

Recibido: 23/junio/2025 Aceptado: 10/octubre/2025

Autonomía de las organizaciones deportivas frente al control estatal en Ecuador (Original)
Autonomy of sports organizations in the face of state control in Ecuador (Original)

Carlos Xavier Chica Aguilar. *Licenciado en derecho. Universidad Bolivariana del Ecuador. Ecuador.* [cxchicaa@ube.edu.ec] [<https://orcid.org/0009-0001-3538-3158>]

Sandra Maribel Zambrano Rosado. *Licenciado en derecho. Universidad Bolivariana del Ecuador. Ecuador.* [sandra.zambrano@hotmail.es] [<https://orcid.org/0009-0005-9109-3568>]

Rolando Medina Peña. *Licenciado en derecho. PhD en Ciencias jurídicas. Universidad Metropolitana. Ecuador.* [rolandormp74@gmail.com] [<https://orcid.org/0000-0001-7530-5552>]

Odette Martínez Pérez. *Licenciada en derecho. PhD Ciencias Jurídicas Docente de la Universidad Bolivariana del Ecuador. Ecuador.* [omartinezp@ube.edu.ec] [<https://orcid.org/0000-0001-6295-2216>]

Resumen

Las organizaciones deportivas en Ecuador son de naturaleza privada y constituyen una forma de desarrollar la libertad asociativa; sin embargo, en ciertos aspectos se someten a un control estatal bastante amplio que determina facultades del Ministerio Sectorial en la aprobación de sus estatutos, la validación de las elecciones internas o la fiscalización a través de la figura del interventor o de un régimen sancionador muy complejo y multicausal. Esta situación determina la existencia de una tensión normativa entre el derecho a la autonomía de las organizaciones deportivas y el control estatal para la eficaz consecución de los fines constitucionales del derecho al deporte. Precisamente, el análisis de esta tensión es el objetivo central del presente trabajo.

Tras un estudio de enfoque cualitativo, guiado por los métodos de revisión documental, comparación y análisis-síntesis, se ha establecido que cuando las organizaciones deportivas no utilizan fondos ni infraestructura públicos, no requieren que se vigile en exceso su libertad organizacional y, por el contrario, se tienda a reforzar su propia autonomía. En tal sentido, se propone una reforma de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación para asegurar una distinción más precisa de la facultad de control y/o intervención estatal de las organizaciones deportivas, redefinir el rol del Ministerio Sectorial del Deporte en tales casos y crear una



instancia colegiada que se encargue del control independiente y técnico de las organizaciones deportivas.

Palabras clave: organizaciones deportivas; autonomía; control estatal; libertad de asociación

Abstract

Sports organizations in Ecuador are private in nature and constitute a way of developing freedom of association; however, in certain aspects, they are subject to a very wide state control, which is granted by the power of the Sectorial Ministry in approving their statutes, validating internal elections, and overseeing them through the figure of an inspector, or a very complex and multi-causal sanctions regime. This situation creates a normative tension between the right to autonomy of sports organizations and state control for the effective achievement of the constitutional aims of the right to sport. The analysis of this tension is precisely the central objective of this paper. Following a qualitative study, guided by documentary review, comparison, and analysis-synthesis methods, it has been established that when sports organizations do not use public funds or infrastructure, they do not require excessive oversight of their organizational freedom; on the contrary, their autonomy tends to be strengthened. In this regard, a reform of the Law on Sports, Physical Education, and Recreation is proposed to ensure a more precise distinction regarding the state's power to control and/or intervene in sports organizations, redefine the role of the Ministry of Sports in such cases, and create a collegiate body responsible for the independent and technical oversight of sports organizations.

Keywords: sports organizations; autonomy; state control; freedom of association

Introducción

En América Latina el deporte cumple funciones educativas y socioculturales, lo que se evidencia inclusive en la forma en que se reconoce este derecho (Venegas, 2019). En tal contexto subsiste la discusión sobre el alcance y la naturaleza jurídica de las organizaciones deportivas, que han sido vistas en su relación indisoluble con el derecho de asociación y el goce de una cierta autonomía funcional. Sin embargo, se coincide en cuanto a que dicha autonomía no puede ser absoluta pues el deporte, al ser un derecho humano fundamental, es de interés público, por lo que, cuando se utilizan fondos o infraestructura públicos para su ejercicio, debe existir el adecuado control estatal sobre ellos (Bermejo, 2017).



Las experiencias en la región han demostrado que no es indispensable que el Estado se constituya en un vigilante agresivo si se quiere que las organizaciones deportivas funcionen de manera adecuada (Editor E, 2025). La supervisión debe ser focalizada en criterios técnicos, de auditoría de fondos públicos, si fuera el caso, y de coordinación.

Queda claro, como advierte Rodríguez (2024), que las normas jurídicas que regulan las organizaciones deportivas son de naturaleza privada por el carácter asociativo de estas, más en ciertos aspectos se someten a control estatal. En Ecuador, por ejemplo, la legislación especial determina las facultades del Ministerio Sectorial en la aprobación de los estatutos de las personas jurídicas deportivas, la validación de las elecciones internas y la fiscalización de varias actividades a través de la figura del interventor, como se establece en varios artículos de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación (2010).

Se estima que estas atribuciones limitan el ejercicio pleno del derecho de asociación y, en cierta medida, convierte la autonomía de las organizaciones deportivas en una quimera. Hay que tomar en consideración que, según define la Constitución de la República del Ecuador (2008) en el artículo 382, “se reconoce la autonomía de las organizaciones deportivas y de la administración de los escenarios deportivos y demás instalaciones destinadas a la práctica del deporte, de acuerdo con la ley” (p.116).

