

La violencia exógena en los espectáculos deportivos: Análisis comparativo de la problemática y propuesta para superarla

Exogenous violence in sporting events: Comparative analysis of the problem and proposal to overcome it

DIEGO DADÍN

Abogado por la Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina.

Máster en Derecho Deportivo por la Universidad de Valencia, España.

MBA Ejecutivo por la Escuela de Negocios Europea de Barcelona y la Universidad Isabel I, España.

Docente Titular de "Organización y Administración de Entidades Deportivas" en la Universidad F.A.S.T.A., Argentina.

Docente Adscripto de "Derecho Penal Parte Especial" en la Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina.

Arbitro Internacional de Atletismo por World Athletics Nivel Oro.

Miembro del panel internacional de Directores de Competencia de World Athletics.

Juez de Marcha Atlética por World Athletics Nivel Plata.

SUMARIO:

- I. Introducción.
- II. Violencia en espectáculos deportivos.
- III. Normativa comparada.
 1. Europa.
 2. Inglaterra.
 3. España.
 4. América.
 5. Colombia.
 6. Méjico.
 7. Brasil.
 8. Chile.
 9. Uruguay.
 10. Paraguay.
 11. Argentina.
- IV. Propuesta de Lege Ferenda.
 1. Jurisdicción especializada.
 2. Normativa de fondo especializada.
 3. Generalidades.
 - 3.1 Parte general del Derecho Penal.
 - 3.2 Parte especial del Derecho Penal.
 - 3.3 Parte contravencional.
- V. Conclusiones.



RESUMEN:

El presente trabajo pretende, desde lo jurídico, plantear la problemática vigente dentro de los espectáculos deportivos y que se refiere a la violencia exógena en su contexto. Fruto de un trabajo de investigación en el marco de la maestría en derecho deportivo realizada en la Universidad de Valencia, se analiza la cuestión desde un abordaje comparativo entre los diferentes sistemas legales tanto en Europa como en América para poder así visibilizar posibles focos de conflicto. Como corolario de ello es que se realiza una propuesta de tratamiento integral de la cuestión, poniendo sobre el tapete la posibilidad de un fuero especializado en la materia general de derecho deportivo y teniendo especialmente en cuenta una normativa ordenada y ajustada a las necesidades que se pueden plantear actualmente y a futuro, lanzando la pregunta a los estudiantes y operadores del sistema: ¿es momento de realizar una reforma integral al respecto?

Palabras clave: violencia exógena, derecho deportivo, especialidad, derecho, propuesta, bien jurídico, espectáculos deportivos, delitos especiales, medidas cautelares, derecho comparado.

ABSTRACT:

This paper aims to address, from a legal perspective, the current problem within sporting events relating to external violence in this context. As a result of research carried out as part of a master's degree in sports law at the University of Valencia, the issue is analyzed from a comparative approach between the different legal systems in both Europe and America in order to highlight possible sources of conflict. As a corollary to this, a proposal is made for a comprehensive approach to the issue, raising the possibility of a specialized jurisdiction in the general field of sports law and taking into account, in particular, regulations that are orderly and adapted to current and future needs, posing the question to students and operators of the system: is it time for a comprehensive reform in this area?

Keywords: exogenous violence, sports law, specialty, law, proposal, legal interest, sporting events, special crimes, precautionary measures, comparative law.

"los de la vieja escuela han suspirado al vernos celebrar nuestras sesiones en plena Sorbona; se han dado cuenta de que éramos revolucionarios y que acabaríamos por derribar el edificio de su apollada filosofía. Pierre de Coubertin, padre del olimpismo moderno"

Barón de Coubertin, julio de 1894

hecho más a la aptitud y mejoramiento físico junto a la preparación y puesta en marcha de la alta competencia.

Sin perjuicio de ello, sobre todo en los últimos años y en diversos lugares del orbe, se ha podido verificar una serie de sucesos en los que —cada vez con mayor anuencia— ha sido necesario intervenir desde el Derecho Penal en eventos deportivos.

I. INTRODUCCIÓN

Históricamente, el Derecho Penal y el deporte en rasgos generales, han sido materias escindidas entre ellas. Era muy difícil emparentar ambas cuestiones. Mientras el primero obedece a la criminalidad y estructuras punitivas con ilícitos tipificados y penas previstas en caso de su comisión, con un andamiaje procesal adecuado y estudiado en cada jurisdicción; el segundo ha

Lo que más comúnmente está en nuestro imaginario respecto a la cuestión son sucesos protagonizados por las "barras bravas" argentinas, los "hooligans" ingleses, los "ultras" españoles y demás similares en cada país donde el fútbol es apasionado al máximo. Muchas veces, en estos contextos, confundimos pasión con negocios o con conveniencias particulares o grupales. También —y cada vez con mayor presencia—

1. Congreso de París de 1894, inaugural del Comité Olímpico Internacional; discurso del Señor Barón de Coubertin tomado del "Bulletin du Comité International des Jeux Olympiques", julio de 1894

tenemos sucesos delictivos que demandan la intervención penal como consecuencia de la práctica de la actividad deportiva —desde deportistas, pasando por entrenadores, y cubriendo todos los estamentos, hasta los dirigentes—.

También existen, dentro de los espectáculos deportivos, situaciones que parecen, y son, delitos comunes pero con una particularidad: que son cometidos en ocasión o circunstancias de ese especial momento o acto.

La intención será abocarnos en cuestiones que puedan aparecer desde las leyes más importantes en la cuestión en nuestro país: la Constitución Nacional, la Ley 20.655 y la Ley 24.192; también trataremos de ver algunos conceptos que aparezcan en jurisprudencia y doctrina especializadas —como fuentes de derecho—; veremos legislación comparada y finalmente evaluaremos la necesidad, o no, de un cambio en algún sentido.

Bien vale traer a colación que, según se puede advertir de la lectura de la discusión parlamentaria de la última de las leyes señaladas, el súbito crecimiento cualitativo y cuantitativo de la violencia en espectáculos deportivos, mayormente en el fútbol, y la necesidad de que ello no transforme —peligrosa y negativamente— la sana y digna de apoyo actividad deportiva, dieron origen a un arduo intercambio entre legisladores, que resultó en la mentada ley comprensiva tanto de aspectos de fondo como de forma.

El Derecho Penal y Procesal Penal del deporte han ido cobrando cada vez más protagonismo y seguramente seguirá en esa senda. Por tanto, deviene necesario adentrarnos en su análisis, estudio y conocimiento. Así, sin mayores preámbulos, pasaremos a desarrollar los temas en cuestión, no sin antes me permito traer a co-

lación comentarios del Dr. Daniel Kíper referidos a la aplicación de la Ley contra la violencia en espectáculos deportivos:

“... nuestra comunidad le asigna al deporte una determinada función, le impone metas que sus propios valores históricos y culturales le dictan. Es por ello que —según expresa el mensaje del Poder Ejecutivo al remitir el proyecto de ley de fomento y desarrollo del deporte— el Estado debe asumir la responsabilidad de orientar, promover, asistir, ordenar y fiscalizar la actividad deportiva...”²; lo que también me servirá en las conclusiones.

A los fines de lanzarnos hacia el pensamiento de qué hacer con la violencia, como veremos, sobre todo la exógena —que surge en los espectáculos deportivos argentinos—, no deja de ser perturbador lo manifestado por un especialista mundial en la materia, el holandés Otto Adang —quien fuera especialista de seguridad en la Eurocopa en diversas ediciones—, cuando tras analizar el escenario local dijo:

“...la solución europea en la Argentina es impracticable. Allá los hooligans estaban concentrados en grupos marginales sin relación con el sistema. Acá los barras están vinculados al negocio de manera sorprendente... tienen pases de jugadores, manejan el merchandising en las calles, estacionamientos, venta de drogas y tienen vínculos con el poder político que asombran ... el problema en Argentina es mucho más grave que en el resto del mundo...”. Inclusive sostuvo que veía apoyo de los simpatizantes hacia los “barras”³.

Con todo ello, es que afirmo la clara necesidad de evaluar la situación actual de la violencia en el contexto de los espectáculos deportivos en Argentina, el derrotero normativo y la actuali-

2. KIPER, Daniel, “Ley 23184 Régimen Penal para la Violencia en los espectáculos deportivos”, Doctrina Penal, Año 8, Editorial Depalma, 1985
3. INFOBAE. *Un especialista europeo combatirá la violencia en el fútbol de nuestro país*. 5 marzo 2009. <https://www.infobae.com/2009/03/05/434961-un-especialista-europeo-combatira-la-violencia-el-futbol-nuestro-pais/>

dad legal de la materia, no sin antes pasar por el análisis comparativo con otros países o regiones del mundo.

