



Aspectos constitucionales del Proyecto de Ley, boletín 12.247-29: Igualdad ante la Ley y Derecho de Asociación.

Autor

Pedro Guerra A.
Email: pguerra@bcn.cl
Tel.: (56) 32 2263903

Nº SUP: 121553

Comisión

Elaborado para la Comisión de Deportes y Recreación, de la Cámara de Diputados, en el marco de la discusión del proyecto de ley Modifica la ley Nº19.712, del Deporte, en materia de incompatibilidades del cargo de director de la Federación de Fútbol, y de inhabilidades para ser directores de Federaciones Deportivas Nacionales, Boletín [12247-29](#)

Disclaimer

Este documento es un análisis especializado realizado bajo los criterios de validez, confiabilidad, neutralidad y pertinencia que orientan el trabajo de Asesoría Técnica Parlamentaria para apoyar y fortalecer el debate político-legislativo. El tema y contenido del documento se encuentra sujeto a los criterios y plazos acordados previamente con el requirente.

Resumen

El presente documento analiza los aspectos constitucionales del proyecto de ley, a través del cual se busca modificar la Ley 19.712, o Ley del Deporte, introduciendo una incompatibilidad entre el cargo de director de una Federación de Fútbol con el de dirigente de cualquiera de las asociaciones que la conforman (Boletín Nº 12.247-29). Específicamente, se busca determinar si existen aspectos de la garantía constitucional del artículo 19 numeral 15, esto es el derecho de asociación, y/o de la garantía de la igualdad ante la ley, del artículo 19 numeral 2, ambos de la Constitución Política de la República, que pudiesen verse vulnerados a través de la modificación legal que se propone.

El documento se organiza de la siguiente manera. En la **primera parte** se expone el proyecto de ley y se individualizan las normas que modifica y su contexto normativo; la **segunda parte** ofrece un análisis de la garantía constitucional del derecho a la asociación, tanto desde la doctrina como desde la práctica constitucional interpretativa que se ha generado en torno a esta, con especial énfasis en los pronunciamientos que el Tribunal Constitucional (TC) ha emitido acerca del derecho de asociación. De la misma forma, se estudia la garantía de la igualdad ante la ley, consagrada en la constitución. En la **tercera parte** se ofrece un contraste entre las garantías constitucionales y el proyecto de ley, identificando las claves que podrían presentar un problema de constitucionalidad y proporcionando elementos para su juicio. Finalmente, se consignan algunas consideraciones conclusivas.

Contenido

1.	Introducción al proyecto de ley	2
1.1.	Contexto.....	2
1.2.	Modificaciones propuestas.....	3
2.	Las garantías constitucionales involucradas.....	4
2.1.	Derecho a la igualdad ante la ley.....	4
2.2.	Derecho de libre asociación.....	5
3.	Garantías constitucionales versus proyecto de ley: aspectos críticos	9
3.1.	Garantía de libre asociación	9
3.2.	Garantía de igualdad ante la ley.....	10
4.	Consideraciones finales.....	11
	Bibliografía.....	11

1. Introducción al proyecto de ley

1.1. Contexto.

El proyecto de Ley, correspondiente al Boletín [12247-29](#), discurre en general sobre la necesidad de modificar las estructuras que soportan a la dirigencia de las instituciones deportivas dedicadas al fútbol, bajo el supuesto que esta actividad representa un valor social más allá de ser una actividad de carácter privado. De ahí que el proyecto tenga por objetivo “establecer parámetros de incorporación a las más altas estructuras de gobierno del fútbol en donde la probidad y la transparencia cumplan un rol fundamental en el desempeño de eta (*sic*) altas funciones”.

A partir de esta idea matriz, el proyecto de ley contiene varias consideraciones que dicen relación con el estado actual de la imagen de las instituciones futbolísticas a propósito de los fraudes en la Asociación Nacional de Fútbol Profesional (ANFP), que pondrían en cuestión la idoneidad moral de la dirigencia y la suficiencia de los elementos estructurales de la misma, incapaces de resguardar a las instituciones ante la corrupción. El proyecto acusa, asimismo, la falta de transparencia de los organismos de la dirigencia, la falta de publicidad de sus actos y de controles jurídicos y administrativos, que generan espacios para acciones ilegales. Finalmente, considera que las exigencias en probidad y malas prácticas a nivel laboral conducen a exiguos estándares para acceder al cargo de director de federación en el mundo del fútbol.

