

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

REPÚBLICA DEL ECUADOR

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

MAESTRÍA EN DERECHO MENCIÓN ESTUDIOS JUDICIALES, COHORTE
2022-2023

ESCUELA DE DERECHOS Y JUSTICIA

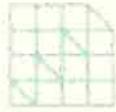
Tema:

Tensiones jurídicas entre lo público y privado en los conflictos por jubilación patronal en las federaciones deportivas provinciales del Ecuador.

Autora:

Carla Dennisse Lasso Montenegro

Quito D.M., noviembre de 2023



ACTA DE GRADO

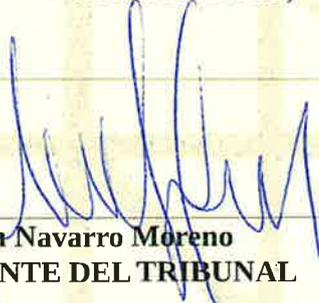
En el Distrito Metropolitano de Quito, hoy 24 de noviembre de 2023, CARLA DENNISSE LASSO MONTENEGRO, portadora del número de cédula: 1002565669, EGRESADA DE LA MAESTRÍA EN DERECHO, MENCIÓN EN ESTUDIOS JUDICIALES 2022 - 2023 octubre, se presentó a la exposición y defensa oral de su ARTÍCULO CIENTÍFICO DE ALTO NIVEL, con el tema: "TENSIONES JURÍDICAS ENTRE LO PÚBLICO Y PRIVADO EN LOS CONFLICTOS POR JUBILACIÓN PATRONAL EN LAS FEDERACIONES DEPORTIVAS PROVINCIALES DEL ECUADOR", dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de MAGÍSTER EN DERECHO, MENCIÓN EN ESTUDIOS JUDICIALES.

Habiendo obtenido las siguientes notas:

Promedio Académico:	9.51
Trabajo Escrito:	8.10
Defensa Oral:	8.25
Nota Final Promedio:	8.84

En consecuencia, CARLA DENNISSE LASSO MONTENEGRO, se ha hecho acreedora al título mencionado.

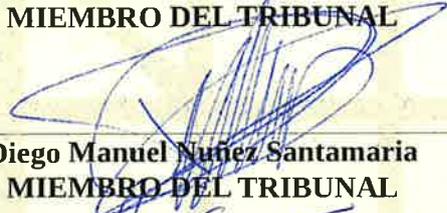
Para constancia firman:



Lenin Navarro Moreno
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL



Natalia Alejandra Mora Navarro
MIEMBRO DEL TRIBUNAL



Diego Manuel Nuñez Santamaria
MIEMBRO DEL TRIBUNAL



Juan Miguel Maldonado Subia
DIRECTOR DE SECRETARÍA GENERAL

AUTORIA

Yo, Carla Dennisse Lasso Montenegro, con CI 1002565669 declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo; así cómo, los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad de el/la autor (a) del trabajo de titulación. Así mismo, me acojo a los reglamentos internos de la universidad correspondientes a los temas de honestidad académica.



CARLA DENNISSE LASSO MONTENEGRO

C.I. 1002565669

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

"Yo Carla Dennisse Lasso Montenegro cedo al IAEN, los derechos de publicación de la presente obra por un plazo máximo de cinco años, sin que deba haber un reconocimiento económico por este concepto. Declaro además que el texto del presente trabajo de titulación no podrá ser cedido a ninguna empresa editorial para su publicación u otros fines, sin contar previamente con la autorización escrita de la universidad"

Quito, noviembre 2023



CARLA DENNISSE LASSO MONTENEGRO

C.I. 1002565669

Resumen:

La jubilación patronal en Ecuador, establecida en 1938, concede pensiones vitalicias a aquellos empleados con al menos veinte años de servicio en una empresa. Este derecho impone una significativa responsabilidad financiera sobre el empleador. Las Federaciones Deportivas Provinciales (FDP) son organizaciones encargadas de coordinar actividades deportivas provinciales y cantonales. Estas FDP, aunque privadas, reciben fondos públicos, obligándolas a cumplir con normas de transparencia y rendición de cuentas. Con el objetivo principal de describir las tensiones jurídicas entre lo público y privado en los conflictos por jubilación patronal en las federaciones deportivas provinciales del Ecuador, para cumplir se estableció como objetivos específicos, se estableció la naturaleza jurídica de las federaciones deportivas provinciales, se determinó teórica y normativamente la jubilación patronal en el Ecuador, finalmente se identificó las particularidades de los conflictos la jubilación patronal en las federaciones deportivas provinciales del Ecuador.

Palabras clave

Jubilación patronal

Federaciones Deportivas Provinciales (FDP)

Derechos constitucionales

Abstrac

In Ecuador, employer-funded retirement, known as "jubilación patronal," grants individuals who've served in a single company for a minimum of twenty years a lifelong pension. Introduced in 1938, this form of retirement served as an alternative for those ineligible for benefits from the then newly established Social Security Fund. Ecuador's Labor Code mandates this employer obligation for workers with twenty-five years of continuous or interrupted service. On another note, the 2010 Sports, Physical Education, and Recreation Law characterizes provincial sports federations as planners and coordinators of provincial sports activities. These federations, though private entities, receive public funding upon the Ministry of Sport's approval of their annual operational plan. This places them under the 2008 Ecuadorian Constitution's mandate for transparency, accountability, and public control. Tensions arise when the Ministry of Sport, since 2019, prohibits the inclusion of retirees' payments in the state budget. This leaves many non-profit sports federations unable to fund these obligations, leading to conflicts and violations of the employer-funded retirement payment. The Pichincha Sports Federation retirees, facing this non-payment issue, sought legal protection against potential constitutional rights breaches, emphasizing the state's responsibility in assuring rights protection. The ruling accentuated the state's responsibility in these situations, setting a precedence for future cases. Moreover, these sports federations have a critical role in adapting and perfecting methods to ensure sports remain a potent tool for sustainable development in Ecuador, going beyond mere entertainment or competition to contribute significantly to a better future.

Key words

Employer-funded retirement

Provincial Sports Federations (PSF)

Constitutional rights

Introducción

La jubilación patronal es un derecho que adquieren las personas que han trabajado en una misma empresa de forma continua o interrumpida durante mínimo veinte años, la misma les provee de una pensión vitalicia pagada por el empleador como compensación a sus años de trabajo. Este tipo de jubilación se introduce en el Ecuador en el año 1938 a través del Código de Trabajo o como una alternativa para las personas que no pudieron acogerse a los beneficios de la recién creada Caja del Seguro (Moreno, 2013).

El Código de Trabajo ecuatoriano en el art. 216 dispone: “Los trabajadores que por veinticinco años o más hubieren prestado servicios, continuada o interrumpidamente, tendrán derecho a ser jubilados por sus empleadores” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2012). Este derecho representa una obligación monetaria importante para el empleador.

La Ley del Deporte, Educación Física y Recreación LDEFR (2010) en el artículo 33 describe a las federaciones deportivas provinciales, como “las organizaciones que planifican, fomentan, controlan y coordinan las actividades de las asociaciones deportivas provinciales y ligas deportivas cantonales, quienes conforman su Asamblea General” (art.33).

Las federaciones deportivas provinciales (en adelante FDP) reciben fondos de Estado una vez que el Ministerio del Deporte aprueba su plan operativo anual (LDEFR, 2010). Al recibir recursos públicos deben observar lo dispuesto el artículo 297 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) que señala: “Las instituciones y entidades que reciban o transfieran bienes o recursos públicos se someterán a las normas que las regulan y a los principios y procedimientos de transparencia, rendición de cuentas y control público.”

Las FDP son personas jurídicas de derecho privado, el problema surge en que reciben fondos de Estado¹, por lo que se ve sujetas a las normas y lineamiento del ente rector del deporte, quien desde el año 2019, en los Lineamientos para presentación del Plan Operativo Anual no permite

¹En todo el amplio concepto que este criterio puede aplicar, a decir del Mandato Constituyente 8 disposición transitoria tercera incluye “(...) entidades de derecho privado en la que, bajo cualquier denominación, naturaleza o estructura jurídica, el Estado o sus instituciones tiene participación accionaria mayoritaria y/o Aportes director o indirectos de recurso público (...)” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008. p.p.9)

ingresar en el presupuesto de Estado el rubro de pago a jubilados patronales. Los valores a cancelarse no son menores, solo en Federación Provincial de Pichincha la deuda en el 2022 de jubilaciones patronales fue del trescientos mil dólares, para el considerando que las organizaciones deportivas cumplen un fin social y no tienen fines de lucro varias federaciones deportivas no tienen el presupuesto de autogestión para cubrir el pago por lo que se genera un conflicto por la falta vulneración al incumplir el pago de la jubilación patronal.