La falta de límites en el control estatal genera vacíos interpretativos que, a su vez, dan lugar a la discrecionalidad administrativa (Gómez, 2020). Esta práctica atenta contra el normal funcionamiento de las organizaciones deportivas. En particular, los procesos donde se genera la intervención del Estado en dichas entidades contradicen la libertad de organización y no existe tampoco un comité ético o técnico que supervise el cumplimiento de los fines de las organizaciones deportivas de manera independiente. En definitiva, el problema central de esta investigación versa sobre cuáles son los límites de las asociaciones u organizaciones deportivas en Ecuador a partir de la tensión que se produce entre la autonomía constitucional reconocida a estas y el necesario control de sus actividades por el Estado.

El sistema deportivo ecuatoriano está constituido por una estructura organizativa que incluye federaciones nacionales, asociaciones provinciales, ligas cantonales, clubes y otras entidades específicas, las cuales, en su mayoría, ostentan personalidad jurídica propia conforme al ordenamiento legal vigente. Estas entidades ejercen funciones esenciales en la promoción de la



actividad física, la formación de deportistas, la planificación de eventos competitivos y la representación internacional del país. No obstante, su autonomía institucional ha sido restringida por la intervención del Estado, particularmente a través del Ministerio del Deporte, que ha asumido competencias de fiscalización cuya legitimidad resulta cuestionable en ciertos casos. Ello no implica que el control estatal deba eliminarse por completo, sino que debe ejercerse de manera racional y equitativa, con criterios definidos y límites normativos preestablecidos, garantizando así que la política pública en materia deportiva se oriente al interés de la sociedad y al reconocimiento del deporte como un derecho humano fundamental.

Aunque el uso de recursos públicos debe ser auditado de manera apropiada, no se puede menoscabar la autonomía funcional de las organizaciones deportivas. El control estatal debe limitarse al ámbito financiero mediante organismos técnicos independientes, de ser posible; así, el proceso de intervención que regula la ley solo operaría en casos excepcionales y ante las dudas fundadas de que existen irregularidades que afectan la esencia misma del derecho que se tutela (Paz, 2024).

Sin embargo, en Ecuador no sucede exactamente así porque la ley da amplias facultades al Ministerio Sectorial para intervenir en la vida y funcionamiento de las organizaciones deportivas. Por este motivo, se propone por objetivo en el artículo analizar la tensión entre la autonomía de las organizaciones deportivas y el control del Estado ecuatoriano sobre la gestión y actividades desarrolladas por estas, lo que trae como consecuencia, caracterizar el esquema normativo de las regulaciones sobre el deporte en el marco jurídico ecuatoriano. Se propone, además, individualizar el alcance de la autonomía de las organizaciones deportivas como la expresión fundamental de la libertad de asociación y, por último, recomendar una propuesta de regulación básica que favorezca la autonomía de las organizaciones deportivas y limite el control estatal a las situaciones estrictamente necesarias para garantizar el adecuado desarrollo del derecho al deporte.

Al tener constancia preliminar de que existe un marco normativo constitucional que le reconoce a las organizaciones deportivas un criterio de autonomía, además de poder revisar las normas jurídicas de otros países de la región a fin de comparar experiencias, el estudio actual es perfectamente viable. El trabajo permitirá generar una propuesta relevante para resolver las dicotomías funcionales entre el Estado y las organizaciones deportivas, en aras de fortalecer la



libertad de asociación. Esto impacta en el desarrollo efectivo del derecho al deporte, en la forma en que se deben gestionar los asuntos internos de los clubes, federaciones y demás estructuras deportivas previstas en las leyes y, además, conciliar el control estatal en términos de legalidad, proporcionalidad y eficacia para promover un sistema deportivo mucho más justo, transparente y autónomo.

Materiales y métodos

Para el desarrollo la investigación se ha empleado un enfoque cualitativo basado en la revisión documental. De esta manera, se revisaron antecedentes doctrinales, normativos y se pudo efectuar luego una comparación de los hallazgos en relación con las regulaciones de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación del Ecuador. Se empleó, además, el método comparativo en relación con el de análisis-síntesis, pues se identificaron normas jurídicas de otros países latinoamericanos para verificar las formas de regulación de las organizaciones del deporte en cada país y comparar luego con el modo en que ello se produce en Ecuador. Para tal proceso, fue necesario analizar las fuentes documentales, desglosar los puntos en común y, por último, construir la propuesta a través de la síntesis de los principales hallazgos en un contexto hermenéutico.

Se realizó la búsqueda en *Google Scholar* con los términos conjuntos de “autonomía” y “organización deportiva” y de “control estatal” y “organización deportiva”, siempre con el booleano “y” al momento de efectuarla. Se circunscribió el ámbito territorial de las búsquedas a estudios en Latinoamérica. Se detectó que no existían muchos estudios sobre el tema en el ámbito nacional. También se consultaron las normas vigentes en la plataforma Lexis Ecuador, a fin de asegurar que fueran las debidamente actualizadas.