En lo dispositivo, el proyecto propone modificaciones normativas en el sentido de establecer incompatibilidades entre cargos de dirigente a nivel de clubes o asociaciones que conforman la Federación de Fútbol de Chile, y el cargo de presidente de dicha asociación. Asimismo, se propone en el proyecto establecer requisitos para el acceso a cargos directivos en las federaciones en el sentido de no mantener condenas por prácticas antisindicales, acoso sexual o delitos que atenten contra la probidad.

1.2. Modificaciones propuestas

El proyecto de Ley, Boletín 12.247-29, a la fecha de este informe en primer trámite constitucional en la Comisión de Deportes de la Cámara de Diputados, pretende modificar la Ley N° 19.712, o Ley del Deporte¹. Ello mediante la incorporación de un nuevo inciso final al artículo 40 F) del siguiente tenor:

“Tratándose de la Federación de Fútbol, el cargo de director de esta entidad será incompatible con el cargo de dirigente de cualquiera de las asociaciones que la conforman”.

Asimismo, el proyecto busca agregar al artículo 40 g) una nueva letra f), del tenor siguiente:

“Los que se hallen actualmente procesados o condenados por delitos contra la probidad o por prácticas antisindicales o infracción a los derechos fundamentales de los trabajadores.”

La norma que se busca modificar se encuentra ubicada bajo el Título III, Párrafo 3°, que se refieren, respectivamente, a las organizaciones deportivas y a los estatutos de estas. El artículo 40, específicamente, está dedicado a regular la elección en asamblea general de los organismos esenciales de las organizaciones deportivas. A su turno, el artículo 40 F) establece los requisitos para ser elegido director de una Federación Deportiva Nacional (FDN), entre los que está el ser chileno, tener 21 años de edad, mantener una antigüedad en el club del que se es socio de un año, no ser miembro de la Comisión Electoral y haber aprobado un curso de capacitación en gestión y administración deportiva. Los cargos de Presidente, Vicepresidente, Tesorero o Secretario General, exigen además ser o haber sido director en la Federación de que se trate o bien de alguna de las organizaciones que forman parte de ella. Finalmente, se establece una limitación para ejercer cargos en la Federación deportiva para aquellas personas que hayan desempeñado dichos cargos por ocho años, continuos o no.

Esta es, pues, la norma que se busca modificar, agregando un inciso final al artículo 40 F), en el sentido de que los cargos de director de la entidad, cuando se trata de Federaciones de Fútbol, sean incompatibles con los de dirigente en las asociaciones que la conforman.

¹ Disponible en <http://bcn.cl/24laq>

2. Las garantías constitucionales involucradas

A continuación se explorará el tratamiento doctrinario y jurisprudencial de **dos garantías** constitucionales que podrían verse eventualmente afectadas por la modificación legal que se propone en el proyecto de ley. Dado el tenor de este, y las materias que trata el cuerpo legal que constituye la Ley 19.712, se ha considerado que estas son las garantías más susceptibles de verse puestas en cuestión a propósito de la incompatibilidad que se sugiere. Cabe señalar que el análisis se limitará a la propuesta de modificación al artículo 40 F de la Ley 19.712.

2.1. Derecho a la igualdad ante la ley

La garantía de la igualdad ante la ley se encuentra recogida en el **artículo 19 N°2** de la Constitución Política de la República (CPR) que dispone que la Constitución asegura a todas las personas

“La igualdad ante la ley. En Chile no hay persona ni grupo privilegiados. En Chile no hay esclavos y el que pise su territorio queda libre. Hombres y mujeres son iguales ante la ley. Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias”.

Como señalan García y Contreras, se trata de un imperativo constitucional que demanda un trato formalmente igual por equiparación que se desentiende de las diferencias contingentes y, por otro lado, uno sustancialmente igual por diferenciación, en que se adecuan las disimilitudes existentes a circunstancias regulatoriamente distintas. (GARCIA & CONTRERAS, 2014, pág. 514).