Estimo que, al menos en Latinoamérica, la cuestión está calando hondo en los entramados sociales, realizando verdadero daño en el seno de algo tan puro como debería ser el deporte. De allí, la importancia en tratar de buscar; primero, por qué hemos llegado a esta situación y, luego, qué se debería hacer para mejorar palmariamente y lograr que las familias vuelvan tranquilamente a los espectáculos deportivos.

II. VIOLENCIA EN ESPECTACULOS DEPORTIVOS

Más allá de los altos estándares de los valores del olimpismo, la historia antigua concerniente a esos momentos de paz mientras se desarrollaban las justas deportivas y la cantidad de ejemplos de acuerdos a los que se han llegado por intermedio del deporte, lo cierto es que, desde larga data y siendo cada vez ello más preocupante, se dan circunstancias o hechos de violencia en el contexto de los deportes. Teniendo como paradigma al fútbol, podemos hablar de violencia, racismo, xenofobia, intolerancia, etc. Allí, es donde radica la importancia de entablar el tema. Gomero Casado nos habla de que *"...la práctica deportiva supone... una domesticación de los impulsos humanos más brutales, que reconduce una agresividad de carácter primitivo hacia manifestaciones refinadas de esfuerzo y habilidad, contribuyendo a liberar tensiones sin propósito de dañar al contendiente..."*⁴. Y es justamente ese el espíritu que, en todos sus ámbitos, ha de tener el deporte; apuntando a deportistas, árbitros, dirigentes, agentes, auxiliares profesionales, fuerzas de seguridad, aficionados y todo cuanto actor sea parte de los eventos deportivos.

Por eso, inicialmente, se tratará de dar un marco conceptual para saber de qué vamos a hablar.

En ese sentido, es que debemos hablar de dos tipos de violencia: endógena y exógena.

La primera, endógena, es la que se produce entre deportistas en el terreno de juego. Esta modalidad no será el eje central del trabajo, aunque siempre esté circundante.

La otra, exógena, se trata de la que se produce entre aficionados, asistentes o espectadores.

Sin perjuicio de esta división conceptual, en algunos casos están ampliamente vinculadas. Por ejemplo, muchas veces, la violencia dentro del campo de juego y entre los jugadores termina desatando la violencia generalizada en las gradas, de manera tormentosa y con aumento de espiral, pudiendo no tener límites en cuanto hace a la gravedad de acciones y de consecuencias.

Por eso es de vital importancia tratar de enarbolar y planificar acciones tendientes a tratar de erradicar dicha violencia y en los últimos años, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte, para tratar de que el mismo vuelva a ser lo que fue: un ámbito de tregua, paz y entendimiento humano. Lamentablemente, cada vez son más las manifestaciones de intolerancia en el ámbito de las gradas, sobre todo en el fútbol; cargados de simbología fascista, homofóbica, xenófoba, y demás, se vuelven realmente ámbitos intolerables para el disfrute de lo que verdaderamente debe ser el deporte: un espectáculo familiar.

Así, cada vez es más necesario dotar a los actores de las herramientas necesarias para dar esta lucha, de momento, desigual. Y, justamente desde el derecho, debemos trabajar en normativas de prevención y de acción; con un amplio entramado procesal y de fondo para poder cumplir con ésta finalidad.

Será importante, también, comprender de dónde viene o vendría la violencia. Para ello es que

4. GAMERO CASADO y otros, "Manual del Derecho del Deporte", Editorial Tecnos, 2021, p. 771

me acojo a la sistematización realizada al respecto por Hernandez Mendo⁵, la que estimo acertada y divide las teorías que pretenden explicar esto en tres:

- a. Teorías innatistas, biológicas y psicobiológicas: Explican de manera individualista los comportamientos violentos. Dice, a grandes rasgos, que la desviación violenta es el síntoma de que algo estaría funcionando mal. No se podrían controlar estos factores. Aquí, la violencia operaría como un impulso certero.
- b. Teorías psicosociales: Pone el eje no en el individuo, sino en la interacción dentro de los grupos de pertenencia. La violencia se originaría en la frustración del agresor
- c. Teorías sociológicas: Pone el centro en el contexto social y cultural en el que la violencia se da, y explica cómo la sociedad es la que la genera, e inclusive, hace uso de ella.

De todas estas tesis, la más aceptada en la actualidad es la última de ellas, estableciendo que la violencia en los espectáculos deportivos es una conducta teñida del aprendizaje sociológico, con acciones de refuerzo y modeladoras. Básicamente es en la sociedad —o en el deporte— donde aprendemos, o no, a ser violentos.

También, vale la pena asentarse en unos conceptos establecidos por Carlos Iparraguirre⁶ al establecer posibles causales de la inflación de situaciones de violencia, sobre todo, en el contexto del fútbol argentino, a saber:

- a. La violencia en el fútbol no es ajena al crecimiento que ha tenido en otros ámbitos de la sociedad.
- b. La pasión provoca distorsiones en la personalidad de muchos que con cierta facilidad

ven rebasados sus frenos inhibitorios transformando conductas y potenciando rasgos de violencia, hasta allí desconocidos

- c. La “cultura del aguante” y la exacerbación de las identidades o rivalidades favorecen y propician tales conductas violentas.
- d. La exclusión y la fragmentación social potencian el valor de la identidad lograda “al ser parte de” la hinchada en segmentos sociales, donde esa posibilidad se vuelve, quizás, la única manera de ser “alguien”, no solo hacia el interior del grupo sino en su propio barrio y hacia otros actores sociales también.
- e. Si ser parte de la hinchada genera identidad, liderar un sector de la misma genera poder.
- f. Alguna vez, en cada institución se convirtió en normal y habitual la existencia de la “barra”. Quienes tienen la tarea de conducir los destinos de cada club son quienes deben poner límites o terminar con estas situaciones, hacia el interior de sus instituciones, comprendiendo que al consentir ciertas reglas de juego, brindan herramientas que les permiten la consolidación del poder mencionado.
- g. Tienen responsabilidad los planteles deportivos profesionales, en el reconocimiento o no que brindan a estos grupos identificados como “la barra” de cada institución.
- h. En ocasiones los “barrabravas” amplían sus vínculos a referentes gremiales y/o políticos, aumentando sus cuotas de poder.
- i. El poder de ciertos “barras” puede extenderse hacia ámbitos delictivos, pudiendo

5. HERNANDEZ MENDO y ots, “Debate conceptual abierto: violencia y deporte”, revista digital <http://www.efdeportes.com>, número 70, 2004

6. MOSSET ITURRASPE y ots, “Tratado de Derecho Deportivo. Tomo II”, primera edición, Editorial Rubinzal Culzoni, Buenos Aires, 2011, págs. 502-5

generar connivencia con sectores de fuerzas de seguridad

- j. Existe un alto nivel de impunidad frente a los delitos cometidos en torno a los espectáculos deportivos.
- k. La Asociación del Fútbol Argentino, como entidad rectora del fútbol en el país, también tiene responsabilidad fundamental en el tema.

Entiendo que era propicio compartir los conceptos dados por el Dr. Iparraguirre, toda vez que reflejan una realidad cada vez más palmaria en el contexto de los deportes más populares en Argentina. La escalada de violencia, aparte de cualquier análisis sociológico, psicológico o criminalístico que pudiéramos hacer, es consecuencia de esta multiplicidad de factores que actúan mancomunadamente y se potencian entre sí para tener un resultado que, año a año, va menoscabando cada vez más lo que debería ser el deporte como herramienta positiva y a la propia sociedad.

Coincido, entonces, con Garriga Zucal cuando dice que:

"...es sobre estos sentidos que se debe trabajar para prevenir la violencia en el fútbol, sobre su positividad y legitimidad; la represión, una política de Estado ante la violencia en el fútbol, solo contribuye a aumentar la positividad de las prácticas que busca prevenir".

La violencia, en palabras de De Vicente, se nos presenta en tres modalidades —una distinción digna de contarse—: personal —agresiones cuerpo a cuerpo—, real —daños en instalaciones o en bienes— y una tercera vertiente que tiene a perturbar el desarrollo de los acontecimientos deportivos⁸.

Por su parte, para un adecuado análisis normativo —al menos en el derecho continental— hay que abordar la temática conjugando el orden público y el Derecho Deportivo para llegar luego a la órbita penal, lo que ha ocurrido en diversos ordenamientos.

Dicho ello, pasamos, ahora, al análisis del compendio normativo global.

III. NORMATIVA COMPARADA

1. Europa.

Históricamente, en la antigua Grecia se han detectado —y han sido documentados— hechos de violencia en el contexto de actividades deportivas de la época con enfrentamientos entre espectadores como protagonistas.