En el contexto normativo mencionado jubilados patronales de Concentración Deportiva de Pichincha (en adelante CDP) presenta una acción de protección en contra de esta federación por la vulneración de derechos constitucionales que incluyen el derecho a una vida digna por la falta de pago de la jubilación patronal, se declara la vulneración de derechos en primera y segunda instancia, específicamente en la sentencia de segunda instancia se motiva la obligación de Estado de garantizar el ejercicio de derechos, ya que ante el argumento de CDP, que los valores no se ha podido cancelar por la negativa del Ministerio de Deporte, los jueces observan que el estado ha creado expectativas del pago. En este sentido la sentencia debe cumplir los parámetros de motivación dictados por la Corte Constitucional, sobre todo porque si es incorrecta puede dificultar la interpretación y ejecución, especialmente ya que se considera una pauta de actuación para el Ministerio de Finanzas y el Ministerio del Deporte.

La pregunta de investigación en torno de que se desarrolló la investigación fue ¿Cuáles son las tensiones jurídicas entre lo público y privado en los conflictos por jubilación patronal en las federaciones deportivas provinciales del Ecuador? Para disipar la interrogante se planteó como objetivo general, describir las tensiones jurídicas entre lo público y privado en los conflictos por jubilación patronal en las federaciones deportivas provinciales del Ecuador. Los objetivos específicos planteados son establecer la naturaleza jurídica de las federaciones deportivas provinciales; determinar teórica y normativamente la jubilación patronal en el Ecuador; identificar las particularidades de los conflictos la jubilación patronal en las federaciones deportivas provinciales del Ecuador.

DE LAS ORGANIZACIONES DEPORTIVAS EN GENERAL

El deporte, desde sus inicios, ha sido concebido como una actividad de recreación y esparcimiento; sin embargo, la difusión de su práctica y características ha atraído la atención y compromiso de un gran número de personas, a tal punto que hoy en día se ha constituido no solo en una actividad recomendada, sino además en una forma de desarrollo personal y profesional.

La importancia del deporte en el desarrollo

Desde los albores del nuevo milenio, el deporte para el desarrollo (DPD) ha empezado a ganar notoriedad y aceptación en el ámbito global, según señalan Shulenkorf, Edwards y Hergesell (2016). Esta modalidad deportiva se caracteriza por tener un alcance más allá del mero entretenimiento o competencia, al centrarse en áreas cruciales para el progreso humano, tales como salud, educación, inclusión social, equidad de género y desarrollo socioeconómico (Levermore & Beacom, 2009; Richards et al., 2013).

El propósito del DPD no es solo fortalecer las capacidades físicas y cognitivas, sino que tiene un enfoque humanista. Es utilizado como herramienta para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) propuestos por la ONU (Kidd, 2011), con el deporte como protagonista en la consecución de cambios positivos en la sociedad.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible ha destacado cómo el deporte está desempeñando un papel crucial en fomentar la paz, promoviendo valores como el respeto y la tolerancia (Darnell, 2015). Las instituciones internacionales, como el Banco Interamericano del Desarrollo, han observado y respaldado las iniciativas de DPD, especialmente en regiones de América Latina y el Caribe, viendo en ellas una solución para combatir problemas persistentes como las desigualdades en educación, género, salud, entre otros (Jaitman & Scartascini, 2017).

Sin embargo, es esencial señalar que no cualquier modalidad deportiva garantiza un impacto en el desarrollo. Sanders (2016) argumenta que muchos factores influyen el éxito de estas iniciativas, desde el tipo de deporte hasta el contexto cultural y las normas sociales asociadas. Además, es crucial discernir entre los objetivos del DPD y el deporte de alta competencia, ya que cada uno posee valores y metas diferentes (Sanders, 2016).

Para países como Ecuador, con una diversidad geográfica y cultural inmensa, es fundamental considerar todas estas variables al implementar proyectos de DPD. En este contexto, las Federaciones Deportivas Provinciales desempeñan un papel crucial. Estas organizaciones, encargadas del deporte formativo a nivel provincial, tienen la responsabilidad de adaptar las iniciativas de DPD al contexto local, garantizando que los beneficios se distribuyan de manera equitativa y que las actividades se alineen con las necesidades y características de cada provincia.

El deporte en Ecuador, y en el mundo, no solo sirve como medio de entretenimiento o competencia, sino que puede ser un motor potente para el desarrollo sostenible y la construcción de una sociedad más justa y equitativa. Las Federaciones Deportivas Provinciales, como entes reguladores y promotores a nivel local, juegan un papel esencial en garantizar que estas iniciativas tengan el impacto esperado. Es esencial que continúen adaptando y perfeccionando sus métodos para asegurar que el deporte siga siendo una herramienta valiosa en la construcción de un futuro mejor.

Organizaciones deportivas en Ecuador

El concepto de organizaciones deportivas en Ecuador, así como en otras partes del mundo, ha evolucionado a lo largo de los años, basándose en varias teorías y propuestas de diferentes autores. Inicialmente, Richard Hall (1996) propone que una organización se define como una colectividad con fronteras identificables, un orden normativo, niveles de autoridad, sistemas de comunicación y coordinación. Esta colectividad opera dentro de un ambiente específico y tiene objetivos o metas definidas que, al ser alcanzadas, impactan a la organización, sus miembros y la sociedad. En este concepto, se destacan elementos esenciales como el grupo de individuos, fronteras, reglas, estructura jerárquica, ambiente, objetivos y procesos. Esta definición, aunque completa, puede considerarse básica y está ligada a la formalidad de la organización.

Posteriormente, los integrantes de los Estudios Organizacionales (EO) en México (Ramírez Martínez, Vargas, y De la Rosa, 2013) ofrecen una perspectiva más compleja y profunda. Argumentan que las organizaciones son espacios difusos y cambiantes, donde los individuos realizan procesos en contextos de ambigüedad e incertidumbre. Esta propuesta reconoce la dualidad entre objetivos organizacionales y personales, e insiste en la interacción bidireccional entre la

organización y su ambiente. Además, se consideran dimensiones emocionales, culturales y simbólicas, destacando la naturaleza multifacética de las organizaciones.

Pacheco (2016) introduce una tercera perspectiva, definiendo a las organizaciones como entes sociales complejos y contradictorios. Subraya la coexistencia de dos mundos: el material y el de significados. Este autor considera que las organizaciones están compuestas por procesos, objetivos, relaciones sociales, estructuras, culturas e historia, y aboga por una comprensión holística de las mismas.

Tomando como base estas propuestas teóricas, se podría deducir que las organizaciones deportivas en Ecuador, y en general, son colectividades complejas que operan en contextos específicos y que están compuestas por individuos con objetivos personales y colectivos. Estas organizaciones impactan y son impactadas por su ambiente y tienen una naturaleza multifacética que las hace únicas.

Las reflexiones de Manes (2015) y Ramírez Faúndez (2003) refuerzan la idea de que las organizaciones son entes sociales, creados por y para humanos, y que operan en contextos llenos de mitos, creencias y objetivos múltiples. Con la intención de comprender el origen y la naturaleza de las organizaciones deportivas en Ecuador, se considera estos conceptos y propuestas teóricas, reconociendo la complejidad y multifaceticidad de dichas entidades.

Slack (1997), un destacado autor canadiense especializado en temas estructurales relacionados con organizaciones deportivas, particularmente federaciones y asociaciones, define a las organizaciones deportivas como aquellas entidades sociales que actúan en el ámbito del deporte. Estas entidades no solo participan activamente en el sector, sino que también presentan objetivos claros, desarrollan actividades que poseen una estructuración rigurosa y demuestran límites definidos.

La literatura existente sobre organizaciones deportivas, en su mayor parte, se centra en entidades cuya principal misión es la promoción y desarrollo del deporte. Esto se puede manifestar de diversas maneras, ya sea mediante la promoción de la práctica deportiva, la organización de competencias deportivas o la definición y establecimiento de normas y reglas que rigen tanto la práctica como las competencias en sí. Estas tres dimensiones: actividad física, competencia y reglas, que son pilares fundamentales que componen la esencia del concepto de deporte. Las organizaciones

deportivas desempeñan un papel vital en el panorama del deporte, no solo facilitando y promoviendo la participación, sino también estableciendo el marco normativo y competitivo que permite que el deporte se desarrolle de manera estructurada y coherente (Slack, 1997).