A partir de la sentencia del TC 1254 -08² (Considerando 46^o) el Tribunal Constitucional ha comprendido que la exigencia que impone el principio de igualdad ante la ley es que las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentra en una misma circunstancia y, por ende, diversas para aquellas que se encuentran en circunstancias distintas. Esta idea ha sido refrendada por la mayoría de la doctrina, como señalan García y Contreras (GARCIA & CONTRERAS, 2014, pág. 516). En el mismo sentido se pronuncia Silva, a propósito de la jurisprudencia de la Corte Suprema que discurre sobre la idea de que la igualdad exige que todos quienes se encuentren en una misma situación fáctica deben ser considerados bajo un mismo espectro jurídico y tener idéntico trato. (SILVA, 1997b, pág. 108). Aquí Silva argumenta que se trata de una igualdad de naturaleza jurídica y no de hecho, idea que puede entenderse superada a partir de la distinción entre igualdad formal y material (GARCIA &

² Disponible en <http://bcn.cl/2atqg>. Se trata de una sentencia dictada a propósito del requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad formulado por el presidente del Colegio de Abogados en contra de la norma del artículo 595 del Código Orgánico de Tribunales, relativa al nombramiento de abogados de turno para defensa gratuita de causas civiles y criminales de personas que gozan de privilegio de pobreza, de acuerdo al artículo 600 del mismo Código. El requerimiento fue acogido y declarada inconstitucional la expresión “gratuitamente” que usaba la norma.

CONTRERAS, 2014, pág. 517). Con todo, el análisis que aquí se plantea se satisface suficientemente con la concepción formal de la igualdad, es decir aquella que se basta a sí misma a propósito del texto normativo.

Una de las características que resaltan de este derecho es justamente su naturaleza relacional, pues la igualdad (ya sea en su dimensión formal o material) debe entenderse siempre en relación a otros: se trata de un derecho a un igual trato que deben dispensar las personas unas a otras y que también alcanza a legisladores y poder ejecutivo. De ahí que se disponga en el inciso final del numeral 2º del artículo 19, una prohibición a los poderes del Estado de establecer diferencias arbitrarias. Esta prohibición, por cierto, también afecta a la ley. Por último, cabe señalar que la igualdad es un principio constitucional que se concibe a nivel de bases de la institucionalidad, pero que se proyecta en una serie de dimensiones (igualdad ante las cargas públicas, sufragio, protección de la ley en el ejercicio de derechos y admisión a los empleos públicos, entre otros).

En lo que interesa a este análisis, la igualdad importa especialmente como **prohibición de discriminaciones arbitrarias**, es decir aquellas que “no sean objetivas, que no posean una finalidad legítima y siempre que la medida sea razonable y proporcionada en el caso concreto” (GARCIA & CONTRERAS, 2014, pág. 521). A su turno, Silva recuerda el significado de arbitrario que proporcionaba la Real Academia de la Lengua Española, como voluntad no gobernada por la razón sino por el capricho (SILVA, 1997b, pág. 123). Nogueira efectúa una importante distinción, útil a este análisis, entre la discriminación arbitraria y la diferencia arbitraria. La discriminación es de mayor entidad y obedece a “un prejuicio negativo, por el cual se trata a los miembros de un grupo como seres diferentes y, eventualmente, inferiores, siendo el motivo de distinción odioso e inaceptable...”. Aquí caben las discriminaciones por condiciones estructurales de las personas, como raza, sexo, idioma o condición social y en base a aquellas condiciones o rasgos que son asumidas por propia voluntad por las personas, y que “constituyen manifestaciones esenciales de su personalidad”: en esta categoría caben la opción política, las concepciones religiosas o las ideológicas (NOGUEIRA, 2007, pág. 227). En cambio, las diferencias arbitrarias, conservando su matriz de arbitrariedad basada en el sólo capricho de quien la hace, sería la “diferenciación entre diversos grupos de personas sin que exista un fundamento racional para justificar la diferencia de tratamiento” (NOGUEIRA, 2007, pág. 228).

2.2. Derecho de libre asociación

A nivel constitucional, el derecho a la libre asociación está tratado en el **artículo 19, N°15** de la CPR que establece en el inciso primero que “[l]a constitución asegura a todas las personas el derecho a asociarse con permiso previo”. Los primeros cuatro incisos del numeral se refieren propiamente al derecho a la asociación, mientras que el resto se refiere a los partidos políticos. Como señala Nogueira (NOGUEIRA, 2007, pág. 548), el derecho de libre asociación sin permiso previo, está establecido en términos generales para cualquier tipo de asociación, que

puede tener relevancia constitucional o no, tener fines de lucro o no tenerlos, y surgir ya sea de la propia voluntad de los asociados o bien en una disposición legal.