Análisis y discusión de los resultados

El deporte y su rectoría a través del Estado ecuatoriano

La consagración del derecho al deporte a nivel constitucional se produjo en Ecuador a partir de la Constitución Política de 1998; en esta se mencionaba el derecho al deporte y a la recreación como parte de los derechos de los niños y adolescentes, según el artículo 49 y posteriormente se prevé en el artículo 82, que se encargaba al Estado de la promoción de la cultura física en la formación integral de las personas. Actualmente, la práctica del deporte y el disfrute del tiempo libre aparecen como contenido de los derechos culturales, específicamente en



el artículo 24 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008; se trata además de un derecho reconocido a los jóvenes (artículo 39) y niños, niñas y adolescentes (artículo 45), como grupos de atención prioritaria.

En general, el derecho al deporte forma parte del régimen del buen vivir y, en especial, del sistema de inclusión y equidad social, refrendado así en el artículo 340 de la Constitución de la República del Ecuador (2008). Asimismo, el Estado se encarga de promover la cultura física que, entre otros aspectos, integra al deporte, de modo que deben generarse las condiciones para su práctica efectiva, según el artículo 381 de la Constitución. Este diseño constitucional abre paso a un contexto legislativo regulatorio que se expresa a través de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación (2010).

La mentada ley se encarga de regular el sistema deportivo y, de modo administrativo y técnico, a las organizaciones deportivas y sus dirigentes según el artículo 1. Se ratifica la visión que se ofrece en la Constitución de la República del Ecuador (2008) sobre la autonomía de las federaciones deportivas y la administración de los escenarios deportivos en relación con el principio de libre ejercicio funcional, según el artículo 6. La rectoría y planificación sobre el deporte recae sobre el Ministerio Sectorial correspondiente, que pertenece a la Administración Pública Central, según consta en el artículo 14 de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación (2010) y este tiene dentro de sus funciones y atribuciones la de: “c) Supervisar y evaluar a las organizaciones deportivas en el cumplimiento de esta ley y en el correcto uso y destino de los recursos públicos que reciban del Estado” (p.4).

Ya de manera puntual, el Ministerio Sectorial del Deporte se encarga de otras funciones, previstas en el artículo 14 de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación (2010) que guardan relación con el control de las organizaciones deportivas, a saber:

- l) Ejercer la competencia exclusiva para la creación de organizaciones deportivas, aprobación de sus estatutos y el registro de sus directorios de acuerdo con la naturaleza de cada organización, sin perjuicio de la facultad establecida en la Ley a favor de los gobiernos autónomos descentralizados;
- m) otorgar el reconocimiento deportivo de los clubes, ligas y demás organizaciones que no tengan personería jurídica o no formen parte del sistema deportivo;



- n) intervenir de manera transitoria en las organizaciones que reciban recursos públicos mediante delegación del Ministerio Sectorial, en los casos que determine la ley, respetando las normas internacionales;
- t) cumplir subsidiariamente con las actividades de las diferentes organizaciones deportivas cuando estas, injustificadamente no las ejecuten; y,
- u) aplicar las sanciones que le faculta esta Ley. (p. 4)

A pesar de que el artículo 6 de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación (2010) distingue adecuadamente la libertad funcional y autonómica de las organizaciones deportivas y solo efectúa precisiones en cuanto a cómo se debe intervenir desde el Estado cuando estas reciban fondos públicos o tengan bajo su control o administración una infraestructura deportiva de propiedad estatal, las propias regulaciones de la ley y la excesiva administrativización que experimenta Ecuador hace que se limite dicha capacidad jurídica. Este fenómeno es común en ciertos sectores de Latinoamérica, a diferencia de lo que ocurre en Europa donde prevalecen otras instancias regulatorias (Editor, 2025).

El Reglamento Sustitutivo al Reglamento General de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación, aprobado por Decreto Ejecutivo No. 1117 de 2020, en el artículo 7 ratifica los postulados de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación sobre la naturaleza jurídica de los organismos deportivos, es decir, “de derecho privado sin finalidad de lucro” (p. 3). Aunque la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación (2010) no establecía los mecanismos sancionatorios de las organizaciones deportivas en el ámbito interno, el Reglamento sí se refiere a ellos en los artículos 33 y siguientes; aunque el régimen de recursos es bastante amplio, el Ministerio Sectorial del Deporte es la última instancia que se faculta para adoptar las decisiones definitivas, previsto así en el artículo 45 numeral 5 (Decreto Ejecutivo No. 1117 de 2020).

La estructura organizacional del deporte en Ecuador

Las organizaciones deportivas tienen características que las distinguen de otras formas asociativas tradicionales. Cuando se revisa el marco normativo general, se puede advertir que las organizaciones sociales adoptan la estructura de corporaciones o fundaciones, sobre todo, pero las organizaciones deportivas son agrupadas en otro diseño que normalmente adopta las denominaciones de federaciones y clubes; estos, a su vez, se desagregan en clubes deportivos



especializados, ligas deportivas cantonales y federaciones deportivas provinciales (Ley del Deporte, Educación Física y Recreación, 2010).

En síntesis, cabe afirmar que las organizaciones deportivas actúan como entidades que distribuyen la regulación de las actividades deportivas de manera descentralizada según las áreas territoriales, contando para ello con un marco normativo específico que emana de la legislación aplicable en la materia. Este sistema permite coordinar y gestionar el deporte en diferentes niveles territoriales respetando la autonomía regulatoria dentro del orden legal vigente. Esta formulación destaca la función descentrada por territorio y la existencia de un ordenamiento jurídico especial, sin perder de vista que estas organizaciones funcionan dentro del marco legal general del deporte.