Las organizaciones deportivas en la legislación Ecuatoriana

La Constitución de la República reconoce a todas las personas el derecho a la seguridad jurídica que se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, así como también el 226 de la Carta Magna establece la obligatoriedad de los servidores públicos de actuar acorde al principio de legalidad en todas sus decisiones.

El artículo 382 de la norma constitucional reconoce la autonomía de las organizaciones deportivas lo cual implica que las mismas se organicen de manera independiente de los órganos públicos, a través de sus organismos de gobierno interno como son la asamblea general y el directorio de cada organización.

El artículo 6 de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación establece que:

Se reconoce la autonomía de las organizaciones deportivas y la administración de los escenarios deportivos y demás instalaciones destinadas a la práctica del deporte, la educación física y recreación, en lo que concierne al libre ejercicio de sus funciones. Las organizaciones que manteniendo su autonomía, reciban fondos públicos o administren infraestructura deportiva de propiedad del Estado deberán enmarcarse en la Planificación Nacional y Sectorial, sometiéndose además a las regulaciones legales y reglamentarias, así como a la evaluación de su gestión y rendición de cuentas. Las organizaciones deportivas que reciban fondos públicos responderán sobre los recursos y los resultados logrados a la ciudadanía, el gobierno autónomo descentralizado competente y el Ministerio Sectorial. (el énfasis me corresponde).

Dicho reconocimiento se ratifica en el artículo 2 del Reglamento Sustitutivo al Reglamento General de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación en el mismo sentido que la ley.

A su vez se reconoce el derecho que tienen estas organizaciones para recibir recursos del Estado de forma que se garantice su funcionamiento recalando que esto no implica de ninguna manera su autonomía, sino que se condiciona al control propio por el que pasan este tipo de recursos, es decir, la organización deportiva tiene la posibilidad de destinar dichos recursos acorde a sus necesidades para el cumplimiento de sus fines.

Las organizaciones deportivas en Ecuador son entidades que se dedican a promover y desarrollar el deporte en el país. Estas organizaciones pueden ser públicas o privadas, y su misión es fomentar la práctica deportiva, mejorar la calidad de vida de la población a través del deporte y promover el talento deportivo en el país.

Entre las organizaciones deportivas más destacadas de Ecuador se encuentran la Secretaría del Deporte, el Comité Olímpico Ecuatoriano, la Federación Ecuatoriana de Fútbol, la Federación Ecuatoriana de Atletismo, la Federación Ecuatoriana de Boxeo, la Federación Ecuatoriana de Tenis, entre otras. (Ley de Deporte Educación Física y Recreación, en adelante LDEFER, 2011, art.46).

Estas organizaciones tienen la responsabilidad de promover y desarrollar el deporte en sus respectivas disciplinas, organizar competencias, apoyar a los deportistas y equipos en su preparación y representación en eventos nacionales e internacionales, y también pueden brindar apoyo financiero a través de programas y proyectos destinados al desarrollo del deporte en el país.

Las Federaciones Deportivas Provinciales en la organización deportiva

Las Federaciones Deportivas Provinciales en Ecuador son organizaciones deportivas que se encargan de desarrollar y promover el deporte formativo en una determinada provincia del país. Estas federaciones son miembros de la federación deportiva nacional. Dentro del jerárquico de las organizaciones de nivel formativo, las federaciones provinciales están formadas por las asociaciones por deporte y las ligas cantonales, estas a su vez se componen de un mínimo de tres clubes.

Entre las principales funciones de las federaciones deportivas provinciales en Ecuador se encuentran: a) Administrar y mantener las instalaciones deportivas bajo su responsabilidad, así como facilitar el uso de las mismas de manera eficiente y solidaria; b) Garantizar el uso de las instalaciones para las Asociaciones Deportivas Provinciales, Federaciones Ecuatorianas, deportistas de selecciones nacionales y organizaciones barriales y parroquiales, urbanas y rurales, en función de la planificación aprobada por el Ministerio Sectorial; c) Inscribir y registrar sus deportistas a nivel provincial; d) Conformar las selecciones provinciales con las y los deportistas que cumplan con los criterios técnicos para su participación en eventos deportivos nacionales sin discriminación alguna; e) Hacer seguimiento al trabajo de las asociaciones provinciales; y, f) Las demás establecidas en esta Ley y normas aplicables (LDEFER, 2011, art.33).

Las Federaciones Deportivas Provinciales en Ecuador son importantes actores en la promoción y desarrollo del deporte a nivel local, y trabajan en coordinación con las federaciones deportivas nacionales y otras entidades deportivas para mejorar la calidad de vida de la población a través del deporte.

Problemáticas operativas derivadas de la regulación jurídica de las federaciones

Problemática de la dimensión de estructura.

Las organizaciones deportivas son instituciones de derecho privado, con finalidad social y pública, sin fines de lucro y no persiguen fines políticos o religiosos, es por ello que, en virtud de su autonomía pueden generar recursos propios, que por mandato de la Ley del Deporte, de conformidad a su artículo 23 estos deben ser obligatoriamente reinvertidos en el deporte, es por ello que los recursos generados de manera autónoma por las organizaciones deportivas, deben ser destinados al fomento deportivo.

Al ser personas jurídicas de derechos privado se rigen por un Estatuto aprobado en el Ministerio del Deporte, aun así, no pierden el carácter de privado (Sentencia de la Unidad Judicial Penal con sede en la Parroquia Ñaquito Del Distrito Metropolitano de Quito, Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, proceso 17294202101024), por lo que tiene como norma supletoria al Código Civil, esta institución tiene diferentes aristas que brevemente se revisaran en el presente documento.

La Ley indica que el Directorio de las Federaciones Deportivas Provinciales están sujetas al Régimen de Democratización y Participación será conformado de la siguiente manera: a) Dos dirigentes elegidos por la Asamblea General; b) Dos delegados del Ministerio Sectorial; especializados en materia financiera y técnica; c) Un representante de las y los deportistas inscritos en la federación deportiva provincial correspondiente; d) El Director Provincial de Salud o su delegado; e) Un delegado/a de la fuerza técnica; f) Un representante de los gobiernos autónomos descentralizados que conforman el Consejo Provincial, elegido de entre los alcaldes cantonales de la provincia. En el caso de Galápagos se lo elegirá del Consejo de Gobierno; g) Un secretario/a; h) Un síndico/a; e, i) Un tesorero/a. Los representantes señalados en los literales a, b, c, d y f, contarán con voz y voto para la toma de decisiones y resoluciones de Directorio, mientras que los señalados en los literales e, g, h, e i contarán únicamente con voz. (LDEFDR, 2011, art. 36).

El directorio en su primera sesión designa el cargo que ostentará cada miembro del directorio, el poder de decisión que se genera por el número de votos, la mayoría la conforman los delegados del Estado, al ponderar esta situación con la autonomía de las organizaciones deportivas, se plantea la inquietud si los delegados tienen que cumplir los lineamientos de la cartera de estado que representan, el Estado- Gobierno puede definir el Presidente y el administrador general (quien ejerce la representación legal y judicial) de la FDP que es nombrado por el delegado

Problemática operativa de la dimensión Financiera

1. Codificación de La Ley de Régimen Tributario Interno Suplemento, Registro Oficial N° 463 -- Miércoles 17 de Noviembre del 2004 Art. 89.- Destino del impuesto.- El producto del impuesto a los consumos especiales se depositará en la respectiva cuenta del Servicio de Rentas Internas que, para el efecto, se abrirá en el Banco Central del Ecuador. Luego de efectuados los respectivos registros contables, los valores pertinentes serán transferidos, en el plazo máximo de 24 horas a la Cuenta Corriente Unica del Tesoro Nacional, para su distribución a los respectivos partícipes. El producto del impuesto a los consumos especiales que grava a los servicios de telecomunicaciones y radioelectrónicos se distribuirá de la siguiente forma: a) Las dos terceras partes a favor de las empresas o entidades seccionales que tenga a su cargo la prestación de servicios de agua potable, destinándose este valor exclusivamente a proyectos de agua potable para todos los cantones de la República; y, b) La tercera parte se depositará en la cuenta "Para el Fomento y Desarrollo del Deporte Nacional", que el Consejo Nacional de Deportes mantiene en el Banco Central del Ecuador, para ser distribuido a las entidades deportivas conforme lo establecido en los artículos 2 y 3 de la Ley No. 97, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 352 de 2 de julio de 1998.