El contenido del derecho radica en

“[L]a facultad que tienen todas las personas para crear asociaciones y de adscribirse a las que ya estén creadas, la libertad para no asociarse y para dejar de pertenecer a asociaciones, la libertad de determinar sus fines, la organización de ellas y la determinación de su funcionamiento interno sin injerencias públicas y el conjunto de facultades que tienen los asociados individualmente considerados frente a las asociaciones de que forman parte o frente aquéllas en que buscan integrarse.” (NOGUEIRA, 2007, pág. 548 549)

De esta forma, el derecho a la asociación suele comprenderse como la facultad que tienen las personas de establecer con otros, vínculos libremente aceptados y fundados en la voluntad común en torno a un objetivo que se persigue además colectivamente y que son fines lícitos no prohibidos por la ley. No obstante, la garantía no se limita al impulso para asociarse y permanecer en dicha asociación, sino que se extiende al establecimiento de la reglas internas que van a gobernar esa asociación. Estas reglas son las que van a gobernar el sistema de toma de decisiones interno de la asociación y los derechos y obligaciones que emanan para los asociados desde esa misma asociación³. Dado que la Constitución no distingue, hasta aquí, algún tipo específico de asociación, esta garantía constitucional alcanza todo tipo de organización que las personas puedan o quieran formar, en todas las modalidades posibles. En ese sentido existe una asociación para Nogueira, “cuando existe un grupo de personas, que se dotan de una organización idónea para la consecución de fines comunes lícitos o no prohibidos (...) en forma estable y duradera en el tiempo, sobre una base consensual.” (NOGUEIRA, 2007)

Asimismo, para Nogueira, la garantía se construye sobre una base **positiva**, de la que se ha venido hablando hasta aquí, y una **negativa**, en que las personas tienen derecho a no ser obligadas a asociarse a una organización y en que una asociación tiene la libertad de acoger o no a una persona que busque ser miembro de ella. Esto resulta, en definitiva, como una expresión del reconocimiento y amparo que el Estado le presta a los grupos intermedios de la sociedad para el cumplimiento de fines específicos, y que se construye en ese sentido a partir del artículo 1° inciso 3° de la CPR. A partir de este principio, que se materializa en la garantía constitucional del derecho a la libre asociación, se hace realidad lo que se ha considerado una de las bases esenciales de la institucionalidad, esto es la autonomía de los cuerpos asociativos. Estos, en ejercicio de su autonomía, tienen la facultad para regirse por sí mismos del modo que dispongan sus estatutos, lo que obliga a rechazar cualquier injerencia por parte del Estado o de otros organismos intermedios⁴. En un mismo sentido se pronuncia Murillo de la Cueva, cuando

³ En el mismo sentido véase a Silva (1997a, pág. 64)

⁴ Para Silva, el derecho a la asociación deriva de la naturaleza social del hombre “para quién resulta imposible su propia conservación y perfeccionamiento si se mantiene aislado, y cuyas cualidades naturales propenden a la interrelación con sus semejantes, ya que cada persona vive en permanente asimilación de las modalidades características del grupo en que se desarrolla su existencia y en la constante posibilidad (...) de proyectar su

señala que el derecho de asociación, que se ejercita en la decisión de asociarse, comprende la decisión de “crear una organización idónea para la consecución de los fines hacia los que se dirigen sus esfuerzos y un ordenamiento interno que regule su funcionamiento” (MURILLO DE LA CUEVA, 1996, pág. 91).⁵ Desde este punto de vista no sólo existe una protección constitucional de la libertad de asociarse o de no hacerlo, sino que la asociación misma gozaría de libertad para darse el ordenamiento interno, mediante reglas, que aseguren el encausamiento de su voluntad interna hacia la consecución de los fines que se ha propuesto. Esto permite poner al derecho de asociación bajo una nueva luz, esto es comprenderlo no sólo como un **derecho subjetivo individual** que pone en relación a varias personas, sino como uno que posee una **dimensión colectiva** en que la asociación misma reclama una libertad organizativa. Murillo recuerda, en ese sentido, que se ha producido una evolución desde esa concepción más bien individualista del derecho a una en que ha ido adquiriendo más importancia la dimensión grupal y la forma en que esta ejerce su libertad (MURILLO DE LA CUEVA, 1996, pág. 92).