La principal forma de organización deportiva es el club. En la idea del club prevalece – al menos conceptualmente – la noción de una fraternidad donde el líder debería ser un *primus inter pares* porque a él se le delega la tarea de dirigir como parte de una decisión del propio grupo (Carballo, 2020). En Ecuador es posible asimilar dicha idea en el caso de los clubes porque estos son organizaciones sociales sin fines de lucro, según el artículo 15 de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación (2010), de manera que en su constitución los socios son los que definen a la persona que ejercerá su liderazgo y el tiempo en que lo hará.

El principal problema es que las funciones del dirigente deben ser acordadas voluntariamente por el club en sus estatutos, pero el Ministerio Sectorial del Deporte tiene la potestad de definir si se aprueban estos, o no, según el artículo 14 apartado 1) de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación (2010), lo que en la práctica se traduce a un esquema rígido establecido por los modelos que el órgano considere, de manera que la voluntad de los miembros o socios tiene sus límites. En Ecuador, según el artículo 17 de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación (2010), los clubes pueden ser:

- a) Club deportivo básico para el deporte barrial, parroquial y comunitario;
- b) Club deportivo especializado formativo;
- c) Club deportivo especializado de alto rendimiento;
- d) Club de deporte adaptado y/o paralímpico; y,
- e) Club deportivo básico de los ecuatorianos en el exterior (p. 5).



Por su parte, según el artículo 27 del mismo cuerpo legislativo, la estructura del deporte formativo es esencialmente la que sigue:

- a) Clubes deportivos especializados formativos;
- b) Ligas deportivas cantonales;
- c) Asociaciones deportivas provinciales;
- d) Federaciones deportivas provinciales;
- e) Federación Deportiva Nacional del Ecuador (FEDENADOR); y,
- f) Federación Ecuatoriana de Deporte Adaptado y/o Paralímpico. (p. 6)

En cuanto al deporte profesional, las estructuras son más precisas. En ese sentido, la Federación Nacional por cada deporte es la que reglamenta dichas actividades, con la salvedad del fútbol, que tiene también una estructura internacional reconocida: Federación Internacional de Fútbol Asociado (FIFA) y Confederación Sudamericana de Fútbol (CONMEBOL), según los artículos 62 y 63 de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación (2010). Los clubes de deportes especializados pueden participar también en actividades de carácter profesional, siempre que cumplan con requisitos específicos contenidos en el artículo 65 de la Ley. Otras estructuras que regulan aspectos específicos de la práctica del deporte son: los clubes de deporte adaptado y/o paralímpico, el Comité Olímpico Ecuatoriano y el Comité Paralímpico Ecuatoriano.

Libertad de asociación y autonomía: alcances, límites y una perspectiva comparada en Latinoamérica

La libertad de asociación es la capacidad que tiene una persona natural o jurídica para constituir otra separada de sí y que permita el ejercicio de un fin lícito, con trascendencia social y responsabilidad ciudadana (Lansdown, 2022). De conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Asamblea General de Naciones Unidas, 1997), previsto así en el artículo 22, numeral 2, este no es un derecho absoluto, sino que puede tener limitaciones que se basen en el cumplimiento de los intereses de una nación democrática. Sin embargo, al margen de largas discusiones teóricas, lo cierto es que ejercer la libertad de asociación supone el consentimiento de quienes se asocian y responsabilidad por sus acciones u omisiones posteriores cuando actúan como un ente separado de sí (Ávila, 2020), razón por la cual debe reconocerse



también un mecanismo de autocontrol y autogobierno; no hacerlo presupone que tal libertad queda limitada únicamente al momento mismo de asociarse.

En Ecuador, la libertad asociativa en relación con el deporte se mide respecto a cuál es el fin de la actividad deportiva: amateur o profesional (Suárez, 2024). Si se permite que los clubes (como célula básica de organización deportiva) se organicen autónomamente, es posible fortalecer la gobernanza interna y dotar a sus miembros de capacidad para decidir qué es lo más conveniente a sus intereses, sin apartarse de los límites que impone la Constitución y la ley, por supuesto. Un elemento limitante que no podría discutirse es el control adicional que se impone por el Ministerio Sectorial del Deporte cuando se utilizan fondos o infraestructura públicos para el desarrollo de las actividades deportivas de la organización, porque, en tal caso, es relevante y legítimo que el Estado intervenga.

En Colombia los clubes deportivos profesionales pueden organizarse de dos formas: en condición de corporaciones o asociaciones sin fines de lucro o en sociedades anónimas; en tales supuestos existen requisitos limitantes en cuanto a la conformación, el deber de registro y de notificación de ingresos o egresos. No obstante, en temas generales, la Ley 181 de 1995, refrenda en el artículo 61, apartado 8, que es la entidad gubernativa que ejerce “funciones de inspección, vigilancia y control sobre los organismos deportivos y demás entidades que conforman el Sistema Nacional del Deporte” (p. 10). Dicho sistema, según el artículo 50, se integra por varios organismos públicos y todos los privados que se relacionan con la actividad deportiva (Ley 181 de 1995, p. 10). Esta compleja estructura también se complementa con un control múltiple del Ministerio del Deporte, por lo cual su sistema es bastante intervencionista.

