



## MEMORANDO

Código Dependencia

MINDEPORTE 04-04-2022 12:04  
Al Contestar Cite Este No.: 2022IE0003051 Fol:1 Anex:0 FA:0  
ORIGEN 120-OFICINA JURÍDICA / AURA ELVIRA GOMEZ MARTINEZ  
DESTINO 311-GRUPO INTERNO DE TRABAJO DEPORTE RENDIMIENTO CONVENCIONAL / LUIS  
CARLOS BUITRAGO ECHEVERRI  
ASUNTO RADICADO: 2022IE0002278 - RESPUESTA CONCEPTO / ENTREGA DE IMPLEMENTOS A  
OBS

2022IE0003051



**PARA: LUIS CARLOS BUITRAGO ECHEVERRI**

Coordinador GIT Rendimiento Convencional

**DE: 120-DESPACHO DEL MINISTRO/OFICINA JURÍDICA**

ASUNTO: Radicado: 2022IE0002278 - respuesta concepto / entrega de implementos a federaciones deportivas

Respetado doctor Buitrago:

En atención a la consulta formulada, la Oficina Asesora Jurídica se permite conceptuar lo siguiente:

### I. CONSULTA

Mediante el memorado signado en el Asunto, el coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Rendimiento Convencional radicó la siguiente solicitud de concepto jurídico:

*” ...se solicita concepto jurídico, a fin de lograr que, con las federaciones también sea posible oficializar la entrega de implementos deportivos mediante acto administrativo y facilitar el cumplimiento del objeto del estado en la compra y uso racional de los destinatarios finales de dicha implementación. ... ”*

### II. ANTECEDENTES

En el escrito de solicitud de concepto jurídico, el coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Rendimiento Convencional manifiesta, que la implementación deportiva se entrega mediante acto administrativo (resolución) a los Institutos Departamentales de Deporte, en el que las entidades públicas convergen en acuerdos para el uso de la respectiva implementación, la cual es adquirida con ocasión de eventos deportivos y multideportivos, con el objetivo de que, a través de ellos, se materialice el uso debido por parte de la comunidad deportiva.

Adicionalmente, en la solicitud de concepto se indica que, en algunos casos, la implementación deportiva de carácter especializado solamente puede ser entregada a las federaciones deportivas nacionales que, por su



idoneidad y confluencia con los selectivos nacionales y la realización de eventos periódicos de calendario, son las llamadas a mantener su adecuado uso.

Sobre ese particular, se indica en la consulta, deviene una dificultad derivada de la naturaleza privada de las federaciones, las cuales, según conceptos jurídicos emitidos previamente, únicamente pueden ser apoyadas a través de contratos de apoyo, que tienen un proceso de formalización más complejo; afectándose con ello, la formalización de las entregas, por diversas circunstancias, tales como:

- Ley de Garantías.
- Cambios constantes de representantes legales.
- Caducidad de documentación contractual que implica devoluciones y reprocesos.

Así las cosas, la Dirección de Posicionamiento propone que se estudie a las federaciones como organismos privados, pero con obligaciones de gestión de los recursos públicos, amparados en el Acto Legislativo 002 de 2000, que modificó el artículo 52 de la Constitución Política y declaró el deporte como gasto público social.

Con base en lo anterior se solicita concepto jurídico, a fin de lograr que la entrega de implementos deportivos a las federaciones sea posible por medio de acto administrativo.

### III. ANÁLISIS

Para responder la consulta, en primer término, se analizará el Acto Legislativo 002 de 2000, así como las normas sobre la integración y objeto del Sistema Nacional de Deporte.

Adicionalmente, se revisará la naturaleza jurídica de las federaciones deportivas y sus funciones dentro del Sistema Nacional de Deporte.

Y, finalmente, nos ocuparemos de las previsiones normativas sobre auxilios o donaciones a particulares existentes en el ordenamiento jurídico nacional.

#### 1. Acto Legislativo 002 de 2000.

El artículo 1º del Acto Legislativo 002 de 2000 modificó el artículo 52 de la Constitución Política, en los siguientes términos:

*(...) El artículo 52 de la Constitución Política de Colombia, quedará así:*

*"Artículo 52. El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano.*

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



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

*El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas". (...)*

Acto Legislativo que reconoce en la práctica de deporte, el desarrollo de la salud, integrándolo a los derechos fundamentales previstos en la Constitución Política, debido a su conexión con el derecho a la educación y el libre desarrollo de la personalidad.<sup>[1]</sup>

En el mismo sentido, el Acto Legislativo 002 de 2000, dispuso que el deporte y la recreación, hacen parte de la educación y constituyen gasto público social. De ahí, que el Estado tiene la responsabilidad de orientar una parte de sus esfuerzos presupuestales y de inversión pública social, hacia la consolidación de la práctica del deporte y la recreación, como gasto público social, en favor de los sectores menos favorecidos en toda la geografía nacional.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 47 de la Ley 181 de 1995, 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.