A partir de esto es que García y Contreras han sistematizado el derecho de asociación en dos dimensiones. Una **dimensión que es puramente individual**, que refiere a la facultad del individuo de asociarse (o no) con otros, de formar (o no) asociaciones de distinta índole. La protección que se brinda aquí al individuo es frente cualquier acto que busque afiliar forzosamente a las personas a organizaciones. En su **dimensión colectiva**, el derecho de asociación asiste a las asociaciones mismas y las faculta para dictar “normas internas y elegir su forma de conducción y representación”. Lo que se protege aquí es la autodeterminación colectiva de la asociación y la actuación de esta en la sociedad (GARCIA & CONTRERAS, 2014, págs. 334 - 335)

Esta posición ha sido refrendada en la jurisprudencia constitucional chilena. Un ejemplo de ello es la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 2627- 14⁶, a propósito del requerimiento de inaplicabilidad formulado por un miembro de la Tercera Compañía de Bomberos de Ñuñoa, en contra de una norma transitoria de la Ley 20.500 sobre asociaciones y participación ciudadana y otra de la Ley 20.564, que establecen el marco legal para Bomberos de Chile. A propósito de ello, el TC reflexiona a propósito del derecho de asociación y el desarrollo normativo del mismo a partir de la Ley 20.500. El Tribunal Constitucional (TC) considera aquí que la “existencia y

quehacer sobre los demás, para hacerlos participantes de sus propios valores.” (SILVA, Tratado de Derecho Constitucional, 1997a, pág. 52)

⁵ Pese a que el autor escribe para el caso español, la reflexión conceptual es bien aplicable al caso chileno. La Constitución Española concibe el derecho de asociación en términos mucho menos complejos que la chilena, pues omite toda la parte referida a los partidos políticos que nuestro constituyente trató conjuntamente con el derecho de asociación, como una parte de este. En efecto la Constitución Española dispone en su artículo 22 lo siguiente: “1. Se reconoce el derecho de asociación. 2. Las asociaciones que persigan fines o utilicen medios típicos como delito son ilegales. 3. Las asociaciones constituidas al amparo de este artículo deberán inscribirse en un registro a los solos efectos de publicidad. 4. Las asociaciones sólo podrán ser disueltas o suspendidas en sus actividades en virtud de resolución judicial motivada. 5. Se prohíben las asociaciones secretas y las de carácter paramilitar.” (<http://bcn.cl/2aswq>)

⁶ Disponible en <http://bcn.cl/2at03>

autorregulación de Bomberos como persona jurídica se ampara en el derecho de asociación”. Este comprende “la libre determinación de su organización, de sus reglas de funcionamiento, de los derechos y deberes de los socios y el desarrollo de la actividad asociativa sin interferencia de ningún tipo por parte de los poderes públicos, tanto en su ámbito interno como en las relaciones de la asociación con otras personas, cualquier sea su clase” (Considerando Decimocuarto y Decimoquinto). En ese sentido, dice el TC, la regulación que el legislador ha proveído a la organización de Bomberos de Chile busca normar las finalidades públicas a las que sirve la asociación y el funcionamiento de esta, todo ello a través de la Ley 20.564. Esto, en concepto del TC no implica una intromisión sobre las decisiones de la institución. En un sentido similar y complementario se pronuncia el TC en la STC 2626 -14⁷ (Considerando Vigésimosexto), en donde sí se establece que esta capacidad de autogobierno de las asociaciones reconoce un límite en el respeto básico y esencial de los derechos fundamentales de los asociados.

De esta manera, es posible avizorar que el constituyente ha establecido un amplio margen conceptual para las asociaciones que forman al amparo de la garantía del artículo 19 N°15, como asimismo que la garantía se compone esencialmente tanto del derecho a formar asociaciones como del derecho de estas, en tanto entes colectivos y distintos de las personas individuales que las componen, de dotarse de una organización propia o autogobierno, conforme a las reglas que se decidan por la asociación para dirigir sus asuntos. Ello reconoce un límite claro en los bienes jurídicos constitucionales, en especial los derechos fundamentales de las personas que conforman la asociación.