En Argentina, por ejemplo, los clubes deportivos constituyen la estructura fundamental de la asociación deportiva mientras que las federaciones son de segundo grado porque agrupan a los clubes, pero lo más llamativo es que adoptan la estructura jurídica de una sociedad civil sin fines de lucro o de sociedades anónimas (Carballo, 2020). El artículo 19 de la Ley No. 20.655 determina que “no podrá impedirse, dificultarse, privarse o menoscabarse cualquier derecho a una organización deportiva” (Congreso de la Nación Argentina, 1974, p.11), por lo cual el rol del Ministerio Sectorial que controla la actividad deportiva no puede limitar el ejercicio de sus derechos asociativos, sino solo evitar que contravenga la ley o el desarrollo mismo del derecho al deporte. La mentada ley introduce requisitos de conformación relacionados con la capacidad



jurídica de sus miembros, la paridad de estos y su representación en los órganos de dirección del club, pero no contiene otras previsiones limitantes al efecto.

En Ecuador, el artículo 15 de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación (2010) considera que las organizaciones deportivas en general “son entidades de derecho privado sin fines de lucro con finalidad social y pública” (p. 5); sin embargo, pueden participar como socios o accionistas de sociedades mercantiles si se dedican al deporte profesional, según lo refrenda el artículo 16. Esta dualidad determina, por un lado, la posibilidad de un doble control, pues cuando se constituyen como sociedades sin fines de lucro, la rectoría y supervisión se realiza por el Ministerio Sectorial solamente, más si participan dentro de las sociedades mercantiles, entonces, además de aquél, pueden ser controladas o requeridas por la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros.

Hay que analizar que el artículo 36 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010) se refiere al derecho de asociación como una libertad que puede ser ejercida por personas naturales o jurídicas para un fin lícito, es decir, que no sea contrario ni prohibido por la Constitución o la ley. Así, al constituirse una organización social se requiere de la aprobación de sus estatutos y su registro por la autoridad competente, facultad que emana de la presidencia de la República o la propia ley, conforme lo determina el artículo 565 del Código Civil (2005).

Esta facultad se desarrolla con mayor amplitud en el Decreto Ejecutivo No. 193 de 2017, que es el Reglamento para el Otorgamiento de Personalidad Jurídica a las Organizaciones Sociales, pero si bien este instrumento indica cuáles son los aspectos que debe contener un estatuto en su artículo 12, en la práctica se basa en un modelo establecido por cada cartera de Estado que, de no ser copiado casi textualmente, determina el rechazo del proceso constitutivo. Esta limitación es de carácter injustificado y constituye una intromisión excesiva en el ejercicio del derecho de asociación, conforme a la ley.

Con mayor nivel de detalle y limitación, el Acuerdo Ministerial No. 0389 de 2021 del Ministerio del Deporte contiene las regulaciones especiales para la aprobación de personería jurídica de las organizaciones deportivas. El diseño y mecanismo de aprobación de estatutos es similar al previsto en el Decreto Ejecutivo No. 193 de 2017, pero teniendo en cuenta que existen otras formas asociativas, se introducen requisitos más precisos en ciertos casos. Por ejemplo: la constitución de un club deportivo especializado formativo requiere, según el artículo 5 “la



aprobación de un informe técnico, emitido por la Dirección de Deporte Formativo y Educación Física o quien haga sus veces en las Coordinaciones Zonales” (Ministerio del Deporte, 2021, p.10), lo que introduce una serie de documentos y requisitos adicionales que deben remitirse a dicha cartera de Estado; si es un club deportivo especializado de alto rendimiento requiere de más informes técnicos, incluidos otros de la Federación Ecuatoriana por Deporte o el Comité Olímpico, en su caso, por lo cual hay potenciales limitaciones introducidas desde dentro de las estructuras organizativas, además de las que impone el Ministerio Sectorial, refrendado así en el artículo 6 (Ministerio del Deporte, 2021).

Por consiguiente, la lista de requisitos aprobatorios se amplía en cada caso, aunque puede argüirse que al ser más que un club tradicional, es necesario tener otro nivel de especificaciones técnicas como cautela administrativa. Otro de los problemas que afecta el ejercicio del derecho de asociación es la capacidad interventora del Ministerio Sectorial del Deporte. En Ecuador, este mecanismo aparece regulado en el artículo 15 de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación (2010). El propósito de la intervención es el restablecimiento de las condiciones óptimas para el normal funcionamiento organizacional, según el artículo 163 de la mencionada ley, que puede darse por las siguientes causas, previstas así en el artículo 165:

- a) En caso de acefalía en la representación legal de un organismo deportivo;
- b) por paralización injustificada de la actividad deportiva por un lapso mayor o igual a 90 días;
- c) cuando exista peligro inminente de daño al patrimonio estatal deportivo; y,
- d) por falta de presentación al Ministerio Sectorial de plan operativo anual o informes sobre auditorías internas anuales. (p. 21)

Partiendo de que el artículo 14, literal n) de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación (2010) parecería solo limitar el proceso de intervención en aquellos clubes que usan fondos públicos, no debería utilizarse esta figura para los clubes privados sin vínculos directos con el Estado, aunque esta conclusión no se puede obtener del texto actual de la norma. Por su parte, Suárez (2024) opina sobre la intervención como figura que, “aunque este mecanismo busca preservar la integridad del sistema deportivo y asegurar que los fondos públicos se utilicen de manera efectiva y transparente, también puede ser visto como una limitación a la independencia del club” (p. 22).



En efecto, es dudosa la intervención cuando no hay recursos públicos que se deban controlar y, además, las estructuras internas deben ser capaces de gestionar sus propias falencias y serían ellas las que, en todo caso, someterían a una instancia administrativa alguna dificultad que no pueda solventarse por sus mecanismos ordinarios. Parece también excesivo que la sola falta de presentación de un informe de auditoría anual de un ente privado justifique la intervención pública.