Por su parte, el artículo 48 *-ibídem-* prescribe que el Sistema Nacional del Deporte tiene como objetivo generar y brindar a la comunidad oportunidades de participación en procesos de iniciación, formación, fomento y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, como contribución al desarrollo integral del individuo y a la creación de una cultura física para el mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos.

Es así que el Sistema Nacional del Deporte *-entre otros objetivos-*, busca 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; como también, procura 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.

Así las cosas, el artículo 49, *ejusdem*, establece que el Sistema Nacional del Deporte desarrolla su objeto a través de actividades del deporte formativo, el deporte social comunitario, el deporte universitario, el deporte competitivo, el deporte de alto rendimiento, el deporte aficionado, el deporte profesional, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, mediante las entidades públicas y privadas que hacen parte del Sistema.

Razón por la cual, desde ya debe resaltarse, la asignación y entrega de implementos deportivos tiene una clara función de garantía y materialización de los derechos fundamentales al deporte y a la recreación.

De otra parte, el artículo 50 de la Ley 181 de 1995 dispone que el Sistema Nacional del Deporte está integrado por el Ministerio de Educación Nacional, el Instituto Colombiano del Deporte - Coldeportes, (hoy Ministerio del Deporte), los entes departamentales, municipales y distritales que ejerzan las funciones de fomento desarrollo y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, los organismos privados, las entidades mixtas, así como todas aquellas entidades públicas y privadas de otros sectores sociales y económicos en los aspectos que se relacionen directamente con estas actividades.



Para el caso, los niveles jerárquicos de los organismos que integran el Sistema Nacional del Deporte son los siguientes:

- **Nivel Nacional:** Ministerio de Educación Nacional, Instituto Colombiano del Deporte -Coldeportes, (Hoy Ministerio del Deporte), Comité Olímpico Colombiano y Federaciones Deportivas Nacionales.
- **Nivel Departamental:** Entes deportivos departamentales, Ligas Deportivas Departamentales y Clubes Deportivos.
- **Nivel Municipal:** Entes deportivos municipales o distritales, Clubes Deportivos y Comités Deportivos.

Así entonces, y conforme indican las normas que regulan la integración del Sistema Nacional de Deporte, las Federaciones Deportivas hacen parte del Sistema Nacional de Deporte, el cual tiene como objetivo la generación de oportunidades de participación y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre.

## 2. Naturaleza jurídica y funciones de las Federaciones Deportivas.

El artículo 11 del Decreto 1228 de 1995 “*Por el cual se revisa la legislación deportiva vigente y la estructura de los organismos del sector asociado con objeto de adecuarlas al contenido de la Ley 181 de 1995.*”, dispone 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, **para fomentar, patrocinar y organizar la práctica de un deporte y sus modalidades deportivas dentro del ámbito nacional e impulsarán programas de interés público y social.**

Adicionalmente, la misma previsión normativa señala que, 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.**

Federaciones deportivas que, para efectos de la participación deportiva y vinculación con el Sistema Nacional del Deporte, requieren para su funcionamiento:

- Constitución con un número mínimo de ligas o asociaciones deportivas, o de ambas clases, debidamente reconocidas.
- Estatutos.
- Personería jurídica y reconocimiento deportivo otorgados por Coldeportes (Hoy Ministerio del Deporte) y aval del Comité Olímpico Colombiano.

De tal suerte, que las federaciones deportivas, se constituyen como personas jurídicas de derecho privado, pero con claras funciones en el impulso de los programas de interés público y social, relacionados con la práctica del deporte.

Por tal motivo, la Ley del Deporte integra a las federaciones deportivas dentro del Sistema Nacional de



Deporte y, además, el ordenamiento jurídico nacional, les otorga funciones en el manejo técnico y administrativo de su deporte en el ámbito nacional y, también, les otorga facultades de representación de carácter internacional.

Corresponde a las Federaciones Deportivas, entonces, actuar en coordinación con los lineamientos rectores del Ministerio del Deporte, pudiendo llegar a cumplir actividades de coordinación o complementación de las funciones públicas o, también, pudiendo tener a su cargo la responsabilidad de administrar o manejar recursos (implementos y dotación deportiva) para el adecuado cumplimiento de los objetivos del Sistema del Deporte Nacional.

Ciertamente y como se indica en la formulación de la consulta, las federaciones deportivas, como organismos privados que integran el Sistema Nacional de Deporte, pueden asumir obligaciones de gestión de los recursos públicos que en implementos o dotación adquiere el Ministerio del Deporte.