2. Ley de Equidad Tributaria aprobada por la Asamblea Constituyente el 28 de diciembre de 2007, eliminó el cobro del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE), para el consumo de telefonía fija y celular, el 5% de valor se destinaba a financiar el deporte provincial, con motivo de la inquietud de los organismos deportivos el gobierno de ese entonces se comprometió a suplir los recursos que se generaban del ICE. Esta Ley contenía en la DISPOSICIÓN TRANSITORIA CUARTA:

“Hasta que se promulgue una ley que defina las participaciones de las diferentes entidades deportivas del país, en el presupuesto general del Estado, todas aquellas que recibieron fondos correspondientes al 1/3 del impuesto a los consumos especiales, ICE, tendrán derecho a una compensación equivalente al monto recibido en el año 2007. De ser el caso se ajustará anualmente conforme el deflactor del producto interno bruto.”

Las Federaciones Deportivas Provinciales en Ecuador pueden obtener financiamiento de diversas fuentes, tanto públicas como privadas. El Estado además de asignar partida presupuestaria aprobada en cumplimiento de los lineamientos del Ministerio del Deporte, también asigna recurso a través de programas y proyectos gubernamentales destinados al fomento y desarrollo del deporte. Las federaciones deportivas provinciales pueden obtener financiamiento estatal para la organización de eventos deportivos, la preparación de atletas y equipos, entre otras actividades relacionadas.

Las federaciones deportivas provinciales pueden obtener financiamiento a través de patrocinadores, ya sean empresas privadas o instituciones públicas que deseen apoyar el desarrollo del deporte en la provincia. A cambio, las federaciones pueden ofrecer publicidad y exposición de marca durante los eventos deportivos y otras actividades. Otro ingreso de las federaciones deportivas provinciales es mediante recepción de donaciones y aportes voluntarios de personas, empresas u organizaciones que deseen contribuir al desarrollo del deporte en la provincia.

Otro rubro importante por el que generan recursos para financiar sus actividades es con los rubros de las escuelas permanente o vacacionales de las diferentes disciplinas deportivas, el arriendo de escenarios deportivos, así como la organización de eventos deportivos.

El Plan Operativo Anual (POA)

El Plan Operativo Anual (POA) de las organizaciones deportivas es un documento que establece los objetivos, metas y acciones a desarrollar durante un período de un año, a fin de cumplir con la misión y visión de la organización en el ámbito deportivo.

El POA de una organización deportiva en el Ecuador se establece conforme a la reglas que dispone en este rector, que para este caso es el Ministerio del Deporte que cada año, notifica a las organizaciones deportivas que lineamientos debe cumplir para que sea aprobado, esta planificación se presenta en el primer mes de año, este documento no aprueba hasta la revisión y no se transfieres

los fondos correspondientes al año hasta que se apruebe, si las organizaciones deportivas no están de acuerdo con alguno de los lineamientos, puede realizar las acciones administrativas pertinentes, sin embargo igual deben presentar su planificación según lo que indica el Ministerio del Deporte, de lo contrario no reciben los recursos (Acuerdo Ministerial Nro. 0318, Ministerio del Deporte, 2022, p.28), el POA debe incluir una descripción detallada de las actividades y proyectos que se llevarán a cabo durante el año, así como los recursos humanos, financieros y materiales necesarios para su ejecución. También debe establecer los plazos y responsables de cada una de las acciones previstas, a fin de garantizar su seguimiento y evaluación.

Entre los elementos clave que se deben considerar en la elaboración del POA de una organización deportiva se encuentran: a) El cumplimiento de los lineamientos establecidos por el Ministerio del Deporte; b) La definición clara de los objetivos y metas a alcanzar durante el año; c) La identificación de los recursos necesarios para la realización de las actividades previstas; d) La asignación de responsabilidades y plazos para cada una de las acciones; e) La definición de los indicadores de medición y evaluación de los resultados, f) la consideración de los factores externos que puedan afectar el cumplimiento de los objetivos previstos.

Si bien el POA es un instrumento clave para la gestión de las organizaciones deportivas, ya que les permite establecer de manera clara y detallada las acciones a desarrollar durante un año, con el fin de cumplir con su misión y objetivos en el ámbito deportivo, este debe realizarse sujeto a lo que dispone el Ministerio del Deporte, entidad que establece regulaciones sobre que se puede considerar como un gasto viable para el fomento deportivo y que no (Lineamientos para la presentación de la planificación operativa anual 2023 de las organizaciones deportivas, en adelante LPPOA 2023).

El Gasto Corriente

El gasto corriente de una institución en Ecuador se refiere a los gastos que son necesarios para mantener el funcionamiento diario de la institución y que no generan un beneficio a largo plazo. Estos gastos incluyen los costos de los bienes y servicios que se utilizan en el día a día, tales como salarios de los trabajadores, servicios básicos, gastos administrativos, alquileres, entre otros.

El gasto corriente es importante para el funcionamiento de las instituciones, ya que permite la realización de actividades cotidianas y el mantenimiento de la infraestructura necesaria para la

prestación de servicios. Sin embargo, un alto nivel de gasto corriente puede limitar la capacidad de la institución para invertir en proyectos de inversión y desarrollo a largo plazo. Esto implica que las instituciones deben hacer un uso eficiente y responsable de los recursos públicos, priorizando la inversión en proyectos que generen beneficios a largo plazo y reduciendo los gastos superfluos y no esenciales

JUBILACIÓN PATRONAL

Concepto y definición

Para comprender su concepto es necesario revisar el paradigma de la seguridad social, Para Valencia (1946) la seguridad social: en estricto sentido, como sinónimo de previsión social, significa los auxilios que el obrero recibe del Estado, en forma de seguros o subsidios; tales como el de desocupación, enfermedad, invalidez, ancianidad y otros.

La Observación General número 19 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2007), señala que el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dispone que los Estados Partes reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social. El derecho a la seguridad social es de importancia fundamental para garantizar a todas las personas su dignidad humana cuando hacen frente a circunstancias que les privan de su capacidad para ejercer plenamente los derechos reconocidos en el Pacto.

El derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, Estas medidas pueden consistir en planes contributivos o planes basados en un seguro, como el seguro social; Los planes no contributivos, como los planes universales o los planes de asistencia social destinados a determinados beneficiarios.

La observación señala que son aceptables otras formas de seguridad social, sea los planes privados y las medidas de autoayuda u otras medidas, como los planes comunitarios o los planes de asistencia mutua. (E/C.12/GC/19 página 2)

En Ecuador, el derecho a la jubilación patronal se encuentra reconocido en el Código de Trabajo, el cual establece que los trabajadores que hayan cumplido con los requisitos legales para

acceder a una jubilación tienen derecho a recibir una pensión de su empleador, la cual se conoce como jubilación patronal (Código de Trabajo, CT, 2023, art.216).

Los elementos de la seguridad social, acorde a los establecido por las observaciones son la disponibilidad - sistema de seguridad social, riesgos e imprevistos sociales, nivel suficiente, accesibilidad, relación con otros derechos.

En el elemento riesgos e imprevistos sociales se ubica la vejez al respecto el Comité analiza Los Estados Partes deben tomar medidas apropiadas para establecer planes de seguridad social que concedan prestaciones a las personas de edad, a partir de una edad determinada prescrita por la legislación nacional. Debe establecerse por parte de los estados el máximo de los recursos disponibles, prestaciones de vejez no contributivas, servicios sociales y otros tipos de ayuda para todas las personas mayores que, al cumplir la edad de jubilación prescrita en la legislación nacional, no tengan cubiertos los períodos mínimos de cotización exigidos, o por cualquier otra causa no tengan derecho a disfrutar de una pensión de vejez o de otro tipo de prestación o ayuda de la seguridad social y carezcan de cualquier otra fuente de ingresos.

La jubilación constituye una garantía jurídica dentro del marco del derecho social, la cual permite que los trabajadores que han cumplido con un período determinado de servicio activo accedan a un beneficio vitalicio. Este beneficio consiste en la percepción de una renta mensual que reconoce su trayectoria laboral (Pineda Llanes, 2016). En Ecuador, se distinguen dos principales categorías de jubilación, cada una fundamentada en principios. Por un lado, la jubilación que administra el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, regida por los artículos 181 y subsiguientes de la Ley de Seguridad Social, y por otro, la Jubilación Patronal, estipulada en el Código del Trabajo. Esta última obliga al empleador a compensar a aquellos trabajadores que, habiendo servido por veinticinco años o más, ya sea de manera continua o con interrupciones, se acogen a la jubilación.