Siglos más tarde, en la antigua Roma, se desarrollaron eventos o espectáculos de carácter deportivo, o análogo, en las fastuosas y aún visibles locaciones construidas a esos fines, donde concurrían masas de romanos a disfrutar de ello. Más allá que, internamente, los eventos eran violentos; también ocurrían sucesos de violencia entre los espectadores, lo que se encuentra documentado con prístina claridad.⁹

Siguiendo esta línea de tiempo, también se registraron sucesos de esta calaña, señalando un hito en el ocurrido en Constantinopla en el año 512. También, tuvimos las justas entre caballeros o señores feudales, que se desarrollaron durante siglos.

El viejo continente, ya en la edad moderna, contó con dos lamentables, y terribles, hechos trágicos que, sin duda alguna, cambiaron la historia cultural, deportiva y normativa. Se trata de las conocidas como "Heysel" y "Hillsborough", dos sucesos dentro del fútbol europeo.

-
- 7. GARRIGA ZUCAL, José, "Haciendo amigos a las piñas. Violencia y redes sociales en una hinchada de fútbol", Prometeo Libros, Buenos Aires, 2007, pág. 142.
 - 8. VERDUGO GUZMAN, Silvia, "Tratado de Derecho Deportivo", Thomson Reuters-Aranzadi, 2021, España, página 386
 - 9. GARCIA ROMERO, F.: "Violencia de los espectadores en el deporte griego antiguo", CFC (G): Estudios Griegos e Indoeuropeos 2006

La tragedia de Heysel fue durante la final de la copa de Europa que en el año 1985 disputaron los clubes Juventus y Liverpool en Bruselas. En dicha ocasión, a causa de un aplastamiento general, fallecieron 39 personas y más de 500 resultaron gravemente heridas.

Otro hito fue lo acaecido luego de un incendio en las gradas del estadio del club inglés Bradford, donde murieron otras 71 personas.

Luego, en 1989, ocurrió algo similar en el encuentro entre los clubes Liverpool y Nottingham Forest, donde murieron 94 personas, otra vez, por aplastamiento.

Resultado de los dos primeros sucesos, fue el Convenio 120 del Consejo de Europa, decretado en Estrasburgo, Francia, en el año 1985 y ampliado por el Parlamento de Europa en los años 1985, 1987 y 1996¹⁰. En dicha pieza normativa, los países europeos decidieron cooperar entre sí a los fines de acallar éste tipo de hechos, erradicándolos de raíz.

En palabras de Ventas Sastre¹¹, este convenio es el instrumento de derecho público internacional de mayor alcance en la lucha contra la violencia en el deporte.

En su artículo 3, nos dan a conocer las medidas que se acordaron para arribar a la solución pretendida, dentro de las que encontramos: cooperación internacional y entre instituciones, adecuada organización en atención a la magnitud del evento, educación pertinente en la temática de todos los intervinientes, y el dictado de normas legislativas y reglamentarias locales.

Justamente en cuanto a lo último, se instó a los países firmantes a la elaboración de legislación

tendiente a imponer sanciones ante incumplimientos del Convenio tanto a organizaciones deportivas como a clubes de fútbol, propietarios de infraestructura y autoridades públicas, y una adecuada diagramación a la luz de la pretenida seguridad en dichos eventos.

En lo que nos atañe, claramente, la finalidad es que los espectadores que cometan actos de violencia puedan ser individualizados y juzgados respetando todas las garantías legales. Es más, el mismo convenio, hace referencia a las normas internacionales de la extradición para poder perseguir internacionalmente a estos sujetos en caso de ser de otros países.

Esto, lógicamente, dio luz verde a varias legislaturas europeas en la materia. Es más, luego del año 2000, editaron un manual de referencia que puede adaptarse a las realidades nacionales europeas.

2. Inglaterra.

Tierra natal de los famosos “hooligans” —nombre de las barras bravas en Inglaterra—, siempre se ha caracterizado a la cultura de dicho país con episodios de violencia, no sólo en su isla, sino también en cuanto evento internacional han podido concurrir.

Es tal vez, el ejemplo más palmario de una efectiva acción de las autoridades —ejecutivas, legislativas y judiciales—, ya que, en estos días, no es normal ver las acciones que eran costumbre en los 80s o en los tempranos 90s.

Bajo las órdenes de la Primer Ministro Margaret Thatcher, en 1986 se le ordenó al Lord Justice Taylor la elaboración de un informe respecto a la materia, lo que decantó en el famoso “Informe Taylor”¹², del que se desprenden una serie

10. Consejo de Europa, Unión Europea, “Convenio Europeo sobre la Violencia e Irrupciones de espectáculos con motivo de manifestaciones deportivas y especialmente de partidos de fútbol”, agosto de 1985, <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1987-18787>

11. VENTAS SASTRE, Rosa, revista Aranzadi de Derecho de Deporte y Entretenimiento n° 20/2007 2, Editorial Aranzadi, S.A.U.

12. TAYLOR, 1989, Interim Report. The Hillsborough Stadium disaster, London, England, <http://www.southyorks.police.uk/sites/files/hillsborough%20stadium%20disaster%20final%20report.pdf>.

de sugerencias: prohibir estadios con “localidades de a pie”, prohibir la existencia de rejas alrededor de los campos de juegos, prohibir el ingreso de asistentes bajo efectos de alcohol o drogas, establecer penas con un mínimo de 3 años de prohibición a concurrir a eventos y de mínimos de 5 años en casos de reincidencia, necesidad de colocación de cámaras permanentes de seguridad en todo el estadio, recomendación de uso de seguridad privada con educación especial respecto a manejo de masas, primeros auxilios y seguridad, prohibición de venta de entradas el mismo día del evento y el uso libre del conocido “derecho de admisión” por parte de los clubes.

La gran serie de recomendaciones —cuyos fundamentos son dignos de ser estudiados— resultaron en la “Football Spectators Act” de 1989, emparentada a nuestra Ley 24.192 pero con un mayor andamiaje desde lo argumentativo y lo operativo. La misma, con el correr de los años fue ampliada y mejorada a la luz de los resultados que se iban viendo con su implementación. Las principales reformas se operaron con: “Football Offences Act” de 1991 —incorporó tipos penales—, “Football Act” de 1999 y “Football Act” del año 2000.

Sumado a la descripción de varios tipos penales, incorporó la obligación a los Tribunales de juicio de imponer las prohibiciones de ingreso a espectáculos deportivos como condenas y, en caso de no hacerlo, justificarlo adecuadamente.

A los fines de la aplicación y el seguimiento de estos sucesos, se creó un órgano ejecutivo: “UK Football Policing Unit”, especializado en cuestiones de violencia en estadios y con la principal función de realizar “inteligencia” previa con la finalidad de prevenir estos actos. Han formado, como consecuencia, un especializado y experimentado cuerpo policial que logró erradicar casi de raíz todos los eventos violentos, principalmente, del fútbol.

3. España.

Publicado en el Boletín Oficial del Estado el 19

de octubre de 2019, España ratificó el Convenio del Consejo de Europa sobre un planteamiento integrado de protección, seguridad y atención en los partidos de fútbol y otros acontecimientos deportivos —Saint Denis, Francia, 3 de julio de 2016—, el que se basaba en el contenido del Convenio Europeo sobre la violencia e irrupciones de espectadores con motivo de manifestaciones deportivas y especialmente de partidos de fútbol —Convenio 120 de Estrasburgo, 19 de agosto de 1985—.

Partimos de la base de que la competencia relativa a la seguridad ciudadana, según el precepto del art. 149.1.29 de la Constitución Española, es potestad exclusiva del Estado, por lo que en España, al igual que en Europa, de allí han de salir las prerrogativas aplicables. Ergo, con la Ley Orgánica 4/2015 del 30 de marzo, se establece que los espectáculos deportivos han de estar sujetos a las medidas de prevención de la violencia dispuestas en la legislación específica contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte. Las normativas de las Comunidades Autónomas vienen a intervenir supletoriamente en los casos no cubiertos por las reglas nacionales.

Se tiene, actualmente y como base, la Ley 19/2007 de “Lucha contra la violencia, el racismo la xenofobia y la intolerancia en el deporte”, que enfrenta de lleno la problemática en sus dos aristas —endógena y exógena—; preocupándose de articular una serie de medidas de seguridad preventivas y de estímulo que tratan de que la convivencia en el deporte sea pacífica.

Dicha norma, que entiendo completa en lo que hace a las necesidades de la materia, comienza por dar definiciones conceptuales de todos los términos inherentes a dicha.

Luego, crea un organismo específico: la Comisión Estatal contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte; con funciones de promoción e impulso de acciones, de elaboración de informes, así como de vigilancia y control sobre lo que acontece en dichos espectáculos deportivos.

