



# La igualdad en la regulación del deporte - Los Proyectos de Ley N° 12.470-29, 12.902-29 y 12.784-29

## Resumen

---

Pedro Harris Moya  
Analista BCN

SUP: 122745

Los Proyectos de Ley Boletines N° 12.470-29, N° 12.902-29 y N° 12.784-29 carecen de igual contenido. Mientras que los primeros extienden la aplicación del contrato especial de futbolistas a ámbitos diversos, el último de ellos alude específicamente a este deporte, disponiendo la celebración de partidos preliminares entre equipos femeninos o de divisiones inferiores. Esta variedad de contenido supone que el contraste de ellos con el principio constitucional a la igualdad no opere siempre de la misma manera. Así, mientras que en los primeros casos el principio en tensión es la igualdad ante la ley, en el tercero lo es la igualdad ante las cargas públicas.

## Introducción

El Derecho del deporte ha sido definido como un “conjunto de normas de carácter público y privado que regulan la actividad relacionada con los deportes”<sup>1</sup>. Al ser incorporadas las normas de carácter público en general, debe entenderse que queda comprendida en dicho ámbito la Constitución Política, que pese a carecer de una regulación de un derecho subjetivo al deporte, sí consagra una regulación de un derecho objetivo al mismo, entendido como una actividad cuya ordenación ha sido comprendida implícitamente, a partir de disposiciones de eficacia incidental que dicho texto consagra en normativas diversas.

A petición de la Comisión de Deportes y Recreación de la Cámara de Diputados, el presente informe analiza la constitucionalidad relativa al principio de igualdad de tres proyectos de ley referidos al deporte, a saber: los Proyectos de Ley Boletines N° 12.470-29, N° 12.902-29 y N° 12.784-29. Debido a la diversidad de contenido de los proyectos en cuestión, tales exámenes comprenden, por un lado, la igualdad ante la ley -Proyectos de Ley Boletines N° 12.470-29 y N° 12.902-29- (I) y, por el otro, una especificación de dicho principio, referido a las cargas públicas -Proyecto de Ley Boletín N° 12.784-29- (II).

---

<sup>1</sup> Carlos Clerc (2012): “Derecho del deporte o derecho deportivo - Su autonomía”, *Revista de Derecho - Escuela de Postgrado (U. de Chile)*, n° 2, p. 18.

## I. La igualdad ante la ley

---

Tanto el Proyecto de Ley Boletín N° 12.470-29, como el Proyecto de Ley Boletín N° 12.902-29, tienen por objeto extender la aplicación de la Ley N° 20.178, para efectos de hacer aplicable sus disposiciones, en el ámbito del fútbol femenino (Boletín N° 12.470-29) y del basquetbol u otros deportes similares -sin carácter taxativo- (Boletín N° 12.902-29). Analizar la constitucionalidad de dicha extensión (2), requiere estudiar previamente las limitaciones a la aplicabilidad que posee, *ratione materiae*, la legislación referida (1)

### 1. La limitación del ámbito de aplicación de la Ley N° 20.178

Originalmente, el mensaje de la Ley N° 20.178, no consagraba disposiciones que limitaran su ámbito de aplicación al fútbol profesional. Así puede apreciarse en el Mensaje 49.347 de 23 de julio del 2002. En efecto, el proyecto de ley referido realizaba diferentes apreciaciones relativas a la contratación de los deportistas en general, sin recurrir a la expresión “fútbol” o “futbolista”. El carácter extendido de aplicación que inicialmente tenía la Ley N° 20.178 se aprecia también de su título respectivo (“de los deportistas profesionales y trabajadores”) y, en último término, de los conceptos que son definidos por el proyecto, los que suelen carecer de referencias específicas a una práctica deportiva determinada o concreta.