El derecho a la seguridad social, al igual que todos los derechos humanos, impone tres tipos de obligaciones a los Estados Partes, a saber: la obligación de respetar, la obligación de proteger y la obligación de cumplir.

La Jubilación Patronal en Ecuador fue establecida por el Código del Trabajo en noviembre de 1938. Se diseñó para proporcionar una pensión a los trabajadores que no tenían acceso a la jubilación proporcionada por la Caja del Seguro, ahora conocida como Instituto Ecuatoriano de

Seguridad Social (IESS), garantizando así un ingreso durante la vejez para aquellos que dejan de estar activos laboralmente. A lo largo de los años, las disposiciones generales de esta normativa han permanecido con mínimas alteraciones, reflejando los ajustes realizados en el Código del Trabajo. el legislador estableció la jubilación patronal transitoriamente, hasta que los trabajadores pudieran ser beneficiarios de la protección del organismo encargado de ello (Moreno Echeverría, 2013).

La jubilación patronal es un beneficio que otorga el empleador al trabajador que ha cumplido con los años de servicio y la edad requerida para acceder a la jubilación, y se calcula en base al salario del trabajador y los años de servicio en la empresa. El empleador debe realizar aportes a un fondo de jubilación para los trabajadores y, cuando estos cumplan con los requisitos para acceder a la jubilación, el empleador está obligado a otorgarles una pensión de acuerdo a lo establecido en la ley.

Julio César Trujillo, manifiesta respecto al artículo 221 (actual 216) del Código del Trabajo, que el texto de la Ley es claro, de una parte constituye titulares del derecho “a ser jubilados” a los trabajadores sin discriminación alguna, lo que equivale a decir que tienen derecho a la jubilación todos los trabajadores sin distinción de sexo, raza, nacionalidad, estado civil, rama o modalidad del trabajo, etc.; sin embargo, en el foro se ha suscitado la discusión en torno a la cuestión de que si tienen o derecho a la jubilación a cargo del empleador los trabajadores que tienen derecho al seguro de vejez otorgado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, toda vez que de tenerlo, estos trabajadores gozarían de doble jubilación, una otorgada por el empleador y otra por el IESS.

Debate que se encuentra cerrado a la fecha puesto que la jurisprudencia es claro en definirla como un beneficio autónomo e independiente de otros pago laboral o indemnización (Resolución No. 02-2017).

Es importante destacar que la jubilación patronal es un derecho que se adquiere después de haber cumplido con los requisitos establecidos en la ley y los términos del contrato laboral, y no es un beneficio que se otorga automáticamente al finalizar la relación laboral. Además, la ley establece que el derecho a la jubilación patronal no puede ser renunciado por el trabajador, ni puede ser objeto de discriminación por razones de género, edad, estado civil, raza, etnia, orientación sexual o discapacidad.

Principios

La jubilación patronal se encuentra amparada por varios principios fundamentales del derecho laboral y de la seguridad social en Ecuador. A continuación, se describen los principales principios que amparan la jubilación patronal:

Principio de protección social: Este principio establece que el Estado tiene la obligación de garantizar una protección social adecuada para los trabajadores, incluyendo el derecho a una jubilación digna y segura.

Principio de irrenunciabilidad: Este principio establece que los derechos laborales no pueden ser renunciados por el trabajador, y la jubilación patronal no es una excepción.

Principio de continuidad laboral: Este principio establece que la relación laboral entre el empleador y el trabajador debe ser continua, y que el trabajador tiene derecho a una estabilidad laboral y a una pensión de jubilación al finalizar su ciclo laboral.

Principio de igualdad: Este principio establece que todos los trabajadores tienen derecho a una jubilación digna y segura, sin discriminación por razones de género, edad, estado civil, raza, etnia, orientación sexual o discapacidad.

Principio de proporcionalidad: Este principio establece que la pensión de jubilación debe ser proporcional a los años de servicio y al salario del trabajador, garantizando una jubilación digna y justa.

Como se observa la jubilación patronal se encuentra amparada por varios principios fundamentales del derecho laboral y de la seguridad social en Ecuador, que garantizan la protección social de los trabajadores y el derecho a una jubilación digna y segura.

Elementos y dimensiones

La jubilación patronal en Ecuador tiene varios elementos y dimensiones que son importantes de considerar, entre ellos:

Requisitos de elegibilidad: Para acceder a la jubilación patronal, el trabajador debe cumplir con ciertos requisitos de elegibilidad, como haber trabajado durante un número mínimo de años en la empresa y haber alcanzado una edad determinada.

Cálculo de la pensión: La pensión de jubilación patronal se calcula en base al salario del trabajador y a los años de servicio en la empresa. Es importante que el cálculo sea justo y proporcional para garantizar una jubilación digna y segura.

El Pleno de la Corte Nacional de Justicia, estableció una jurisprudencia obligatoria, que contiene el criterio de la Sala Especializada de lo Laboral, y se indica que, el presente numeral debe entenderse así:

"la pensión jubilar patronal no será mayor que la remuneración básica unificada media del trabajador, para este cálculo se debe considerar la remuneración mensual promedio del último año (sumado lo ganado en el año y dividido para doce), percibido por el trabajador y no el salario básico unificado del trabajador en general, vigente al momento de la terminación de la relación laboral".

3. El trabajador jubilado podrá pedir que el empleador le garantice eficazmente el pago de la pensión o, en su defecto, deposite en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social el capital necesario para que éste le jubile por su cuenta, con igual pensión que la que le corresponda pagar al empleador, o podrá pedir que el empleador le entregue directamente un fondo global sobre la base de un cálculo debidamente fundamentado y practicado que cubra el cumplimiento de las pensiones mensuales y adicionales determinados en la ley, a fin de que el mismo trabajador administre este capital por su cuenta.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, el jubilado no podrá percibir por concepto de jubilación patronal una cantidad inferior al cincuenta por ciento del sueldo, salario básico o remuneración básica mínima unificada sectorial que correspondiere al puesto que ocupaba el jubilado al momento de acogerse al beneficio, multiplicado por los años de servicio. El acuerdo de las partes deberá constar en acta suscrita ante notario o autoridad competente judicial o administrativa, con lo cual se extinguirá definitivamente la obligación del empleador. (Resolución No. 07-2021, Registro Oficial 502-S, 2021)

Financiamiento: La jubilación patronal es financiada por el empleador a través de aportes a un fondo de jubilación.

Procedimientos para el pago: Se puede realizar el pago mensualizado o pago del fondo global, este último con acuerdo expreso y escrito de las partes.

Protección de derechos: Los derechos de los trabajadores a la jubilación patronal están protegidos por la ley, y cualquier violación a estos derechos puede ser denunciada y sancionada.

Es decir que la jubilación patronal en Ecuador tiene varios elementos y dimensiones que deben ser considerados para garantizar una jubilación digna y segura para los trabajadores.

Tensiones jurídicas entre lo público y privado en los conflictos jubilación patronal en las federaciones deportivas provinciales.

Si se quiere alcanzar la plena vigencia del derecho al deporte se deberá garantizar que cada uno de los derechos conexos a este se cumplan, asignando los recursos suficientes; limitar la gestión administrativa de las organizaciones deportivas viola el principio de autonomía, genera moras patronales y causa un detrimento al desarrollo deportivo del país.

Existe una serie de contradicciones y vacíos normativos al definir el régimen jurídico de las FDP, Sandra Rueda (2020) en su tesis de maestría titulada “Diseño de una propuesta para la estructura administrativa de las federaciones deportivas provinciales que norme el uso del gasto público”, con la finalidad de elaborar un Diseño de la Estructura Administrativa, define la importancia de determinar el número de personal administrativo con sus respectivos cargos y remuneración considerando todos los elementos que conforman la estructura, como el análisis de cargos, remuneraciones en base a la escala remunerativa vigente.

La autora define que como parte de la organización de la estructura administrativa se debe definir modelos de gestión, sobre todo definir la burocracia, y delimitar los costos que implica el gasto de talento humano, situación difícil de definir cuando existe dificultad para definir el régimen jurídico que aplica a un cargo. Precisamente en este contexto se presentan las tensiones jurídicas entre lo público y privado, es decir el Estado y las organizaciones deportivas.