Posteriormente, trata el tema relativo a las medidas preventivas y a los dispositivos de seguridad, enarbolando obligaciones de organizadores y asistentes, funciones de las fuerzas de seguridad, posibilidad de suspensiones de competencias y, en su caso, de instalaciones deportivas.

En esa línea, existe un párrafo especial para el tratamiento de las medidas positivas en la lucha contra la violencia en el deporte con campañas tendientes a la realización de un juego limpio en donde medie el respeto: aprobación y ejecución de planes y medidas preventivas, ejecución de campañas publicitarias que promuevan la deportividad, convocatoria a premios que estimulen este aspecto, acciones para el hermanamiento entre aficiones rivales y deportistas, y el fomento de las federaciones deportivas para las acciones de formación en la materia.

Como consecuencia ante la constatación de sucesos violatorios de ésta materia, establece un claro régimen administrativo. En el mismo, se establece un cuadro de infracciones que tienen las correspondientes repercusiones según sean leves, graves o muy graves, y luego un cuadro de sanciones pecuniarias según la mentada gravedad.

La misma normativa deja, también, establecido el procedimiento sancionador, en lo que hace a la competencia para ello y la especialidad debida. En el particular, salvo en el País Vasco como en Cataluña, la competencia será estatal y en función de nivel de la multa, encabezada por diferentes órganos —desde la Delegación del Gobierno al Consejo de Ministros—.

Yendo, ahora, a la intervención del Derecho Penal en el deporte, primero hay que recordar que, antiguamente, había poca atención en la materia en los jueces y tribunales penales. Algunos autores van más allá y mencionan que:

*“... existían otras razones, es muy posible que en esa inhibición influyera una cierta visión corporativa del deporte como coto cerrado que solventa sus propios conflictos jurídicos en una especie de jurisdicción especial, que sería contraria, por tanto, a la idea hoy vigente y constitucionalmente consagrada de jurisdicción única y común...”*¹³. No existían, mayormente, las referencias específicas al deporte en el Código Penal ni en leyes complementarias.

Eso cambió sustancialmente en la actualidad, momento en el que tanto la doctrina como la jurisprudencia se han abocado al análisis de ésta temática especial, lo que provocó la creación de verdaderos tipos penales especiales en función del ámbito de aplicación deportiva.

Como en todo lo que hace al estudio de los tipos penales, primero ha de trabajarse sobre el bien jurídico protegido y establecer qué es lo que el legislador pretendió proteger al respecto. Allí, en el ordenamiento español, existe una discusión doctrinaria respecto si existe o no un bien jurídico común consistente en la “integridad deportiva”¹⁴. Autores de la talla de Morillas cueva y Benítez Ortuzar protegen esa postura, estableciendo ese bien jurídico innovador. Otros, como Miguel Díaz y García Conlledo postulan que no es necesaria esa distinción y habrá que estar —consecuentemente— a los bienes jurídicos particularmente valorados en cada especie —salud, vida, etc.—.

Sin perjuicio de los delitos comunes cometidos en contextos de espectáculos deportivos, sobre todo a partir de la Ley Orgánica 15/2003 del 25 de noviembre, el ordenamiento jurídico ibérico prevé los siguientes tipos penales:

- a. Fomento, promoción o incitación pública al odio, hostilidad, discriminación o violencia —Código Penal, 510.1. a—.

13. GAMERO CASADO, op citada, página 912

14. GAMERO CASADO y ots, ob cit., pág. 914

- b. Elaboración, tenencia o difusión de sopor-
tes aptos para incitar al odio, hostilidad,
discriminación o violencia —Código Penal,
510.1.b—
 - c. Negación, trivialización grave o enalteci-
miento de crímenes contra la humanidad
—Código Penal, 510.1.c—.
 - d. Promoción o favorecimiento de un clima de
odio, hostilidad, violencia o discriminación.
 - e. Humillación, menosprecio o descrédito
contra la dignidad de las personas —Códi-
go Penal, 510.2.a—.
 - f. Enaltecimiento o justificación de los deli-
tos de odio —Código Penal, 510.2. b—
 - g. Difusión mediática como agravante —Có-
digo Penal, 510.3—.
 - h. Alteración de la paz pública o creación
de un grave sentimiento de inseguridad
o temor como agravante —Código Penal,
510.4—.
 - i. Agravante genérica por motivo discrimina-
torio —Código Penal, 22.4—.
 - j. Consecuencias accesorias a la pena y me-
didas cautelares y de aseguramiento —Có-
digo Penal, 510.6—.
 - k. Responsabilidad penal de las personas ju-
rídicas —Código Penal, 510 bis, 31 bis, 31
quinqües y 33.7—.
 - l. Desórdenes públicos —Código Penal, 557
y 558—.
 - m. Prescribir, proporcionar, dispensar, su-
ministrar, administrar ofrecer o facilitar a
deportistas sustancias o grupos farmaco-
lógicos prohibidos, así como métodos no
reglamentarios destinados a aumentar sus
capacidades físicas o a modificar los resul-
tados de las competencias dopaje —Có-
digo Penal, 362.1 quinqües—.
 - n. Dopaje agravado en función de la minori-
dad de la víctima, de haber mediado en-
gaño o intimidación o de la relación de su-
perioridad laboral o profesional del sujeto
activo —Código Penal, 362.2 quinqües—.
 - o. Corrupción en el deporte —Código Penal,
286 bis—.
 - p. Corrupción en el deporte agravada —Có-
digo Penal, 286 quater—.
 - q. Defraudación tributaria —Código Penal;
305—.
 - r. Defraudación tributaria agravada —Códi-
go Penal, 305 bis—.
 - s. Lesiones y malos tratos de obra dolosos
e imprudentes —Código Penal, 147 y si-
guientes—.
 - t. Homicidio imprudente —Código Penal,
142—.
 - u. Homicidio doloso —Código Penal, 138.1—.
- En esencia, vemos tipos penales vinculados a la
violencia endógena y a la exógena.
- El país de la península ibérica, incluso, tiene un
Registro Central de Sanciones impuestas por
infracciones contra la seguridad pública en ma-
teria de espectáculos deportivos — en función
de las órdenes ministeriales del 31 de julio de
1997 y el 22 de diciembre 12 de 1998 —; algo
parecido a lo visto en la legislación argentina.
- En cuanto a su estudio, varios son los trabajos
realizados por doctrinarios analizando dicha
cuestión. Especial interés despierta la publica-
ción realizada por la Dra. Ventas Sastre¹⁵ don-

15. VENTAS SASTRE, ob citada

de realiza un desarrollo extenso de la cuestión. Menciona que, en estos supuestos, los agentes deben responder a título de dolo o de imprudencia, pudiendo inclusive anclarse la responsabilidad restaurativa en cabeza de la sociedad deportiva.

En palabras de dicha profesora, también en España se muestra una notoria dificultad para adoptar medidas de prevención y sanción contra este tipo de actos, sobre todo cuando responden a motivos de raza o intolerancia.

España, también, tiene historial de casuística en la materia. A modo de ejemplo, podemos citar los hechos analizados y condenados por la Audiencia Provincial de Madrid el 28 de noviembre de 2005¹⁶. Se trataba de un grupo de más de veinte personas que, en el camino a ir a ver un partido de fútbol y en plena calle, causaron importantes destrozos e inclusive daños a una transeúnte que también iba a ver el partido. Los juzgadores analizaron el caso y determinaron que varios de esos sujetos constituían el delito de desórdenes públicos —Código Penal, 557—, donde se constató la existencia de un sujeto activo plural y una furtiva alteración del orden público con consecuencias dañinas y con clara intención de atentar contra la paz pública, justamente ello siendo lo más difícil de acreditar. Los jueces lo estimaron en función de que se produjo un ataque en grupo y generalizado hacia otros ciudadanos que se desplazaban a Madrid siguiendo al equipo del que eran aficionados —con signos de su club—. Analizaron, también, que no era necesario el acuerdo de todos los sujetos activos en el hecho analizado sino que se solicita solamente que se actúe en grupo, donde puede surgir improvisadamente el acuerdo.

En situaciones como la antes detallada, el Juez tiene la facultad de imponer una inhabilitación especial para concurrir a esa clase de eventos

deportivos a los condenados, de manera complementaria. Ventas Sastre se queja al respecto diciendo que dicha medida debería haber sido mandatoria y no facultativa¹⁷.

La misma autora, en su trabajo, nos dice que son numerosas las ocasiones en que en los espectáculos deportivos, haciendo especial hincapié en el fútbol, puede y, agrego yo, debe intervenir el Derecho Penal como consecuencia de actos violentos que lesiones bienes jurídicos esenciales. Por eso, reforzando lo dicho en la introducción, el énfasis que hay que poner en esta especial cuestión, tratando de procurar que las intervenciones sean más preventivas pero no desconociendo la importancia del Derecho Penal, Procesal Penal, Administrativo y Disciplinario cuando ya existe un daño causado.