Posiblemente la regulación mexicana es bastante completa en temas de autonomía de las organizaciones deportivas, sobre las cuales prevé que existan mecanismos estatutarios de sanciones, autocontrol y responsabilidades de sus miembros. Al mismo tiempo, se prevé en el artículo 151, que existen varias instancias que pueden conocer infracciones legales y que resuelven temas de justicia deportiva, pero lo más notorio es que las sanciones del máximo organismo regulador quedan reservadas para supuestos graves como cuestiones de dopaje, discriminación, uso indebido de recursos públicos, infracción de los estatutos de las asociaciones deportivas nacionales en materia de elección de sus cuerpos directivos y otros incumplimientos significativos (Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 2013).

En Ecuador, *contrario sensu*, el sistema de causales de los mecanismos sancionadores – unido al esquema de intervención – es sumamente amplio y siempre está a cargo del Ministerio Sectorial, según de refrenda en el Título XVI (Ley del Deporte, Educación Física y Recreación, 2010), sin perjuicio de los mecanismos internos sancionatorios de las organizaciones deportivas. Por consiguiente, se proponen entonces, las bases de una modificación normativa que establezca con mayor claridad los límites entre libertad de asociación y autonomía de las organizaciones deportivas frente al control del Estado y se deberían circunscribir a lo siguiente:

(a) Distinción más precisa sobre la facultad de control y/o intervención estatal de las organizaciones deportivas. Es relevante caracterizar a las organizaciones deportivas como personas jurídicas privadas, sin menoscabo de los fines públicos intrínsecos que poseen (Pachot, 2012). La plena autonomía se debe garantizar como principio, pero en los casos donde se utilicen fondos públicos es necesario un control de su utilización. La primera cuestión es la que debe reforzarse, pues la segunda ya sucede como tal en la actualidad.

(b) Redefinición del rol del Ministerio Sectorial del Deporte para que trascienda como un ente rector y no interventor. La gestión interna de las organizaciones deportivas, salvo que



utilicen fondos o infraestructura públicos, debe ser una extensión de su autonomía funcional (Comité Olímpico Internacional, 2022), pues se ha demostrado que cuando el Estado sustituye las estructuras de administración interna se producen conflictos de legitimidad y se pierde la confianza institucional (Editor E, 2025).

(c) Constitución de un ente mixto encargado del control independiente y técnico de las organizaciones deportivas. La resolución de conflictos e imposición de sanciones por violaciones éticas o legales de las organizaciones deportivas, además de contar con capacidades de observación, recomendación y seguimiento incluidas, debe asignarse a un ente especial que no sea el propio Ministerio Sectorial del Deporte (Sierra et al., 2021). Dicha instancia estaría compuesta por representantes del propio Ministerio Sectorial, de las organizaciones deportivas e individuos que pertenezcan a la sociedad civil, designados de manera transparente y con independencia en su actuación.

En correspondencia con los hallazgos obtenidos, es posible articular una propuesta de reforma normativa, que será emitida por la Asamblea Nacional, para que perfeccione las bases regulatorias de la autonomía de las organizaciones deportivas a través de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación, sin perjuicio de que posteriormente se reglamente todo lo relativo a este tema. La propuesta se dirige a la Asamblea Nacional y, por razones de espacio en este artículo, toma como exposición de motivos razones previamente argüidas en los apartados precedentes. En sentido general, la propuesta busca que se evite la politización excesiva del deporte y se equilibre la libertad de gestión con mecanismos de controles técnicos y transparentes (Paz, 2024); en tal sentido, se propone la siguiente estructura legislativa, cabe aclarar que el texto que aparece entre comillas es la propuesta de los autores, siendo la siguiente, considerando:

Que el artículo 11, numeral 8 de la Constitución de la República establece que “El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas, el Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos”.



Que el artículo 24 de la Constitución de la República determina que: “Las personas tienen derecho a la recreación y al esparcimiento, a la práctica del deporte y al tiempo libre”.

Que el artículo 382 de la propia Constitución señala: “Se reconoce la autonomía de las organizaciones deportivas y de la administración de los escenarios deportivos y demás instalaciones destinadas a la práctica del deporte, de acuerdo con la ley”.

Que, en cumplimiento de los mandatos constitucionales, se expidió la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación, publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 255, de 11 de agosto de 2010, donde se regulan las facultades del Estado en cuanto a la gestión, rectoría y planificación del deporte, además de establecer el control específico de las organizaciones que se dedican a la práctica del deporte.

Que es necesario armonizar el contenido de la mencionada Ley para distinguir el control de las organizaciones deportivas que reciban financiamiento estatal, o no, para sus actividades y garantizar que las facultades rectoras del Estado no menoscaben la autonomía y libertad de las mencionadas organizaciones, en correspondencia con el desarrollo progresivo del derecho al deporte en el que estas intervienen activamente. Que, a tenor de lo expuesto y en ejercicio de las atribuciones de la Asamblea Nacional, se expide la siguiente:

Ley Reformatoria a la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación para fortalecer la Autonomía de las Organizaciones Deportivas

Artículo 1. Se modifica el artículo 15, cuyo texto será el siguiente:

“Art. 15.- De las organizaciones deportivas. - Las organizaciones que contempla esta Ley son entidades de derecho privado sin fines de lucro y con finalidad social y pública.