La incidencia del proyecto en el ámbito del fútbol, sin embargo, fue apreciable poco después que el proyecto de ley iniciara su tramitación. En último término, esta se concretaría en el artículo 152 bis del Código del Trabajo, que fuera incorporado al proyecto de ley por la vía de una indicación presidencial<sup>2</sup>, conforme a la cual: “El presente capítulo regula la relación de trabajo, bajo dependencia o subordinación, entre los trabajadores que se dedican a la práctica del fútbol profesional y aquellos que desempeñan actividades conexas, con su empleador”, lo cual restringió el ámbito inicial del proyecto, manteniendo sin embargo dicha legislación, tanto una extensión en su denominación como en el empleo de ciertos conceptos.

Los autores, no obstante, no han asumido esta restricción de la misma forma. Un sector de la doctrina parece interpretar que el artículo 152 bis del Código del Trabajo permitiría una aplicación únicamente prevalente en el ámbito del fútbol<sup>3</sup>, lo que en rigor no impediría que fuera aplicable también a otros deportes. No obstante lo anterior, esta lectura no ha sido compartida por la interpretación administrativa. La Dirección del Trabajo ha interpretado la Ley N° 20.178 de manera restrictiva<sup>4</sup>. Conforme a esta, “las disposiciones contenidas en Ley N° 20.178, resultan aplicables a los futbolistas profesionales y a quienes

<sup>2</sup> Véase Segundo Informe de Comisión de Trabajo Senado de 28 de febrero de 2007, Sesión 89, Legislatura 354.

<sup>3</sup> Héctor Humeres (2009): *Derecho del trabajo y de la seguridad social*, Tomo I, Santiago: Editorial Jurídica de Chile, p. 373: “El examen de la normativa indica que efectivamente el Legislador orientó esta nueva normativa de un modo prevalente para esta clase de trabajadores, cuyas características laborales son de suyo especiales, desenvolviéndose en un medio que tiene, además, regulaciones de carácter internacional impartidas por la FIFA, de aplicación obligatoria a nivel mundial”. En contra: Hernán Domínguez y Andrés Aranda (2015): “Estatuto laboral de los deportistas profesionales: Análisis de la legislación nacional y del derecho comparado”, s/n, p. 21, citado en: Marco Cofré (2015): *Análisis crítico del funcionamiento del estatuto laboral del deportista profesional y trabajadores que desempeñan actividades conexas en Chile a través de la historia y el derecho comparado: desincentivo a la profesionalización*, Memoria de Licenciatura, Santiago: Universidad de Chile, p. 52.

<sup>4</sup> Dirección del Trabajo, Ord. del 29 de septiembre de 2007, N° 3900/87.

desempeñan actividades conexas con este deporte, pero no a quienes se dedican a otras disciplinas deportivas”.

## 2. La igualdad del ámbito de aplicación de la Ley N° 20.178

El que la Ley N° 20.178 no se aplique a otras disciplinas deportivas diversas al fútbol profesional no significa que ellas carezcan necesariamente de una relación laboral, sino solamente que en dicha relación no serán aplicables las disposiciones de la ley referida. En efecto, resulta “indispensable hacer presente que cada vez que se reúnan los requisitos de un contrato de trabajo, es decir, prestación de servicios personales bajo vínculo de subordinación o dependencia, y existencia de una remuneración, se configura la relación laboral que necesariamente debe dar lugar a escriturar un contrato de trabajo”<sup>5</sup>.

Planteadas así las cosas, es posible preguntarse si la Ley N° 20.178 respeta el principio de igualdad ante la ley, al limitar su ámbito de aplicación a un deporte en particular. Sobre este aspecto, la Dirección del Trabajo ha interpretado que: “no constituye discriminación en contra de las otras disciplinas deportivas dado que la ley se refiere únicamente a los deportistas profesionales que trabajan sobre la base de contratos, en nuestro país, principalmente, los futbolistas y basquetbolistas”<sup>6</sup>, afirmando posteriormente que el régimen de compensaciones de estos últimos justificaría su no incorporación a la ley<sup>7</sup>.