Vale mencionar que la Ley Orgánica 10/1995 del 23 de noviembre, fue la que dio un gran impulso a la introducción de cuestiones relativas a la violencia o desórdenes que se producen en el contexto que estudiamos en el Código Penal.

4. América.

El continente americano —en especial en los países del centro y del sur—, a lo largo de los años, ha tenido innumerable cantidad de sucesos violentos en el deporte, sobre todo en el fútbol. Pero, a diferencia de Europa, no ha existido una Convención que trate la problemática en forma integral, impartiendo directrices a los diversos países.

Más allá de la cantidad de sucesos a lo largo de su historia más reciente, América Latina tuvo un hecho el 24 de mayo de 1964 en el Estadio Nacional de Lima, Perú, en el contexto de un encuentro futbolístico entre Argentina y Perú que era clasificatorio a los Juegos Olímpicos de Tokio de 1964. En el mismo murieron más de 300

16. Audiencia Provincial de Madrid, recurso n° 36/2001, sentencia del 28/11/2005, resolución n° 115/2005, <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openCDocument/c5308f76d64f5ce55f6adb9772565d8add43fe42b0cfa720>

17. VENTAS SASTRE, ob citada

personas y fueron heridas más de 500. Y, para entender la magnitud del potencial daño que se puede producir como consecuencia de la violencia en los espectáculos públicos deportivos, vale mencionar que las autoridades peruanas decretaron el “estado de excepción” o “estado de sitio” para tratar de restablecer el orden en la capital del país incaico. Esto fue, porque se desencadenaron, no solo hechos violentos en sí, sino que también robos a comercios de la ciudad, malestar en las calles, daños graves a instalaciones públicas y privadas, etc. Un verdadero hecho bochornoso.

Como otro dato de interés, para analizar el origen de los grupos violentos en el fútbol latinoamericano, las crónicas de la época se enfocan en que el inicio de los sucesos fue por la indicación de un agitador —Matías “el bomba” Rojas—, quien dirigió a la multitud al campo de juego para atacar al árbitro, a quien señalaba como responsable de los resultados que se daban.

Otros sucesos ocurrieron en el continente, entre los que se destacan los siguientes casos: “Estadio Monumental de *River Plate*” —Buenos Aires 23 de junio de 1968—, “la guerra del fútbol” —Honduras y El Salvador, año 1969—, “la suspensión de la final de la Copa Libertadores en el Estadio Monumental de *River Plate*” —Buenos Aires, año 2018—, entre otros.

5. Colombia.

Durante los años 80, se vislumbraron numerosos hechos de violencia en el fútbol, principalmente en las ciudades de Medellín, Cali y Bogotá.

Con raigambre constitucional, el artículo 52 de la Constitución Política Colombiana reconoce al deporte como derecho social, estableciendo que debe tener una estructura democrática e impulsando al Estado a la intervención, fomento y promoción en su práctica con especial vigilancia de la práctica deportiva.

En el marco normativo, luego del mentado artículo 52, Colombia tiene la Ley 181, Ley de Fomento del Deporte, de 1995 y la Ley 1356, Ley de seguridad en eventos deportivos, del 2009. Mientras que la primera se aboca al fomento del deporte en general, la segunda es la que se ocuparía de la materia que nos importa. Dicha hace, principalmente, foco en implantar medidas tendientes a la educación y prevención de conductas y nivel de violencia en eventos deportivos, estableciendo una serie de contravenciones y sistema sancionatorio y las medidas de seguridad esperadas.

Dentro del fútbol cuenta con la “Comisión Nacional para la seguridad, comodidad y convivencia en el fútbol”, creada por la Ley 1270 de 2009. Actúa simplemente como un organismo especializado asesor del gobierno para la aplicación de políticas y programas tendientes a mantener la seguridad en la organización y práctica del mencionado deporte.

Complementariamente, dentro del fútbol, también cuentan con el “Estatuto del Aficionado al Fútbol en Colombia”¹⁸, que versa sobre los derechos y obligaciones que deben tener los aficionados al deporte de la pelota, incluyendo protocolos de manejo de estadios y de barras.

6. Méjico.

El país azteca habla, siempre en el fútbol, de “porras” —barras— que han tenido, tal vez en menor medida que en Argentina, episodios de violencia en contextos de partidos de ese deporte.

En el año 2013 se dictó la “Ley General de Cultura Física y Deporte” que contempla aspectos relativos a la prevención de violencia en el deporte, seminarios formativos, fomento de programas y realización de estudios de campo y proyectos en la materia. En lo que hace a la aplicación espacio temporal de las medidas

18. Decreto 1007 de mayo del 2012

preventivas, el artículo 6 de dicha norma nos explica que el evento deportivo se considera concluido hasta que el recinto se encuentre desalojado y los asistentes se hayan retirado de las inmediaciones, en lo que se diferencia parcialmente de la normativa en nuestro país¹⁹.

Otro interesante dato es que se tipificó específicamente el delito de “violencia en los espectáculos deportivos”, donde el sujeto activo es el espectador o cualquier otra persona que no sea jugador, árbitro o parte de los cuerpos técnicos de los equipos contendientes en eventos deportivos masivos. Pero, una condición objetiva es que el hecho ocurra dentro de los recintos donde se realice el evento.

7. Brasil.

Un entramado social deportivo muy parecido al de nuestro país, inclusive con actos de violencia más grandes y con las organizaciones de “torcedores”, bien identificadas y muchas veces hermanadas con la política del país, como brazo ejecutor.

El vecino país hace gala de un Ministerio de Deporte, lo que sería deseable también aquí, que está a cargo de la problemática en cuestión, teniendo dentro de su normativa las siguientes incumbencias: velar por los derechos de protección, acción social, información a la sociedad y dar a la sociedad mecanismos de defensa ante situaciones de la especie.

También, cuentan con un programa que interactúa con el Ministerio. Se trata de la “Torcida Legal”, tiene la finalidad neta de prevenir la violencia en los espectáculos deportivos con acciones claras: ejecución de un registro de aficionados organizados, realización de seminarios educativos en la materia y confección de un manifiesto conjunto entre el Ministerio y las barras respecto a la paz en el fútbol.

Se cuenta con una Ley estricta llamada “La Defensa del Estatuto del Torcedor”²⁰, que ejecuta un régimen penal y contravencional aplicable a hinchas y dirigentes deportivos. Específicamente, regula la violencia en el fútbol y no en el deporte en su totalidad. Tiene una serie de medidas preventivas, tipos penales y un procedimiento especial. A la vez, novedosamente, crea la figura del “defensor del pueblo” para velar por los derechos de los hinchas. Y, por su parte, trata cuestiones relativas al ordenamiento en estadios, traslado de parcialidades, manipulación y venta de alimentos, entre otras cuestiones de interés. Posee un sistema sancionatorio especial en función de la persona responsable del hecho: va desde sanciones personales a institucionales, desde suspensiones hasta expulsiones y desde inhabilitaciones hasta prisión o multas.

Vale reiterar que, a simple vista, parece enfocarse solamente en el fútbol.

8. Chile.

El 24 de agosto de 1994, el país trasandino dictó la Ley 19327²¹ —reglamentada por el Decreto 225 del 7 de marzo del 2013— que fijó todo el andamiaje relativo a la prevención y sanción de hechos de violencia ocurridos en ocasión de espectáculos futbolísticos, por lo que se la denominó “Ley de violencia en los estadios”. Vino, a grandes rasgos, a suplir supuestas falencias que tenía el Código Penal chileno para tratar este tipo de cuestiones.

Prevé tanto un sistema preventivo como un sistema represivo, enarbolando una serie de tipos penales o contravencionales específicos. También, tiene una amplia gama de sanciones como consecuencias de la imposición de una pena en la especialidad.

Toda la normativa ronda básicamente al fútbol, no a los espectáculos deportivos en general.

19. FLORES, Zitlally, “Violencia en espectáculos deportivos. La responsabilidad del Estado mexicano y otros actores no estatales”, revista “EF Deportes Digital”, noviembre del 2014.

20. Ley de Brasil N.º 19671 del 15 de mayo del 2013 y modificación según Ley 12299 del 2010.

21. CHILE. Ministerio del Interior. 1994. Ley N.º 19.327 (modificada por la Ley 20.620 de agosto del 2012), agosto 1994, http://www.anfp.cl/documentos/1374689195-LEY-19327_31-AGO-1994.pdf

9. Uruguay.

Otro país de, holgada, tradición futbolística es la República Oriental del Uruguay. Los charrúas incorporaron en su Constitución Nacional de 1934 al deporte como bien jurídico tutelado, según el artículo 44, culminando con la vigencia de la Ley 19828 del 18 de septiembre de 2019 que viene a declararlo como un derecho humano fundamental, dándole un gran ámbito de acción a la Secretaría Nacional del Deporte y contando con el Decreto Reglamentario 312/021.