El Ministerio del Deporte en el año (Oficio No. MD-DM-2022-0322-OF, 2022) realizó una consulta a la procuraduría general del Estado la pregunta central realizada por esa cartera de Estado es la siguiente:

“¿Si el artículo 133 de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación, publicado (sic) en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 255 de 11 de Agosto 2010, establece expresamente que el destino de los recursos públicos para los organismos deportivos privados es únicamente para a) La promoción del deporte, educación física y recreación, b) La construcción y mantenimiento de la infraestructura y las necesidades complementarias para su adecuado desarrollo, cabe que el Ministerio del Deporte destine a otros fines diferentes, como el financiamiento para la jubilación patronal, obligaciones laborales que dichos organismos deportivos privados tienen con sus trabajadores?”.

El oficio No. MD-DM-2022-0322-OF dirigido por el Ministerio del Deporte (en adelante MD) a la Procuraduría General del Estado del Ecuador se centra en el artículo 133 de la Ley del Deporte,

Educación Física y Recreación. A través de esta consulta, el MD busca claridad sobre si los recursos públicos destinados a organismos deportivos privados pueden utilizarse para fines distintos a los establecidos en la mencionada ley, específicamente en lo que respecta a la jubilación patronal y otras obligaciones laborales.

Analizando en profundidad, hay un argumento crítico que sugiere que esta consulta encubre una intención más profunda. Al solicitar la opinión de la Procuraduría, cuyo criterio tiene carácter obligatorio, parece que el MD podría estar buscando razones formales para restringir o prohibir el uso de fondos públicos para la jubilación patronal. Dicha interpretación se fortalece con la evidencia posterior de que el MD ha utilizado el criterio de la Procuraduría en los considerandos del acuerdo 318 que establece lineamientos para la presentación de la Planificación Operativa Anual (POA) 2023.

Hasta el año 2021, era posible para las organizaciones deportivas usar los valores del POA para pagar la jubilación patronal. Si se prohíbe o limita esta práctica, es esencial considerar el impacto en la sostenibilidad financiera de las organizaciones deportivas y en los derechos de los trabajadores de estas entidades.

La consulta sugiere una interrogante más amplia sobre el equilibrio entre la autonomía de las organizaciones deportivas privadas y la responsabilidad del Estado en garantizar que los fondos públicos se utilicen de manera adecuada. Aunque es esencial garantizar la transparencia y el buen uso de los recursos públicos, también es fundamental respetar la autonomía y la capacidad de gestión de las organizaciones deportivas.

La respuesta de la Procuraduría y, por extensión, los lineamientos del acuerdo 318, limitan el uso de los fondos para las pensiones de jubilación patronal, esto podría tener un impacto significativo en la gestión financiera y las relaciones laborales dentro de las organizaciones deportivas. Podría llevar a reestructuraciones financieras, conflictos laborales o incluso a cuestionamientos sobre la viabilidad a largo plazo de ciertos programas o actividades.

Si bien la consulta parece ser una simple solicitud de claridad legal, en realidad toca temas más profundos sobre cómo se administran y supervisan las organizaciones deportivas en Ecuador. La consulta, y el acuerdo 318 que sigue, podrían tener repercusiones importantes en el mundo deportivo ecuatoriano y merecen un análisis detallado y considerado.

El pago de jubilaciones como gasto corriente

El pago de jubilaciones puede considerarse como un gasto corriente para una institución pública, ya que se trata de un gasto que se repite periódicamente y que es necesario para mantener el funcionamiento diario de la institución. Las jubilaciones son una obligación financiera que adquiere la institución con sus empleados, y que se debe cumplir durante el tiempo que se estipule la ley.

Es importante señalar que el pago de jubilaciones no solo representa un gasto corriente para la institución, sino que también es una responsabilidad social y una obligación legal. Por esta razón, el presupuesto asignado para el pago de jubilaciones debe ser considerado cuidadosamente en la planificación financiera de la institución, para garantizar que se cumplan con todas las obligaciones contractuales y legales sin afectar la viabilidad financiera de la misma. Sin embargo, en el caso de las organizaciones deportivas este gasto no se puede planificar en el presupuesto de Estado.

El artículo 11 de la Constitución (CRE, 2008) cuando establece que: “Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.”, dejando claro que en materia de protección de derechos no existe forma legal que permita una limitación a la protección de los derechos de las personas, y recalca que: “En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia” (Asamblea Constituyente de Ecuador, 2008), por lo que, incluso en caso de que existiere duda sobre la forma en la cual aplicar una determinada normativa, esta debe favorecer la defensa de los derechos establecidos en la constitución.

En el precitado artículo también se determina que: “El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Será inconstitucional cualquier acción u omisión regresiva que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos” (Asamblea Constituyente de Ecuador, 2008).

El desarrollo de la estructura normativa que permite la protección de los derechos tiene como fuente principal la Constitución, sin embargo, se desarrolla en su totalidad en leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y otras normas de rango inferior; para el presente caso la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación establece los parámetros por medio de los cuales el Estado debe

aportar para el correcto funcionamiento de las instituciones deportivas y su correspondiente desarrollo.

Echeverría (2013) en su artículo titulado “Análisis crítico de las instituciones del visto bueno y de la jubilación patronal en el Código del Trabajo ecuatoriano”, expone alguna particularidad de la jubilación patronal, que tiene data de más de siete décadas, este beneficio adicional a la jubilación del IESS representa una imposición adicional para el patrono.

En la Sentencia No. 1158-17-EP/21 la Corte Constitucional analiza un caso de garantía de la motivación, la corte realizó un balance de la jurisprudencia de la Corte Constitucional en el cual se alejó explícitamente del llamado “test de motivación” y, con base en la jurisprudencia reciente de la Corte, estableció varias pautas para examinar cargos de vulneración de la referida garantía.

Las referidas pautas incluyen un criterio rector, según el cual, toda argumentación jurídica debe tener una estructura mínimamente completa según lo establece el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución. Dichas pautas también incorporan una tipología de deficiencias motivacionales; es decir, de incumplimientos de dicho criterio rector: i) Inexistencia: Ausencia absoluta de los elementos mínimos de la motivación; ii) Insuficiencia: Cumplimiento defectuoso de los elementos mínimos; y, iii) Apariencia: Cuando a primera vista parece suficiente, pero en realidad no lo es, porque incurre en vicios que afectan a su suficiencia.

De la literatura y documentos revisado se observa que el Ministerio del Deporte con sus lineamientos vulnera los derechos de los jubilados patronales de las federaciones deportivas provinciales.

Análisis a sentencia de acción de protección de segunda instancia y su falta de la ejecución como reflejo de las tensiones público privadas en los conflictos por jubilación patronal en las federaciones deportivas provinciales del Ecuador.

Dentro de una acción de protección número de proceso N.17294202101024, presentada por jubilados patronales en contra de Concentración Deportiva de Pichincha, el 14 de octubre del 2022 la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de La Corte Provincial de Justicia de Pichincha emitió un criterio en el que negó la apelación de la institución y resolvió que

se ha vulnerado derechos, pero además reconoció la obligación del Estado ante la falta de asignación de recursos, la Sala dispone:

(...)ii. En cuanto a la reparación, disponer que la Concentración DP y el Ministerio de Economía y Finanzas, conforme al artículo 226 de la CRE, coordinen acciones (so pena de destitución, Art. 86.4 ibídem) y **demás entidades públicas**, a fin de que, en el plazo de treinta días, se proceda al pago de los montos que adeuda a los jubilados, ahora accionantes, por concepto de jubilación patronal, desde el mes de agosto de 2020.

iii. Respecto de la garantía de no repetición: Concentración DP y el Ministerio de Economía y Finanzas, adopten medidas para que, en el futuro no vuelvan a ocurrir y transfiera puntualmente a las personas jubiladas los montos que correspondan a la jubilación patronal.” (el acento me pertenece).

La Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en su análisis (Proceso 17294202101024, 2022, parr.24, 25), hace hincapié en el principio "iura novit curia", establecido en el artículo 4.13 de la LOGJCC. Este principio permite al órgano jurisdiccional aplicar una norma diferente a la presentada por las partes durante el proceso. Bajo este precepto, se argumenta que la entidad "Concentración DP" infringió el derecho a una vida digna de los demandantes. Esta infracción se materializó al no coordinar con el Ministerio de Economía y Finanzas y otras instituciones públicas pertinentes, como el Ministerio del Deporte, para gestionar la transferencia de fondos necesarios para liquidar las pensiones jubilares de los demandantes.