Las organizaciones deportivas que no utilicen fondos ni infraestructura públicos serán sujetas al autogobierno en todas sus instancias, sin perjuicio de la facultad de intervención o el régimen sancionador que regula la presente Ley en situaciones excepcionales. Las que, por el contrario, sí utilicen tales recursos o infraestructura, quedan sujetas a regulación, ejecución y control de conformidad con las políticas, planes y directrices que establezca el Ministerio Sectorial.

Las organizaciones deportivas no podrán realizar proselitismo ni perseguir fines políticos o religiosos. La afiliación o retiro de sus miembros será libre y voluntaria, cumpliendo con las normas que para el efecto determine el Reglamento de esta Ley.



Artículo 2. Se añade un párrafo al artículo 165, con el texto siguiente:

“La intervención de organizaciones deportivas que no utilicen fondos ni infraestructura públicos solo se permite por la causal a) de este propio artículo”.

Artículo 3. Se añade el artículo 182, con el siguiente texto:

“Art. 182.- Procesos sancionatorios internos. - A través de estructuras creadas en sus propios estatutos, los organismos deportivos iniciarán procesos disciplinarios sancionatorios por denuncia o de oficio contra sus filiales, dirigentes, entrenadores y deportistas que se hallen bajo su competencia, cuando se presuma el cometimiento de una infracción debidamente establecida y sancionada en sus estatutos.

El procedimiento de revisión y aprobación de este aspecto de los estatutos se regulará en el Reglamento de la Ley y, en todo caso, al margen de las fórmulas diversas que puedan preverse internamente, solo se vigilará que garanticen la efectiva vigencia de los derechos y normas constitucionales, legales y procesales referentes al debido proceso”.

Artículo 4. Se añade el Título XVII a la Ley, con el siguiente texto y articulado:

“Título XVII del Comité Nacional de Ética Deportiva

Art. 183.- Funciones del Comité Nacional de Ética Deportiva. - Se crea el Comité Nacional de Ética Deportiva, cuya función será el conocimiento de los recursos de apelación contra las decisiones en materia sancionatoria o de gestión de conflictos internos de cualquier organización deportiva tomada en primera instancia, siempre que no sean de las que utilicen fondos ni infraestructura públicos.

Art. 184.- Integración del Comité Nacional de Ética Deportiva. - El Comité Nacional de Ética Deportiva se integrará por:

- a) un delegado del Ministerio Sectorial del deporte, que lo presidirá,
- b) un delegado de la Federación Deportiva Nacional del Ecuador,
- c) un delegado de la Federación Ecuatoriana de Deporte Adaptado y/o Paralímpico y
- d) dos profesionales jurídicos con experiencia comprobable en temas deportivos.

Art. 185.- Efecto de las decisiones del Comité Nacional de Ética Deportiva. - Las decisiones del Comité Nacional de Ética Deportiva causarán efecto y serán impugnables en la vía judicial.



Art. 186.- Regulaciones complementarias. - El Comité Nacional de Ética Deportiva en su primera sesión aprobará el reglamento de procedimientos internos para el ejercicio de sus funciones. En lo demás, el Reglamento de la Ley regulará lo concerniente a su estructura y creación”.

Disposiciones Transitorias

Primera: hasta tanto se aprueben y registren las modificaciones de estatutos según las previsiones del artículo 182 de la Ley, seguirán aplicándose los establecidos según prevé el Reglamento General de la propia ley. Todas las organizaciones deportivas, en el plazo de un año a partir de la vigencia de esta Ley Reformatoria, deberán tener aprobados sus estatutos en función de las modificaciones orientadas.

Segunda: el Comité Nacional de Ética Deportiva se conformará oficialmente en el plazo máximo de seis meses posteriores a la vigencia de esta Ley Reformatoria.

Disposición final

Única. La presente Ley entrará en vigor a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Conclusiones

El derecho al deporte sí tiene reconocimiento internacional, constitucional y legal en el marco normativo ecuatoriano. Las organizaciones deportivas juegan un papel fundamental en el desarrollo de ese derecho y, en especial, las previsiones sobre su autonomía tienen un rango constitucional que las reconoce, sin perjuicio de lo que establece la Ley. Sin embargo, en la práctica y a partir de las regulaciones de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación (, 2010) y su Reglamento General, se establecen límites al ejercicio de dicha autonomía, los que no cuentan con un sustento jurídico suficiente cuando se trata de organizaciones que no utilizan fondos ni infraestructura públicos.

Las experiencias de algunos países de la región latinoamericana son interesantes para establecer las principales dificultades en torno a la regulación ecuatoriana actual. En tal sentido, se constata que es necesario establecer la plena autonomía como un principio funcional de las organizaciones deportivas, lo que se puede lograr a través de una distinción más precisa sobre la facultad de control y/o intervención estatal de estas. El Ministerio Sectorial del Deporte, en los casos donde no hay riesgo a los fondos o bienes públicos, debe pasar de ser un ente capaz de intervenir y sancionar para convertirse en un verdadero rector y vigilante no invasivo, en aras de



fortalecer la confianza institucional. Asimismo, para resolver conflictos disciplinarios o de otra naturaleza dentro de tales organizaciones, conviene la creación de un ente mixto que se encargue del control independiente y técnico.

Referencias bibliográficas

Asamblea General de Naciones Unidas. (1997). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Resolución 2200 A (XXI)*.

https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ccpr_SP.pdf

Asamblea Nacional de la República de Ecuador. (1998, 11 de agosto). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 1.