Ostentan un derrotero similar al de otras potencias deportivas latinoamericanas, contando con un súbito aumento de la violencia deportiva a fines de la década de 1980 y durante la década de los 90, dando pie, reactivamente, a diversa normativa que debía regir en la materia. El régimen normativo fue bastante disperso, pero actualmente se cuenta con algunas normas vigentes de contenido penal o referido a la violencia en el contexto estudiado, lo que pasaremos a detallar.

La Ley 17951 del 8 de enero de 2006, titulada como “Ley de erradicación de la violencia en el deporte”. La misma, a lo largo de sus 16 artículos, se divide en tres partes: una conceptual, otra que crea la comisión para la prevención control y erradicación de la violencia en el deporte, y otra con tipificaciones penales de conducta y medios de prueba específicos. El artículo 1 posee una formulación muy amplia que, en palabras de Amalia de la Riva²², permite abarcar tanto a conceptos de violencia exógena como endógena:

“...Se entiende por violencia en el deporte toda conducta agresiva, de hecho o de palabra, dirigida contra el público en general, participantes o autoridades organizativas de un espectáculo deportivo, producida antes, durante o después del espectáculo, que

tienda a perturbar su normal desarrollo o a incidir en el resultado por medio de la coacción física o verbal. Se incluye, asimismo, la conducta de tales características producida en las inmediaciones del escenario y como consecuencia de la celebración del evento deportivo...”.

Como se adelantó, en su segunda parte, da el mecanismo necesario a la Comisión Honoraria para la Prevención, Control y Erradicación de la Violencia en el Deporte, la que opera como asesora de los Ministerios respectivos con esos alcances, no teniendo facultades ejecutivas en sí mismas.

En lo que hace a la parte final del plexo normativo, como se adelantó, trata de tipos penales específicos, agravantes o de faltas. Así, en su artículo 360, que impone una pena de “trabajo comunitario” a quien participe en un desorden en ocasión de un espectáculo deportivo, para la reventa de entradas no autorizada. En lo que hace al artículo 360, nos habla de las faltas y de la medida cautelar consistente en la prohibición de concurrencia. Luego, el artículo 323 del mismo cuerpo legal que da cuenta de la participación en una riña, de la introducción de armas en el contexto narrado y algunas circunstancias agravantes.

Finalmente, las leyes 19534 y 19889 vienen a tratar lo referido al derecho de admisión y permanencia en espectáculos deportivos.

10. Paraguay.

El andamiaje fundamental del derecho paraguayo en la materia, deviene como consecuencia de la proliferación de la violencia deportiva desde las “hinchadas organizadas”. Esto decantó en la promulgación de la Ley 1866/2002, conocida como “Ley por la no violencia en los estadios deportivos”, la que fue seguida por la Ley 2874/2006, conocida como “Ley del Depor-

22. Ríos Corbacho José Manuel, “Violencia Exógena en el deporte, medidas de prevención e intervención”, Editorial Tecnos, Madrid, 2023

te". A esto se le suma una copiosa cantidad de proyectos legislativos presentados y que tuvieron diferente derrotero, pero que, al día de la fecha, no han pasado a normas de aplicación positivas.

Con los cuerpos legales mencionados, se establecen normas de conducta a ser observadas en estadios deportivos y zonas aledañas, así como también a las penalidades aplicables en caso de incumplimiento. Como en otros países, se prevé una serie de medidas en este contexto —prohibición de bebidas alcohólicas y estupefacientes, comercio de bebidas alcohólicas, portación y tenencia de armas, ingreso de público disfrazado que imposibilita su identificación, ingreso o activación de fuegos de artificio, ingreso de banderas, carteles o pancartas que atenten a la moral y buenas costumbres, agresiones físicas, etc.—.

Una importante medida que ostentan es la introducción de un registro de hinchadas con la figura del empadronamiento de hinchas organizados, lo que según Miguel Laterza Zunini²³, busca una responsabilidad solidaria atribuida a las entidades deportivas por actos ilícitos cometidos por sus miembros integrantes.

El mismo autor resulta crítico a la hora de opinar sobre la aplicación de todos instrumentos, por lo que insta a una reforma integral del sistema en cuestión.

11. Argentina.

El país austral ha tenido un desarrollo en la materia que ha ido evolucionando en función de diversos hechos violentos constatados, especialmente en el desarrollo del fútbol. Es conocido el andar de los famosos "barras bravas" y la delincuencia generalizada generada en ese contexto. En ese sentido y más allá del derrotero normativo, que ha sido más reactivo que proactivo, a continuación desarrollaré la normativa vigente en la materia.

Se cuenta, inicialmente con la conocida "Ley del Deporte", Ley 20655 promulgada el 2 de abril de 1974, momento en el que la violencia en el contexto de espectáculos deportivos no estaba tan visibilizada, y que sufrió varias reformas a lo largo de su vida. En lo que nos interesa, cuenta con los principios generales de conceptualización de términos relacionados a la actividad. Específicamente, en su capítulo 9, nos habla de los delitos en el deporte.

Posteriormente, el 21 de junio de 1985, se promulgó la Ley 23184, conocida como el "Régimen Penal y Contravencional para la violencia en espectáculos deportivos", como consecuencia de un hito: el homicidio de Adrián Scaserra, un niño de 14 años, el 7 de abril de 1985, en el contexto del partido *Boca Juniors* vs. Independiente. Ello se produjo mediante un disparo de arma de fuego mientras el niño se encontraba en la tribuna. Dicha ley presentó las siguientes características:

- a. **Ámbito de aplicación:** Establece su aplicación a sucesos que se cometan "con motivo o en ocasión de un espectáculo deportivo en estadios de concurrencia pública o inmediatamente antes o después de él".
- b. A continuación, establece un incremento de las escalas punitivas para los delitos contra la vida que se cometan en ese contexto temporal-espacial detallado previamente.
- c. Crea, por su parte, los siguientes tipos penales:
 - i. Consentimiento de guarda en estadio de armas de fuego, artefactos explosivos, armas blancas o elementos inequívocamente destinados para ejercer violencia —con un sujeto activo especial: dirigentes, miembros de comisiones directivas o subcomisiones, empleados y demás dependientes de entidades deportivas—.

23. Ríos Corbacho, José Manuel; op citada

- ii. Promover o facilitar la formación de grupos destinados a cometer éstos delitos.
 - iii. Resistir o desobedecer a un funcionario público encargado de la tutela del orden, o a la persona que le prestare asistencia a requerimiento de aquél.
 - iv. Impedir, mediante actos materiales, la realización de un espectáculo deportivo de concurrencia pública.
 - v. Destruir o dañar una cosa mueble o inmueble total o parcialmente en las mismas circunstancias de tiempo, espacio y ocasión.
 - vi. Impedir, estorbar o entorpecer al normal funcionamiento de los transportes hacia o desde los estadios
- d. También establece la posibilidad de imposición de una pena adicional a la condena consistente en inhabilitaciones para concurrir a éstos tipos de espectáculos, desempeñarse como jugador profesional, técnico, colaborador, dirigente o dependientes o contratados de las instituciones deportivas.
- e. En el segundo capítulo, establece el “régimen contravencional”, atacando hechos que se estiman más infracciones civiles que delitos propiamente dichos y que son de aplicación solamente en la jurisdicción territorial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- f. En el tercer capítulo, otorga una potestad al Poder Ejecutivo Nacional de disponer la clausura temporaria o definitiva de los estadios deportivos cuanto éstos no ofrezcan medidas de seguridad adecuadas para la vida o integridad física del público o para el normal desarrollo del espectáculo deportivo.
- Luego, apareció en escena la Ley 24192, promulgada el 23 de marzo de 1993 y dentro de la que se detalla:
- a. Amplía la gama de ilícitos por los que se agrava la escala punitiva.
 - b. Establece la posibilidad de una inhabilitación perpetua para concurrir al estadio deportivo o al lugar en que se produjo algún hecho.
 - c. Establece una pena de multa adicional a administradores o dirigentes de clubes deportivos que hubieren cometido alguno de estos ilícitos, imponiendo la responsabilidad solidaria de su entidad deportiva.
 - d. La competencia para entender en la persecución de estos delitos se establece que será la ordinaria, nacional o provincial según correspondiera.
 - e. Establece el modo de cumplimiento de las prohibiciones de concurrencia en caso de las contravenciones
 - f. Dice cómo se cumplirá los arrestos en las contravenciones
 - g. Explicita cómo se cumplirá el régimen de reincidencia.
 - h. Incorpora a la nómina de contravenciones:
 - i. El que controla el ingreso de público y no entrega al concurrente el talón que acredite su legítimo acceso.
 - ii. El que controla el acceso y permite el mismo sin exhibición del elemento habilitante.
 - iii. El encargado de venta de entradas que no ofreciere manifestamente la totalidad de localidades disponibles o que las vendiere en condiciones diferentes a las dadas a conocer por el organizador.
 - iv. El que pretenda acceder o acceda a un sector diferente al que le corresponde, conforme a la índole de la entrada adquirida, o ingrese a un lugar distinto al que fuera determinado para él.
 - v. No acatar la indicación emanada de la autoridad pública competente, tendiente a mantener el orden y organización del operativo de seguridad.
 - vi. El que, para provocar a los simpatizantes del equipo contrario, llevase consi-

go o exhibiere banderas o trofeos de clubes, que correspondan a otra divisa que no sea la propia.