### 3. Funciones del Ministerio del Deporte

La Ley 1967 de 2019 “*Por la 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*”, dispone que el Ministerio del Deporte es el organismo principal de la administración pública del nivel central, rector del sector y del Sistema Nacional del Deporte.

El artículo 3º, *ibídem*, señala que el Ministerio del Deporte tiene como objetivo, dentro del marco de sus competencias y lo dispuesto en la ley, formular, adoptar, dirigir, coordinar, inspeccionar, vigilar, controlar y ejecutar la política pública, planes, programas y proyectos en materia del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la actividad física para promover el bienestar, la calidad de vida, así como contribuir a la salud pública, a la educación, a la cultura, a la cohesión e integración social, a la conciencia nacional y a las relaciones internacionales, a través de la participación de los actores públicos y privados.

A su vez, el artículo 4º de la Ley que crea el Ministerio del Deporte, prevé que esta entidad tiene *-entre otras* - la función de formular, coordinar la ejecución y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos en materia del deporte, la recreación, la actividad física, y el aprovechamiento del tiempo libre.

Además, la Ley también prescribe que corresponde al Ministerio del Deporte dirigir y orientar la formulación, adopción y evaluación de las políticas, planes, programas y proyectos del sector administrativo del deporte, recreación, actividad física, y aprovechamiento del tiempo libre.

De igual forma, el Ministerio tiene a su cargo formular, adoptar, coordinar la ejecución y evaluar estrategias para la promoción, el fomento, el desarrollo y la orientación del deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre. Como, asimismo, dirige, organiza, coordina y evalúa el Sistema Nacional del Deporte para el cumplimiento de sus objetivos y orienta el deporte colombiano, a las federaciones deportivas, entre otros, en el marco de sus competencias, para apoyar a los nuevos talentos deportivos de todas las regiones del país.

Adicionalmente, la Ley 1967 de 2019 prevé expresamente que es una función a cargo del Ministerio del



Deporte cofinanciar a los organismos oficialmente reconocidos los gastos operacionales y eventos nacionales e internacionales de conformidad con las disposiciones vigentes sobre la materia.

Funciones y competencias de carácter legal que -entre otras acciones que deben ejecutarse para el cumplimiento de los fines dispuestos en la Ley- sustentan las adquisiciones de elementos o dotaciones de carácter deportivo que realiza el Ministerio del Deporte como organismo rector del sector y del Sistema Nacional del Deporte.

Dotaciones o elementos deportivos propios de la práctica y perfeccionamiento del deporte en general, que deben ser utilizados de acuerdo con los propósitos y alcances fijados en cada programa y meta institucional; los cuales, igualmente, pueden ser asignados y entregados, por medio de diversos instrumentos jurídicos, con destino a los organismos que integran el Sistema Nacional de Deporte.

#### **4. Prohibición constitucional para decretar auxilios o donaciones en favor de particulares.**

El artículo 355 de la Constitución Política prohíbe a las entidades públicas decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

Para el caso, el artículo 355 de la Constitución Política, estatuye expresamente:

*“... **ARTICULO 355.** Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado. ...”*

La Constitución Política contiene -*entonces*- una prohibición, según la cual, las entidades públicas no pueden decretar auxilios o donaciones en favor de los particulares.

Sin perjuicio de esta regla de carácter general, la Corte Constitucional<sup>[2]</sup> aclaró el alcance de la prohibición dispuesta en el artículo 355 de la Constitución Política, indicando que la Constitución no prohíbe que el Estado transfiera a los particulares, sin contraprestación económica, recursos públicos, siempre y cuando la transferencia gratuita se sustente en principios y derechos constitucionales expresos.

En el mismo fallo la Corte también expuso que *“El Estado puede entonces transferir en forma gratuita el dominio de un bien estatal a un particular, siempre y cuando no se trate de una mera liberalidad del Estado sino del cumplimiento de deberes constitucionales expresos, entre los cuales está obviamente incluida la garantía de los derechos constitucionales”*<sup>[3]</sup>.

Por lo tanto, la transferencia gratuita de recursos o bienes públicos en favor de particulares está limitada al cumplimiento de deberes constitucionales expresos, resultando únicamente permitida, para aquellos eventos o casos orientados a la protección de otros deberes constitucionales, que corresponda asumir o garantizar al Estado o a la respectiva entidad estatal.

Así entonces, para que se decreten auxilios o donaciones en favor de particulares, es necesario que *insoslamente* la decisión que la entidad pública adopte sobre la transferencia gratuita se encuentre soportada en el cumplimiento de principios y derechos constitucionales expresos y, que esta determinación, no provenga de la mera liberalidad de la administración. Excepción a la regla general que resulta viable, cuando la entidad



pública sale al cumplimiento o la protección de derechos de rango constitucional, como puede ocurrir con el derecho al deporte.

