (Presentador) (Diciembre 8, 2021) “*Jugadores sin derechos: el lado oculto del fútbol en Colombia*” [Episodio de Podcast de audio] A fondo con Maria Jimena Duzán.

Los Danieles (Julio 31, 2022). “¿Corrupción e inequidad en el fútbol femenino? | Habla Yoreli Rincón y Carlos González Puche”, [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=nYkgo7kfB4k&t=3292s>

María Jimena Duzán (Presentador) (Agosto 5, 2022) “*El juego sucio del machismo contra las futbolistas colombianas*” [Episodio de Podcast de audio] A fondo con Maria Jimena Duzán.