- vii. Los que, con el mismo fin, guarden en un estadio o permitan hacerlo, esos objetos.
 - viii. Incitar violencia mediante carteles, megáfonos, altavoces, emisoras o cualquier otro medio de difusión.
 - ix. Llevar artificios pirotécnicos sin autorización.
 - x. Modificar la propia apariencia para dificultar la identificación
 - xi. Formar parte de un grupo de tres o más personas que provoquen desórdenes, insulten o amenacen a terceros.
 - xii. El deportista, dirigente, periodista, protagonista u organizador que mediante sus expresiones o proceder, altere el orden público o incitare a ello.
 - xiii. Introducir, tener o portar armas blancas o elementos inequívocamente destinados a ejercer violencia
 - xiv. Consentir —como dirigente, etc.— la guarda de estos elementos en el club o sus dependencias.
 - xv. Ingresar al estadio con bebidas alcohólicas.
 - xvi. Vendedores que suministren estable o circunstancialmente bebidas alcohólicas dentro de un radio de 800 metros alrededor del estadio deportivo en un plazo desde cuatro horas antes del inicio y hasta dos horas luego de su finalización.
 - xvii. Instigar, promover o facilitar la comisión de una contravención
 - xviii. El organizador que de inicio a un espectáculo deportivo sin la autorización de la autoridad de aplicación.
- i. Ahora, novedosamente, impone un régimen de “prueba tasada” a la hora de evaluar delitos y contravenciones: filmaciones oficiales.
 - j. Establece un régimen procesal mínimo en las contravenciones.
 - k. Invita a las Provincias a adherir a la ley para

emular mismos derechos y garantías en todo el territorio nacional.

Apareció el 18 de marzo de 2008 la Ley 26358, que contaba como punto notorio la posibilidad de imponer una medida cautelar consistente en la abstención de un imputado por uno de los hechos detallados de concurrir a todo espectáculo deportivo, a 500 metros a la redonda, mientras dure la sustanciación del proceso penal, creando así el “Registro Nacional de Infractores de la Ley del Deporte” y ampliando el ámbito de aplicación espacial a los hechos ocurridos “in itinere”, es decir en vías desde o hacia el espectáculo deportivo.

En cuanto a las leyes de más trascendencia, en el mes de mayo de 2008, apareció la Ley 26370, la que procuró controlar la admisión, el ingreso y la permanencia de personas en eventos públicos, en especial, en espectáculos deportivos. Da el concepto de “derecho de admisión” y establece condiciones requeridas para desempeñarse en las funciones de control de accesos. Finalmente, da una nómina de “impedimentos de admisión”, apuntando a: personas con actitudes violentas, personas con signos de haber consumido sustancias psicoactivas, personas que porten armas o pirotecnia, personas que porten simbología racista o xenófoba, cuando la capacidad del lugar se encuentre excedida, cuando se haya cumplido el horario del cierre del lugar y cuando sean menores de 18 años de edad —cuando sea obligatorio por ley la mayoría—; dándonos un régimen de infracciones desde leves hasta graves.

Finalmente, y para no ampliar en demasía el presente artículo, es que enumeraré una serie de decretos reglamentarios y leyes provinciales que pueden resultar de interés: Decreto Reglamentario N.º 307/91, Decreto N.º 1466-1997, resoluciones del Ministerio del Interior N.º 1736-1999 y N.º 1949-1999, resolución del Ministerio de Justicia N.º 2306-2010, resoluciones del Ministerio de Seguridad N.º 625-2011, N.º 1202-2012, N.º 322-E – 2017, N.º 33-2016 y N.º 974-2018.

IV. PROPUESTA DE LEGE FERENDA

1. Jurisdicción especializada.

Si pretendemos enarbolar la autonomía dogmática del derecho deportivo —con todas las aristas que lo componen: civil, comercial, administrativo, laboral, penal—, también deberíamos ir por el concepto de justicia deportiva autónoma, para lo cual deviene necesario como consecuencia ineludible, pensar en un fuero especializado en el deporte. También debe ser especializada, independiente e imparcial.

No vamos a descubrir nada con ello; de hecho, hay en Argentina un doctrinario de excelencia en la materia, que ha desarrollado un excelso trabajo específico sobre la cuestión, al que he de darle una vuelta de rosca previo explicar los conceptos esbozados en su obra de la especialidad²⁴.

Tras analizar cuestiones relativas a jurisprudencia, doctrina y derecho comparado, sostiene que todo sistema de justicia deportiva que se precie de tal, deberá sustentarse sobre los siguientes principios generales del derecho holgadamente conocidos: moralidad, especialidad, autonomía, independencia, economía procesal, legalidad, publicidad, contradictorio, prohibición de la doble persecución, irretroactividad, tipicidad y razonabilidad. Sin perjuicio de utilizar dichos preceptos para hablar de los sistemas internos de justicia deportiva, se puede transpolar íntegramente ello a una especialidad jurisdiccional. También, realiza una dicotomía entre proceso oral y proceso escrito, sobre la que puede encender una amplia discusión. Aunque entiendo que en los sistemas procesales modernos, sin perjuicio de que debe predominar la oralidad —por la celeridad e inmediación—, no se puede descartar en su totalidad la escritura.

Vale decir que, a grandes rasgos, existen sistemas de justicia deportiva privados, públicos y

mixtos. El primer grupo consiste en que la justicia deportiva se enarbola sobre los órganos internos —en primera y ulterior instancia— de las propias entidades deportivas, pudiendo haber entidades arbitrales genéricas en instancias posteriores. En los sistemas públicos, toda cuestión que emane del deporte o que requiera la aplicación de una “justicia deportiva”, se dirimen en organismos jurisdiccionales del Estado —nacional, provincial o local, según el caso—. Finalmente, en los sistemas mixtos, tenemos una primera instancia privada —órganos internos de las entidades deportivas, como por ejemplo el Tribunal de Penas de la Confederación Argentina de Atletismo— y ante una apelación, es que interviene la instancia pública jurisdiccional del Estado.

Coincido plenamente con el citado autor en que cuanto a que una eventual justicia deportiva “... debe ocuparse de todos los hechos y actos que se suscitan en el ámbito del mundo del deporte...”²⁵. Pero, ahora presento mi principal diferencia o aporte: ello debe incluir, también, a la investigación y eventual juzgamiento de hechos delictivos en ese especial contexto.

Básicamente, la propuesta que presenta con una serie de tribunales de justicia deportiva —órganos colegiados con tres jueces— y una alzada especial, garantizando la doble instancia, conformada por cinco magistrados. Finalmente, los fallos de éste organismo podrán ser apelados por vía del recurso federal a nuestra Corte Suprema de Justicia.

Paralelamente, pensó en una procuración en la materia que impulse y prosiga los procedimientos.

Luego de ello, paso a analizar sucintamente algunas aristas.

Primero, como ya dije, creo que la competencia de estos especiales organismos deberá incluir a la justicia penal en el deporte. No hallo

24. OUTERELO, Norberto E, “Justicia Deportiva”, editorial Ad Hoc, Buenos Aires, 2009.
25. OUTURELO, ob cit, página 197

argumento en su separación del tratamiento de las otras materias que, también, son muy disímiles entre sí. Con ello, cada organismo de los mencionados debería tener una secretaría especializada en cada una de las materias: civil y comercial, laboral, administrativo y penal. Ello garantizaría, desde una más eficiente especialización, un adecuado abordaje de las temáticas. En lo que nos ocupa, actuarían las secretarías penales.

En segundo lugar, debería haber Fiscales especializados encargados de investigar y eventualmente llevar a juicio causas delictivas dentro del deporte. Va de suyo que, a los fines de garantizar el derecho de defensa, debería contarse también con defensores oficiales. Estos, Fiscales y Defensores, podrán ser los ya existentes en las jurisdicciones, pero con una especialización específica. Ello, a los fines de no redundar en más funcionarios, lo cual requiere, notoriamente, mayor presupuesto estatal. Dicho de otra manera, podrían actuar los Fiscales y Defensores existentes, pero designando algunos que se enfoquen en la cuestión —un primer avance en ello es la Ley ya comentada de la provincia de Buenos Aires—.