<https://www.gobiernocalvas.gob.ec/phocadownloadpap/BaseLegal/Leyes/Constitucion-RO1-11081998.pdf>

Asamblea Nacional de la República de Ecuador. (2008, 20 de octubre). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449. https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf

Asamblea Nacional de la República de Ecuador. (2010, 4 de agosto). Ley del Deporte, Educación Física y Recreación. Registro Oficial, Suplemento 255.

<https://www.deporte.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/ley-del-deporte-educacion-fisica-y-recreacion-11-de-agosto-de-20101.pdf>

Ávila, S. (2020). ¿Libertad? Estrategias. *Psicoanálisis y salud mental*, 8, 11-12.

<https://revistas.unlp.edu.ar/Estrategias/article/view/14245/13096>

Bermejo, J. (2017). Deporte y Derecho en España. En K. L. Pachot Zambrana, *El derecho al deporte en Iberoamérica: Desafíos y experiencias nacionales en el siglo XXI* (pp. 1-25). UNIJURIS. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7137264>

Carballo, C. (2020). Los dirigentes de asociaciones deportivas, el deporte y la inclusión social/primera parte. En M. Scarnatto, & F. de Marziani, *Investigar en cuerpo, arte y comunicación: Perspectivas e intersecciones de la producción de conocimiento* (pp. 59-86). Teseo. <https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/libros/pm.4688/pm.4688.pdf>



Comité Olímpico Internacional. (2022). *Principios básicos universales de buena gobernanza del movimiento olímpico*. <https://stillmed.olympics.com/media/Documents/Beyond-the-Games/Integrity/Bonne-Gouvernance-ES.pdf>

Congreso de Colombia. (18 de enero de 1995). Ley 181 de 1995. Diario Oficial (41.679).
http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0181_1995.html

Congreso de la Nación Argentina. (8 de abril de 1974). Ley del Deporte. Ley No. 20.655.
<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-20655-27274/actualizacion>

Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (2013, 7 de junio). Ley General de Cultura Física y Deporte. Diario Oficial de la Federación.
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCFD.pdf>

Congreso Nacional de la República de Ecuador. (2005, 24 de junio). Código Civil. Registro Oficial Suplemento 46. <https://bde.fin.ec/wp-content/uploads/2021/02/CODIGOCIVILultmodif08jul2019.pdf>

Editor E. (2025, 28 de abril). *Autonomía deportiva y control constitucional: lecciones desde América Latina*. Educación & Compliance.
<https://transparenciaeneldeporte.com/autonomia-deportiva-y-control-constitucional-lecciones-desde-america-latina/>

Gómez, R. F. (2020). Discrecionalidad y potestades sancionadoras de la Administración. *Ius et Praxis*, 26(2), 193-218. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122020000200193>
https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ccpr_SP.pdf

Lansdown, G. (2022). Chapter 10. Article 15: The Right to Freedom of Association and Assembly. En Z. Vaghri, J. Zermatten, G. Lansdown, & R. Ruggiero (Edits.), *Monitoring State Compliance with the UN Convention on the Rights of the Child. An Analysis of Attributes* (pp. 85-92). Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-84647-3>

Ministerio del Deporte. (2021, 5 de abril de). Acuerdo Ministerial No. 0389.
https://www.deporte.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/09/acuerdo_0389_emitir_el_instructivo_para_otorgar_personeIa.pdf



- Pachot, K. L. (2012). Las normas de ordenación deportiva y el derecho al deporte. A propósito de una teoría del ordenamiento jurídico-deportivo. *Revista Española de Derecho Deportivo*, 30(2), 59-93. <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/332385>
- Paz, D. (2024). La politización del deporte de alto rendimiento en América Latina: Análisis comparado de los casos de Ecuador, Colombia, México, Argentina, Cuba, Jamaica y Venezuela 2008-2017. *European Public & Social Innovation Review*, 9, 1-21. <https://epsir.net/index.php/epsir/article/view/1549>
- Presidente Constitucional de la República. (2020, 17 de agosto). Reglamento Sustitutivo al Reglamento General de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación. Decreto Ejecutivo 1117, Registro Oficial Suplemento 268. <https://www.deporte.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2022/04/14.-REGLAMENTO-SUSTITUTIVO-LEY-DEL-DEPORTE.pdf>
- Presidencia de la República del Ecuador. (2010, 20 de abril). Ley Orgánica de Participación Ciudadana. Registro Oficial Suplemento 175. Ley 0. https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-09/Documento_Ley-Org%C3%A1nica-Participaci%C3%B3n-Ciudadana.pdf
- Rodríguez, J. (2024). Los estatutos y reglamentos de las federaciones deportivas. Naturaleza jurídica y limitaciones derivadas de la autonomía de las ligas profesionales. *Revista Aranzadi de Derecho de Deporte y Entretenimiento*, (85), 19-34. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=10003578>
- Sierra, L. G., Morquecho, R., & Gadea, E. A. (2021). La gestión deportiva y su implicación en la resolución de conflictos. *Eirene Estudios de Paz y Conflictos*, 4(7), 163-182. <https://www.estudiosdepazyconflictos.com/index.php/eirene/article/view/151>
- Suárez, T. R. (2024). *Los límites a la libertad de asociación: el caso de las organizaciones deportivas* [Tesis de pregrado, Universidad San Francisco de Quito]. <https://repositorio.usfq.edu.ec/bitstream/23000/14228/1/212973.pdf>
- Venegas, S. (2019). El derecho fundamental a la cultura física y al deporte: un derecho económico, social y cultural de reciente constitucionalización en México. *Cuestiones Constitucionales*, (41), 151-180. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2019.41.13944>