Excepción que, también debe indicarse, si bien permitiría concluir la viabilidad para que el Ministerio por medio de un acto administrativo asigne o transfiera a entidades privadas de reconocida idoneidad elementos de dotación deportiva adquiridos con recursos públicos, la Oficina Asesora Jurídica, observa que el alcance de los supuestos fácticos que motivan la consulta nos dirige hacia un resultado conclusivo con un alcance diferente.

Al momento de la formulación de la consulta, el coordinador del GIT de Rendimiento Convencional resalta que por medio de la pregunta formulada, se busca aclarar si también es posible oficializar mediante acto administrativo, la entrega de implementos deportivos a las federaciones, facilitando el cumplimiento del objeto del Estado en la compra y uso racional de los destinatarios finales de los implementos deportivos; manifestando, que los implementos son adquiridos con ocasión de eventos deportivos y multideportivos, con el objetivo de que, a través de ellos, se materialice el uso debido por parte de la comunidad deportiva. Para el efecto, solicita que se trate a las federaciones como organismos privados, pero con obligaciones de gestión de recursos públicos, habida cuenta de las previsiones del artículo 52 de la Constitución Política.

Al revisar detenidamente el planteamiento de la consulta, puede observarse que el interrogante por sí solo no busca aclarar si es posible o no la transferencia de la propiedad pública, a título de donación o auxilio, en favor de una persona jurídica de derecho privado. En realidad, la consulta tiene un alcance diferente.

La pregunta parte del hecho, según el cual, el Ministerio ha adquirido unos elementos (implementos deportivos) con el cometido y finalidad institucional de garantizar el derecho fundamental del deporte, en tanto y en cuanto dichos elementos sean usados racionalmente por sus destinatarios finales; aclarándose, además, que en algunos casos los implementos solamente podrían ser entregados a las federaciones deportivas nacionales, por su idoneidad y confluencia con los selectivos nacionales y la realización de eventos periódicos de calendario, siendo éstas las llamadas a mantener su adecuado uso.

En ese sentido, la Oficina Asesora Jurídica, considera que, una vez hechos los análisis dispuestos en precedencia, le asiste la razón al consultante cuando indica que las federaciones deportivas, como integrantes del Sistema Nacional del Deporte, pueden válidamente actuar como personas jurídicas de derecho privado, en gestión o manejo de recursos del deporte, asignados o entregados por el Ministerio del Deporte, con las obligaciones y las responsabilidades que recaen en los particulares que gestionan o administran recursos del Estado.

Asignación o entrega de implementación deportiva que puede hacerse en desarrollo de los postulados de responsabilidad y coparticipación de los integrantes del Sistema Nacional del Deporte, en el cumplimiento de los objetivos y finalidades de la garantía del derecho fundamental al deporte previsto en la Constitución Política como gasto público social.

Entrega y/o asignación que podría gestionarse válidamente mediante un acto administrativo que contenga de forma clara y precisa las reglas sobre manejo, uso, conservación y destinación de los bienes y elementos (implementos) con los cuales el Ministerio del Deporte y los integrantes del Sistema Nacional de Deporte garantizan la efectiva materialización del derecho constitucional al deporte

La entrega o asignación no será el resultado de la transferencia de recursos públicos para satisfacer los



cometidos individuales de una persona jurídica de derecho privado de reconocida idoneidad. No. La entrega de la implementación deportiva a las federaciones nacionales del deporte deberá corresponder a la efectiva materialización del cumplimiento de la promoción, práctica y desarrollo del deporte, a través de las federaciones en cada especialidad y disciplina, armonizándose con ello las obligaciones y competencias a cargo de las federaciones del deporte como integrantes del Sistema Nacional de Deporte.

#### IV. CONCLUSIÓN.

La Oficina Asesora Jurídica concluye que sí es jurídicamente admisible la entrega de la implementación deportiva mediante acto administrativo proferido por el Ministerio del Deporte con destino a las federaciones del deporte, como personas jurídicas de derecho privado, encargadas de la gestión de los recursos del deporte, en el marco de las funciones y competencias que corresponde a los integrantes del Sistema Nacional del Deporte.

Acto administrativo, que deberá prever claramente el marco obligacional y de responsabilidad a cargo de la respectiva federación, acerca del uso, conservación y destinación de los bienes y elementos (implementos) con los cuales el Ministerio del Deporte garantiza la práctica del deporte, como un derecho fundamental de rango constitucional.

Cordialmente,

[1] Corte Constitucional. Sentencias T-410 de 1999 y T-435 de 2005.

[2] Sentencia C-251 de 1996

[3] Ibídem

**AURA ELVIRA GOMEZ MARTINEZ**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró: Ernesto Pineda Guevara