Los límites de la garantía

El tenor literal de la garantía indica que su ejercicio no requiere permiso previo, es decir no hay una barrera de entrada que controle *ex ante* la conformación de una asociación. La constitución de conformidad a la ley se exige como requisito para gozar de personalidad jurídica. Solo se encuentran prohibidas las asociaciones contrarias a la moral, el orden público y la seguridad del Estado. De esta manera, Silva entiende que el encargo que queda entregado al legislador es el de prohibir e impedir la existencia de asociaciones que pudieran considerarse ilícitas: no obstante, el nacimiento mismo de las asociaciones debe ser libre sin que ningún ente las califique o determine sus objetivos *ex ante*. El legislador está en ese sentido impedido de imponer condiciones o requisitos previos al ejercicio del derecho de asociación, de forma que aún en ausencia de una legislación específica este derecho puede ejercerse por las personas. (SILVA, Tratado de Derecho Constitucional, 1997a, pág. 69). Ello no obsta a que el legislador sí haya regulado específicamente varios tipos de asociaciones, debido a las particularidades que estas revisten. Aquí se encuentran las cooperativas, las asociaciones de funcionarios de la

⁷ Disponible en <http://bcn.cl/2at0d>

administración del Estado, las Juntas de Vecinos y, claramente, las organizaciones deportivas reguladas por la Ley 19.712.

Con todo, no debe perderse de vista que el ejercicio del derecho de asociación se va a regular en nuestro derecho por ley, y que a través de esta se establecen condiciones específicas para dicho ejercicio. Aquí van a quedar comprendidas las normas relativas a la existencia de órganos, procedimientos, duración de los cargos, principios democráticos que debe observar la asociación y atribuciones de los organismos internos, entre otros tantos aspectos que informan el ejercicio de ese derecho. Como señala Zúñiga, citando a Nogueira, lo relevante es que estas restricciones o injerencias en el derecho de asociación deben emanar de un acto del poder legislativo (ZUÑIGA, 2013, pág. 210). Asimismo, y como se ha sostenido por el TC (STC 200 – 94)⁸, el establecimiento de requisitos para el ejercicio de un derecho no constituye necesariamente una causal de inconstitucionalidad, ni tampoco una afectación a la esencia de ese derecho (Considerando 3°). Es la ley entonces la llamada a reglar autónomamente “en forma prudente y dentro de latitudes razonables el ejercicio de un derecho” (Considerando 4°).

En ese mismo orden, se debe tener en cuenta el límite a la actividad legislativa que se establece como garantía constitucional en el artículo 19 N° 26, donde se dispone que los preceptos legales que regulan o complementan las garantías constitucionales no podrán afectar los derechos en su esencia ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio. Sobre ello se argumentará más adelante.

3. Garantías constitucionales versus proyecto de ley: aspectos críticos

3.1. Garantía de libre asociación

Ya se ha efectuado en el punto 2.1 de este documento, un análisis doctrinal y jurisprudencial de la garantía constitucional del derecho a la asociación sin permiso previo. Es preciso efectuar ahora un análisis sobre como dialoga dicha garantía con las pretensiones normativas de proyecto de ley cuyo contenido ya se ha descrito en el acápite 1 de este estudio.

La cuestión fundamental reside en determinar si el establecimiento de las incompatibilidades entre distintos cargos que pretende introducir el proyecto de ley, representan una infracción a la garantía del artículo 19 N°26, es decir si afecta la esencia del derecho y/o le impone condiciones que impiden su libre ejercicio de ese derecho establecido en el artículo 19 N° 15

⁸ Disponible en <http://bcn.cl/2at5d>. Se trata de un requerimiento de un grupo de parlamentarios en contra de una norma de la ley de juntas de vecinos que exigía un mínimo del 20% de los vecinos para poder conformar una junta. El requerimiento consideraba inconstitucional la norma por vulnerar el derecho de asociación del artículo 19 N°15, al establecer requisitos que impedían su ejercicio. En el fallo que acoge el requerimiento, el Tribunal Constitucional determinó que la exigencia configuraba una infracción constitucional, al disponer un requisito que impide el libre ejercicio del derecho.

de la CPR. Ello teniendo en cuenta que la faceta del derecho de que se trata aquí, es decir el derecho de la asociación a darse las reglas de gobierno interno que estime, es uno que no se ejerce por personas específicas sino que le asiste a la colectividad que se forma, como un ente distinto de las personas que lo componen. En suma, se trata de determinar si el proyecto de ley afecta a la dimensión colectiva del derecho de asociación en los términos más arriba descritos, y que es distinta de la dimensión individual (GARCIA & CONTRERAS, 2014, págs. 336 - 337). A propósito de esto, se ha entendido que el derecho es vulnerado en su esencia cuando se le priva de aquello que es consustancial al mismo, de forma tal que este derecho deja de ser reconocible. Mientras tanto, el impedir el libre ejercicio consiste en someter al derecho a exigencias que lo hace irrealizable, lo entranan más allá de lo razonable o lo privan de tutela jurídica (STC 43 – 87)⁹.