Dicha interpretación se funda en la lectura tradicional del principio de igualdad ante la ley, conforme a la cual este principio no impediría establecer diferencias, sino sólo su carácter arbitrario (art. 19 n° 2, inc. 2° de la Constitución Política: “Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias”), el que se revelaría frente a la carencia de una motivación razonable. *A contrario sensu*, la existencia de dicha motivación permitiría fundar jurídicamente el tratamiento diferenciado. La discriminación sería así la diferencia arbitraria. “La desigualdad de tratamiento de las personas carente de justificación objetiva y razonable”<sup>8</sup>.

En efecto, la presunción de constitucionalidad de la legislación impide afirmar que la Ley N° 20.178 supone una afectación del principio de igualdad ante la ley. No obstante, ello en nada se opone a que otras iniciativas legales puedan incorporar una regulación especial de los contratos de trabajo, frente a una relación permanente de subordinación y dependencia, si el carácter especial de su regulación resulta justificado, en la medida que la lectura asentada de dicho principio sólo impone “tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales”<sup>9</sup>, impidiendo, *a contrario sensu*, diferencias arbitrarias contrarias a ello.

<sup>5</sup> Alberto Morgan (2008): *Estatuto laboral del deportista profesional y la Ley 20.178*, Memoria de Licenciatura, Santiago: Universidad de Chile, p. 132.

<sup>6</sup> Dirección del Trabajo, Ord. del 29 de septiembre de 2007, N° 3900/87.

<sup>7</sup> *Ibidem*.

<sup>8</sup> Humberto Nogueira (2006): “El derecho a la igualdad ante la ley, no discriminación y acciones positivas”, *Revista de Derecho Universidad Católica del Norte*, año 13, n° 2, p. 71.

<sup>9</sup> José Manuel Díaz (2015): “¿Qué clase de igualdad reconoce el Tribunal Constitucional?”, *Revista Ius et Praxis*, vol. 21, n° 2, p. 318. No obstante, el autor es partidario de una lectura extensiva del principio de igualdad ante la ley, que incorpore: “la igualdad como protección o distribución de bienes públicos importantes (...) la igualdad como

## II. La igualdad ante las cargas públicas

---

A diferencia de los proyectos de ley antes referidos, el Proyecto de Ley Boletín N° 12.784-29, no tiene por objeto modificar el régimen contractual aplicable a los deportistas (en especial o en general), sino establecer la obligación para ciertos organizadores de fútbol profesional -que se incorporen en la primera división A- de “programar un partido preliminar entre equipos de la categoría de fútbol femenino o entre equipos de divisiones inferiores, sean de carácter oficial o amistoso” (artículo único del proyecto de ley), lo que en rigor exige que la juridicidad contrastada (2) no sea “ante la ley”, sino “ante las cargas públicas” (1).

### 1. La identificación de la carga pública

La carga pública es un concepto específico, utilizado por la Constitución Política al referirse a un derecho constitucional en concreto (art. 19 N° 20 de la Constitución). No obstante, jurídicamente, la carga pública corresponde también a una noción genérica que engloba ciertas restricciones al ejercicio de derechos. Así, se ha entendido por tal “todas las prestaciones de carácter personal y todas las obligaciones de carácter patrimonial que no sean jurídicamente tributos, que la ley impone a la generalidad de las personas para el cumplimiento de determinados fines, ética y jurídicamente lícitos, queridos por el legislador”<sup>10</sup>.

La construcción doctrinal de este concepto ha encontrado una importante recepción jurisprudencial. Siguiendo la clasificación afirmada por el Tribunal Constitucional<sup>11</sup>, las cargas públicas pueden ser personales o reales, todo lo cual tiene incidencia en el examen de su juridicidad, como se verá. Conforme a este criterio, serán personales “cuando importan el ejercicio obligatorio de una actividad que se impone a la persona”, o reales, “cuando suponen una afectación patrimonial que también debe ser soportada obligatoriamente por la persona, como las multas o sanciones en dinero que imponen las autoridades dotadas de potestades fiscalizadoras (Sentencia del Tribunal Constitucional de 17 de marzo de 2009, Rol N° 1141).