La Sala se apoya en la "Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores", adoptada en Washington, D.C. en 2015, para subrayar las obligaciones del Estado con respecto a las personas mayores. Esta Convención establece que los Estados deben garantizar el derecho a vivir con dignidad en la vejez, tomando todas las medidas necesarias para asegurar este derecho. Además, se destaca que toda persona mayor tiene derecho a la seguridad social y a recibir un ingreso para llevar una vida digna. Los Estados, por lo tanto, tienen la responsabilidad de coordinar acciones para garantizar estos ingresos, ya sea a través de sistemas de seguridad social u otros mecanismos.

En el caso en cuestión, se argumenta que "Concentración DP", aunque sea una entidad particular, opera por delegación del Estado. Por lo tanto, tiene la responsabilidad de cumplir con las obligaciones del Estado. Su omisión en asegurar el pago de las pensiones jubilares a los

demandantes, quienes son ex empleados de la entidad y personas de atención prioritaria, se considera una grave violación que debe ser reparada.

El análisis concluye haciendo referencia al Artículo 169 de la CRE, el cual señala que la justicia no debe ser sacrificada. Por ello, se considera necesario corregir la sentencia de primera instancia. El análisis de la Sala resalta la importancia de garantizar los derechos de las personas mayores y señala las responsabilidades de las entidades, ya sean estatales o privadas que actúan por delegación del Estado, en asegurar que estos derechos sean respetados y protegidos.

Ministerio del Deporte

Mediante oficio Nro. MD-DA-2022-0741-OF de fecha 16 de diciembre de 2022 se adjunta y notifica el Acuerdo Ministerial Nro. 0318 de fecha 11 de diciembre del 2022, suscrito por Lic. María Belén Aguirre Crespo Subsecretaria de Deporte y Actividad Física Delegada de la Máxima Autoridad, que contiene los “Lineamientos para la Presentación de la Planificación Operativa Anual 2023 de las Organizaciones Deportivas”, documento anexo 1 del acuerdo antes referido que en la parte pertinente indica:

En virtud de las directrices del Ministerio de Economía y Finanzas para la planificación del gasto público, se podrán programar únicamente los ítems presupuestarios que se encuentren alineados a estas directrices y a los definidos por esta Cartera de Estado (anexo 1). (...) El Ministerio del Deporte no asumirá ningún rubro relacionado con los valores que se generen por jubilación patronal, ni aquellos derivados por la suscripción de contratos colectivos (...).

Federación Deportiva Provincial de Pichincha

Mediante oficio s/n signado con el trámite No. MD-DA-2023-0055-INGR de 04 de enero de 2023, Concentración Deportiva de Pichincha presenta un recurso de apelación al Acuerdo 0328 y solicita se declare la nulidad parcial del Acuerdo Ministerial Nro. 0318 de fecha 11 de diciembre del 2022, suscrito por la Lic. María Belén Aguirre Crespo Subsecretaria de Deporte y Actividad Física Delegada de la Máxima Autoridad del Ministerio del Deporte, en el que se expide los “Lineamientos para la Presentación de la Planificación Operativa Anual 2023 de las Organizaciones Deportivas”.

Específicamente la nulidad del Lineamiento para la presentación de la Planificación Operativa Anual 2023, contenida en el punto 6, párrafo segundo página 17 que dice: “El Ministerio

del Deporte no asumirá ningún rubro relacionado con los valores que se generen por jubilación patronal, ni aquellos derivados por la suscripción de contratos colectivos.”

El argumento final de la institución señalaba que de ninguna forma puede entenderse que, una organización deportiva dentro de su Plan Operativo Anual no puede planificar el pago de derechos constitucionales del trabajador, no sólo por vulnerar la autonomía de la organización sino porque esta directriz atentaría contra los derechos patronales de los ex trabajadores. El Ministerio del Deporte no asume ningún rubro del POA de las organizaciones deportivas, el Ministerio del Deporte tiene su propio POA que desde ningún punto de vista se puede confundir con el POA de las organizaciones deportivas, el ente rector del deporte emite las directrices y aprueba el POA para que el Ministerio de Finanzas realice las transferencias acorde a la planificación aprobada.

Además, para garantizar un efectivo ejercicio de los derechos se solicitó que el aplicativo informático 2023 para presentar la Planificación Operativa Anual, contenga el ítem “jubilaciones patronales”.

Respuesta del Ministerio del Deporte

El Ministerio del Deporte resuelve el recurso de apelación en Resolución N°004 (2023), el Ministerio indica que de la revisión, estudio y análisis del expediente administrativo y de la normativa Constitucional y legal establece que, para la presentación de la planificación operativa anual del año 2023 de las Organizaciones Deportivas, se debe tener en cuenta de manera obligatoria, el pronunciamiento emitido por la Procuraduría General del Estado, contenido en el Oficio No. 19531 de 22 de julio de 2022, suscrito por el doctor Íñigo Salvador Crespo, Procurador General del Estado, a esa fecha, quien en atención a la consulta formulada por el Ministerio del Deporte, mediante Oficio No. MD-DM-2022-0322-OF, de fecha 04 de mayo de 2022, en la parte pertinente, da respuesta en los siguientes términos:

“Art. 130.- Asignaciones. - (...) La distribución de los fondos públicos a las organizaciones deportivas estará a cargo del Ministerio Sectorial y se realizará de acuerdo a su política, su presupuesto, la planificación anual aprobada enmarcada en el Plan Nacional del Buen Vivir y la Constitución. Para la asignación presupuestaria desde el deporte formativo hasta de alto rendimiento, se considerarán los siguientes criterios: calidad de gestión sustentada en una matriz de evaluación, que incluya resultados deportivos, impacto social del deporte y su potencial desarrollo, así como la naturaleza de cada organización. (...) a) Las asignaciones que consten en el Presupuesto General del Estado para el Ministerio Sectorial que serán administradas por esta entidad, con excepción del gasto corriente de la institución, deberán ser destinadas para la

promoción del deporte, educación física y recreación, así como para la construcción y mantenimiento de la infraestructura y las necesidades complementarias para su adecuado desarrollo; (...)El artículo 2 *ibídem* agrega que las entidades que reciben fondos públicos o administren infraestructura deportiva de propiedad del Estado o que su mantenimiento o pago de servicios básicos con cargo a dichos bienes se realice con recursos estatales, “deberán enmarcarse en la planificación emitida por el órgano rector deportivo, La aplicación del principio de confianza legítima no impide que las admiraciones (sic) puedan cambiar, de forma motivada, la política o el criterio que emplearan en el futuro”. (...)Del análisis jurídico efectuado, respecto a su consulta se concluye que, de acuerdo con el tenor de la letra a) del artículo 133 de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación, las asignaciones de recursos públicos del Presupuesto General del Estado en materia de deporte únicamente se pueden destinar a los fines previstos en esa norma, que son la promoción del deporte, educación física y recreación, y la construcción y mantenimiento de la infraestructura y las necesidades complementarias para su adecuado desarrollo. En tal virtud, no compete al Ministerio del Deporte planificar la asignación de recursos públicos para financiar o asumir obligaciones laborales de aquellos trabajadores respecto de los cuales no tenga la calidad de empleador, como es el caso de las obligaciones patronales de organizaciones y federaciones deportivas privadas. De ser el caso, y conforme prevé el artículo 22 del Código Orgánico Administrativo, ese ministerio deberá adecuar sus políticas públicas a la ley. El presente pronunciamiento deberá ser entendido en su integridad y se limita a la inteligencia y aplicación general de normas jurídicas, siendo de exclusiva responsabilidad de la entidad consultante, su aplicación a los casos institucionales específicos.”;

El Ministerio del Deporte (en adelante MD) fue enfático en señalar el pronunciamiento de la Procuraduría General del Estado, amparado en el artículo 13 de la Ley de ese Organismo de Control, es vinculante y establece claramente que no es pertinente incluir en el POA del Ministerio del Deporte rubros para pagos de jubilaciones patronales (Procuraduría General del Estado, 2022).

El MD indica que en la sentencia del 14 de octubre de 2022, relacionada con la acción de protección No. 17294-2021-01024 en contra de la Concentración Deportiva de Pichincha, la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha determinó que solo la Concentración Deportiva de Pichincha y el Ministerio de Finanzas deben coordinar el pago de montos adeudados a jubilados desde agosto de 2020. El Ministerio del Deporte no recibió ninguna disposición, ya que no era parte en el proceso y no tiene relación laboral con los demandantes.