En ese sentido, en el caso que se examina podría sostenerse que no se produce a propósito de la norma que se propone, una privación absoluta del derecho a la asociación en su dimensión de libre determinación de la organización y gobierno de la misma, como tampoco se infringe la dimensión individual del derecho de asociación.

Sin embargo, sí sería posible interpretar que su ejercicio podría verse limitado de alguna forma. Ello a propósito de que se pretende que, a partir del proyecto de ley, los dirigentes de las organizaciones deportivas de base del mundo del fútbol no puedan a la a vez ser dirigentes de una Federación Deportiva del mismo campo. Ello podría interpretarse como una intromisión de la ley en la forma esencial del derecho a la asociación que, como se ha dicho, considera a las asociaciones como entes que se autogobiernan y se autoproporcionan las normas para ese gobierno. No obstante, el derecho no se vuelve irrealizable a partir de esto, sí se modificaría su esencia pues se intervendría en la forma de funcionamiento de las organizaciones deportivas al disponer de las inhabilidades para que determinadas personas ejerzan cargos de dirigentes.

3.2. Garantía de igualdad ante la ley.

Ya se ha dicho anteriormente que la garantía constitucional de igualdad ante la ley implica considerar que aquellos que se encuentra en una misma categoría van a ser objeto de un mismo trato jurídico en la ley, quedando el legislador impedido de hacer discriminaciones (o diferencias, en el concepto de Nogueira) que sean arbitrarias. Esta garantía debe pues ser contrastada con las disposiciones que propone el proyecto de ley, y en especial con aquella parte en que se dispone una incompatibilidad entre cargos de dirigente para el caso de la Federación de Fútbol. Como se evidencia en la disposición propuesta, esta sólo tendría efecto respecto de ese grupo específico que constituye la Federación de Fútbol: no se avizoraría, en ese sentido, una razón por la que dicha incompatibilidad no pueda establecerse también en otras Federaciones Deportivas de aquellas que regula la Ley 19.712. En efecto, si bien el proyecto de ley contempla

⁹ Disponible en <http://bcn.cl/2at64>

en sus fundamentos algunas consideraciones en cuanto a la falta de transparencia de los organismos rectores del fútbol nacional y la falta de probidad de los dirigentes, estas no se apoyarían en elementos objetivos que logren justificar un trato distinto para las asociaciones del sector respecto de aquel que se da a las demás asociaciones deportivas. Se podría interpretar así que se está en presencia de una discriminación o al menos de una diferencia arbitraria.

4. Consideraciones finales

Conforme el análisis que se ha expuesto, y a partir de la doctrina relevante y de la jurisprudencia referida a las garantías constitucionales –que se ha considerado podría entrar en colisión con las normas que se proponen como modificación al artículo 40 F de la Ley 19.712—, es posible concluir que ambas garantías constitucionales podrían eventualmente verse comprometidas a propósito de dicho proyecto de ley en los términos en que este se encuentra hoy redactado.

Bibliografía

- GARCIA, G., & CONTRERAS, P. (2014). *Diccionario Constitucional* (Vol. 55). (V. MARTINEZ, Ed.) Santiago de Chile: Tribunal Constitucional de Chile.
- MURILLO DE LA CUEVA, E. (1996). *El Derecho de Asociación*. Madrid: TECNOS.
- NOGUEIRA, H. (2007). *Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales* (Vol. 2). Santiago de Chile, Chile: Librotecna.
- SILVA, A. (1997a). *Tratado de Derecho Constitucional* (2° ed., Vol. XIII). Santiago de Chile, Chile: Editorial Jurídica.
- SILVA, A. (1997b). *Tratado de Derecho Constitucional* (Vol. XI). Santiago de Chile: Editorial Jurídica.
- ZUÑIGA, F. (2013). Los derecho de asociación y reunión: nuevas perspectivas dogmáticas y jurisprudenciales. (U. d. Chile, Ed.) *Revista de Derecho Público*, 79, 207 - 228. Obtenido de <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/126747>

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)