Para Arturo Fermandois, la recepción de esta noción supone la recepción de la “teoría del sacrificio especial o de igualdad ante las cargas públicas, en el sentido de que si es la comunidad en general la que se beneficia de una limitación al dominio, es la comunidad toda quien debe soportarla”<sup>12</sup>. La aplicación de esta teoría a un caso específico supondrá determinar qué naturaleza tiene la carga en concreto, así como qué finalidades se orienta a satisfacer y cuáles beneficios o privilegios pueden explicar su aplicación. Según un sector de la doctrina, todos estos elementos condicionarían su juridicidad.

---

no discriminación en razón de factores asociados a la pertenencia a algunos grupos, y la igualdad material o fáctica”.

<sup>10</sup> Enrique Evans (1999): *Los Derechos Constitucionales*, Tomo II, Santiago: Editorial Jurídica de Chile, p. 285. Citado en: Sentencia del Tribunal Constitucional de 29 de julio de 2009, rol: N° 1254.

<sup>11</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional de 17 de marzo de 2009, rol: N° 1141, citada en: Viviana Ponce de León (2015): “La noción de carga pública y su función en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional chileno”, *Revista chilena de derecho*, vol. 42, n° 3, nota 35.

<sup>12</sup> Arturo Fermandois (2006): *Derecho constitucional económico II*, Tomo II, Santiago: Ediciones UC, p. 322.

## 2. La juridicidad de la carga pública

Siguiendo a Viviana Ponce de León, la juridicidad de las cargas públicas se condicionaría por su clasificación. Por ello, las condiciones impuestas a las cargas personales no serían idénticas a aquellas reales. Sólo una vez determinada cuál es la naturaleza en concreto de la carga deberán aplicarse otra serie de criterios que permitirán apreciar, caso a caso, si la imposición en cuestión resulta fundada. En particular, la constitucionalidad de las cargas reales se condicionaría a su función pública (que deberá integrarse a su función social), así como los privilegios y beneficios que compensen la carga que fuera impuesta<sup>13</sup>.

La autora citada realiza esta constatación en base a diferentes criterios empleados por el Tribunal Constitucional para examinar ciertas cargas actualmente en vigor, que encuentran su origen en una imposición legal -v.gr.: “la franja televisiva electoral”, “las limitaciones al urbanizador para destinar y donar gratuitamente terrenos para áreas verdes y equipamiento comunitario”, o “el traslado de instalaciones en las fajas adyacentes a caminos públicos que deben soportar las empresas concesionarias de servicios eléctricos”<sup>14</sup>. Siguiendo este esquema, la respuesta acerca de la juridicidad de la imposición de eventos deportivos previos a la celebración de otros debiera seguir el mismo razonamiento.

Ahora bien, cabe considerar que el que la carga pública supere el test enumerado más arriba -y sea, por ende, constitucional- no impedirá necesariamente que la medida quede exenta de toda otra consecuencia. Esta parece ser la posición del Tribunal Constitucional, afirmada en ciertas situaciones. En efecto, en materias específicas (como ha sido la carga pública impuesta respecto del acceso a playas), el Tribunal Constitucional ha afirmado, de manera más<sup>15</sup> o menos<sup>16</sup> explícita, que su constitucionalidad no se opone a que la ley origine una indemnización por los perjuicios que puedan ser causados.

---

<sup>13</sup> Viviana Ponce de León (2015): “La noción de carga pública y su función en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional chileno”, *Revista chilena de derecho*, vol. 42, n° 3, p. 843 y ss.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional de 2 de diciembre de 1996 rol: 245. Véase: Alejandro Vergara (2012): “Acceso a las playas: jurisprudencia zigzagueante e insuficiente regulación”, *El mercurio legal*, 15 de mayo.

<sup>16</sup> *Ibidem*. Sentencia del Tribunal Constitucional de 17 de marzo de 2009, rol: 1141.

### Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0  
(CC BY 3.0 CL)