Señala el MD que la apelante cita el Código Orgánico Administrativo, específicamente los artículos 128 y 131, y el artículo 133 de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación para respaldar la competencia del Ministerio del Deporte. Sin embargo, se recalca que el Ministerio del Deporte no puede realizar transferencias para pagos de jubilaciones, para esto nuevamente se fundamenta en el pronunciamiento de la Procuraduría General del Estado de 2022 y el artículo 133 de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación.

Afirma además que si bien la Concentración Deportiva de Pichincha aportó pruebas relacionadas con modificaciones operativas y presupuestarias, pero no contradicen el carácter imperativo del artículo 133 de la Ley del Deporte. Adicionalmente, la Cartera de Estado respalda su posición mediante la Constitución, que establece responsabilidades en la administración de recursos públicos y el Código Civil, que brinda directrices sobre la interpretación de la ley.

Finalmente, en virtud del análisis y basándose en los artículos 154, 173, 226 de la Constitución y los artículos 47, 219 y 230 del Código Orgánico Administrativo, se decide desestimar el recurso de apelación presentado por Margoth Alexandra Bonilla Valdiviezo, representante de la Concentración Deportiva de Pichincha.

Identificación de problemas

Naturaleza Dual de las Federaciones Deportivas Provinciales:

Problema: Las Federaciones, al actuar por delegación del Estado para garantizar el desarrollo del deporte y la recreación, se sitúan en una intersección entre lo público y lo privado. Esta dualidad puede generar confusión en cuanto a las responsabilidades que corresponden al Estado y las que corresponden a la propia Federación. Por un lado, al tener un carácter privado, podrían esperarse que gestionen sus asuntos laborales de manera autónoma. Pero, al cumplir funciones públicas, podrían argumentarse que ciertas obligaciones, como la jubilación patronal, deberían ser garantizadas o respaldadas por el Estado.

Financiamiento estatal y sostenibilidad de las Federaciones:

Problema: La dependencia de las Federaciones de los recursos estatales para cubrir gastos operativos, incluida la jubilación patronal, plantea un problema sobre la sostenibilidad y autonomía financiera de estas entidades. Si el Estado reduce o elimina el financiamiento destinado a las Federaciones, esto podría generar un vacío en las obligaciones laborales que estas entidades tienen con sus empleados. A su vez, se pone en tensión el rol de las Federaciones como entidades sin fines de lucro que dependen del apoyo estatal para su operatividad, frente a la responsabilidad del Estado de garantizar que se cumplan las obligaciones laborales, incluida la jubilación patronal.

Principio de no regresividad:

Problema: El principio de no regresividad implica que el Estado no puede retroceder en derechos previamente garantizados o establecidos. Si el Estado ha financiado o garantizado previamente la jubilación patronal y luego retira ese apoyo, se podría estar violando este principio. Las Federaciones, al haber contado anteriormente con el respaldo estatal para cumplir con la jubilación patronal, tienen una expectativa legítima de que este respaldo continúe. Si el Estado decide, sin un criterio claro, no continuar con este apoyo, no solo genera un problema financiero para las Federaciones, sino que también se enfrenta a cuestionamientos legales basados en el principio de no regresividad, lo cual podría llevar a litigios y conflictos jurídicos entre las partes.

Estos problemas subrayan la necesidad de claridad y consistencia en las políticas públicas y en el marco jurídico que rige las relaciones entre el Estado y las entidades que, a pesar de ser privadas, cumplen funciones públicas. Es crucial para garantizar los derechos de los trabajadores y la sostenibilidad de las Federaciones.

Alternativas

Clarificación Normativa: Revisar y posiblemente reformar la legislación pertinente para que se establezca de manera clara la naturaleza de las Federaciones Deportivas Provinciales, su relación con el Estado y las responsabilidades concretas de cada parte en lo que respecta a obligaciones laborales. Esta clarificación contribuiría a reducir ambigüedades y conflictos al establecer claramente roles y responsabilidades.

Fondo Especial de Jubilación Patronal: Crear un fondo especial, alimentado tanto por el Estado como por las propias Federaciones, destinado exclusivamente a cubrir la jubilación patronal. Este fondo podría ser administrado por una entidad independiente o por una combinación de representantes estatales y de las Federaciones. De forma que se aseguraría la disponibilidad de recursos para cubrir la jubilación patronal, incluso si hay cambios en la financiación estatal o en la situación financiera de las Federaciones.

Planes de Sostenibilidad Financiera: Impulsar que las Federaciones Deportivas Provinciales diseñen e implementen planes de sostenibilidad financiera. Estos planes podrían incluir estrategias para diversificar fuentes de ingresos, como patrocinios, alianzas estratégicas, merchandising, entre otros. Esto reduciría la dependencia de las Federaciones del financiamiento

estatal, permitiéndoles tener mayor autonomía y capacidad de respuesta ante cambios en la financiación.

Mesas de Diálogo y Negociación: Establecer mesas de diálogo entre el Estado y las Federaciones Deportivas Provinciales para discutir y negociar soluciones conjuntas a los problemas identificados. Estas mesas podrían ser espacios periódicos de revisión y ajuste de políticas y acuerdos. Esto fomentaría la comunicación y colaboración entre las partes, permitiendo la anticipación y gestión proactiva de conflictos.

Sensibilización y Capacitación: Organizar programas de sensibilización y capacitación dirigidos a funcionarios estatales y directivos de las Federaciones sobre la importancia del principio de no regresividad y las implicaciones de no cumplir con las obligaciones laborales. Con la idea de reforzar el compromiso de todas las partes con el respeto y garantía de los derechos laborales y el entendimiento mutuo.

Conclusiones

-Las Federaciones Deportivas Provinciales, son organizaciones deportivas formadas por sus filiales que son las asociaciones provinciales por deporte y ligas cantones, estas a su vez se forman por clubes deportivos formativos, tiene un origen de constitución privado, sin fines de lucro y cumplen un fin social. En su estructura administrativa, por disposición normativa, su directorio que es el principal cuerpo colegiado que la rige, está formado por 7 miembros con derecho a voz y voto, 4 de estos de los miembros son delegados del estado.

-Históricamente por su fin social las organizaciones deportivas tenían un importante financiamiento por el Estado, a partir de la reforma del 2007 y ratificación en la constitución que se suprime la preasignación presupuestaria, se reduce la asignación de recursos, y limita los ítems de financiamiento del Estado.

- La Jubilación Patronal es un beneficio al que tiene derecho el trabajador que por veinticinco años o más hubieren prestado servicios, continuada o interrumpidamente, para un empleador. La jubilación patronal está formada por principios que obligan tanto al Estado como a los empleadores particulares a su respecto, por este motivo debe planificarse.

- De manera progresiva se restringe el presupuesto para la planificación de las organizaciones deportivas hasta que en el 2023 las tensiones jurídicas entre lo público y privado, en los conflictos por jubilación patronal en las federaciones deportivas provinciales del Ecuador, conlleven a que el el Ministerio del Deporte emita el lineamiento en el que dispone que esta cartera de estado no asumirá ningún rubro relacionado con los valores que se generen por jubilación patronal.

4. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Asamblea Nacional del Ecuador. (2012). *Código del Trabajo*. Quito.

Cardozo, M. (2013). Políticas públicas: los debates de su análisis y evaluación. Cardozo Brum, M.

Clerc, C. (2012). Derecho del deporte o derecho deportivo. Su autonomía. *Revista de Derecho*, 17-32.

Codificación de La Ley de Régimen Tributario Interno Suplemento, Registro Oficial N° 463 -- Miércoles 17 de Noviembre

COPFP. (2010). Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

CRE. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*.

Echeverría, X. M. (2013). Análisis crítico de las instituciones del visto bueno y de la jubilación patronal en el Código del Trabajo ecuatoriano. *Revista de derecho*, 79-95.

LDEFR. (2010). *Ley del Deporte, Educación Física y Recreación*.

Moreno, X. (2013). Análisis crítico de las instituciones del visto bueno y de la jubilación patronal en el Código del Trabajo ecuatoriano. *Revista de Derecho*, 19, 79-95. Obtenido de <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/foro/article/view/422>

Plan Nacional de Oportunidades 2021-2025 [PNO]. (2021).

Rueda, S. (2020). Diseño de una propuesta para la estructura administrativa de las federaciones deportivas provinciales que norme el uso del gasto público. Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Velasco, F. (2018). La organización deportiva y su administración de justicia en el ámbito laboral: caso ecuatoriano. *Revista de la Facultad de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica*(4), 87-106.

Trujillo Julio César “Derecho del Trabajo”, Tomo I, Ediciones PUCE-Quito-Segunda Edición 1996,

Pags.425, 426