En tercer lugar, siguiendo los parámetros actuales en lo que hace a la solución o composición de conflictos, se debería instruir un adecuado sistema de mediación para casos menores y situaciones en las que fuera posible ejecutar esa solución temprana.

Luego, en cuanto al proceso, se deberán poder garantizar todos los principios ya mencionados, haciendo hincapié en las mandas constitucionales, lo que requerirá la elaboración de un Código de Procedimiento específico.

Sumado a esto, y como de los positivos ejemplos llevados a la práctica, es bueno valerse, en forma complementaria y dentro del cuerpo de policía de cada provincia, de formar y especializar personal idóneo en la materia en pos de la prevención de los ilícitos, el control de potenciales situaciones violentas y, en su caso, operar como brazos de las Fiscalías de investigación y juicio. Esto, claro está, siguiendo

el ejemplo inglés, que tan buenos frutos ha dado.

Finalmente, para que esto pudiera funcionar, se debería dotar a toda la estructura de abogados especializados en cada una de las partes del derecho deportivo —en distintas funciones: magistrados, secretarios, relatores, entre otros—. Solo desde ese lugar, podremos analizar si efectivamente una propuesta de ésta índole es viable o practicable.

2. Normativa de fondo especializada.

Ha quedado claro con el análisis de los diversos sistemas normativos en la materia, al menos eso creo, que al día de la fecha se cuenta con una amalgama de leyes, ordenanzas y decretos que han ido operando como “parches” ante situaciones drásticas que se han dado. Con una cuestionable práctica legislativa, hemos visto que nuestros diputados y senadores han sido más reactivos que proactivos. Han actuado con las urgencias de las presiones sociales y eso, lamentablemente, se nota.

Propongo, entonces, un tratamiento serio de la cuestión. Un estudio a nivel integral —sociológico, psicológico, criminalístico y jurídico penal/contravencional—, toda vez que el deporte tiene cada vez más incidencia en cómo actuamos y en cómo ejemplificamos el deber ser. O acaso la ecuación es al revés, en cuanto el deporte y la violencia que se ve en él es el fiel reflejo de la sociedad en la que estamos. Justamente, es por ello que entiendo que el tratamiento debe ser interdisciplinario.

Zanjado ello y consensuado con todos los actores y asesores, debemos contar con un cuerpo normativo de fondo único, que siga todos los principios constitucionales nacionales y supranacionales junto a los principios generales del derecho penal vigentes —ello según cada país—. Ese cuerpo normativo deberá, a la vez, ser realizado en forma homogénea e integradora con los diversos Códigos Penales, para evitar así contradicciones o discusiones innecesarias.

No tengo dudas de que, aunque criticable en

muchos aspectos, el sistema penal español de persecución penal de delitos en el deporte es el que más se acerca al principio de un tratamiento integral que pretendo como norte.

Poniendo especial énfasis en las siguientes cuestiones, que habrán de tenerse en cuenta: estamos ante sucesos con pluralidad de bienes jurídicos a resguardar, podemos enarbolar esencialmente en lo que entendemos por delitos contra el orden público y delitos contra la seguridad pública, entre otros, debemos estudiar la posibilidad de algún tipo de responsabilidad penal de las personas jurídicas intervinientes o facilitadoras, estamos ante posibles sujetos activos colectivos que van más allá de las individualidades, se debe realizar un tratamiento interdisciplinario e integral de todas las cuestiones legales pertinentes, análisis de los potenciales “grupos de riesgo”, la ponderación respecto a la despenalización, o no, de las faltas o contravenciones, entre otras cuestiones centrales.

Dicho ello, tampoco soy ajeno a que algunos ordenamientos de los analizados, como el argentino, no carecen de normativa especial aunque, ciertamente, está muy diversificada y realizada a modo de “parches” normativos como reacciones a sucesos específicos. Eso hace necesario, no un nuevo ordenamiento sino, al menos, una unificación en un cuerpo ordenado, actualizado y coherente que sirva como herramienta para erradicar la violencia, sobre todo la exógena, en el contexto de los espectáculos deportivos.

Así, una nueva norma marco, discutida legislativamente y obtenida luego del análisis de los estudios pertinentes mencionados, debería, a mi humilde entender, contener las siguientes cuestiones dentro de la especialidad:

3. Generalidades.

- a. Conceptualizaciones básicas: Conceptos de espectáculo deportivo y del iter delictivo de control y cuidado, concepto de espectador aficionado, concepto de espectador caracterizado o “barra brava”, concepto de dirigentes o empleados de las

instituciones, concepto de jefe de seguridad y miembros del cuerpo de seguridad específico, conceptos de profesionales en el deporte —deportista, entrenador, oficiales técnicos, auxiliares profesionales, asesores, árbitros, etc.—. Esto ayudará a la determinación del ámbito de competencia y de responsabilidad pertinentes.

- b. Conformación y estandarización de un grupo de estudio y evaluación permanente de eventos público deportivos con especial foco en la violencia desarrollada en el mismo.
- c. Medidas cautelares específicas: Prohibición de ingreso a estadios, prohibición de acercamiento a espectáculos deportivos, prohibición de actuar dentro de la dirigencia de las entidades.
- d. Obligatoriedad del registro fílmico integral en las inmediaciones del estadio deportivo y dentro del mismo.
- e. Conformación de un Registro Público de Admisión, con el correspondiente derecho de admisión a aplicarse en los eventos.
- f. Conformación de cuerpos especialmente formados de seguridad en eventos y espectáculos deportivos, con la experticia y preparación acorde a ello, sobre todo en lo que hace al control y manejo de grupos masivos de personas.

3.1. Parte general del Derecho Penal.

- a. Agravantes genéricas: Aplicables a la mayoría de los delitos de los códigos penales o leyes especiales cuando los mismos se cometan en el contexto del espectáculo deportivo, lo que será subsidiario en caso de preverse un tipo penal especial de la materia, caso en el que quedará desplazada.
- b. Atenuantes genéricas: Aplicables a la mayoría de los delitos de los códigos penales o leyes especiales cuando los mismos se cometan en ocasión de un espectáculo de-

portivo, pero como consecuencia de una defensa esgrimida contra actos de violencia física, verbal o xenofóbica.

3.2 Parte especial del Derecho Penal.

- a. Tipos penales exclusivos intra-deportivos: No son de la materia que nos ocupa, pero si postulamos una norma global, no pueden dejarse de lado. Se trataría de tipos penales donde los profesionales del deporte son autores —deportistas, dirigentes deportivos, entrenadores, médicos, kinesiólogos, etc.— o víctimas: dopaje deportivo —la ayuda, la incitación, la contribución, la instigación, la conspiración, el encubrimiento, la colaboración, el suministro, tenencia o recomendación de sustancias o procesos prohibido, la manipulación de cualquier parte del proceso de control; con especial cohesión con las previsiones del Código Mundial Antidopaje—, corrupción deportiva, amaño, delitos fiscales, lesiones, insultos, abucheos racistas, amenazas hacia o entre jugadores, directivos, jueces deportivos —árbitros—, etc.
- b. Tipos penales exclusivos extradeportivos: Amenazas, insultos o agresiones entre aficiones adversarias o dentro de las mismas, desórdenes públicos, lesiones, homicidios, homicidios o lesiones en riña.
- c. Consecuencias penales exclusivas: Aplicación del derecho de admisión, multas, inhabilitación para ejercer la dirigencia de las entidades, inhabilitación para ser socio de las entidades, inhabilitación para actuar profesionalmente en el ámbito deportivo —médicos, kinesiólogos, entrenadores, preparadores físicos, etc.—.

3.3 Parte contravencional.

- a. Recomendaciones de tipos contravencionales para las jurisdicciones: Obviamente, las mismas serán aplicables en tanto y en cuanto cada jurisdicción provincial —que tienen dicha potestad—, las prevean en sus ordenamientos internos.

- b. Recomendaciones de consecuencias correctivas en caso de contravenciones: Apercibimientos, multas, detención, prohibición de ingreso.

Lo descrito es solamente una idea. Mejorable, seguramente, por donde se la mire. Pero, tal vez, sea el momento de lanzar el tema para la discusión. Más aún, si tenemos en cuenta la creciente percepción violenta de los espectáculos deportivos, el grado de delincuencia dentro de los mismos y de los clubes, los —cada vez más importantes— grados de vinculación de grupos violentos con fuerzas políticas y la menor presencia de las familias en nuestros estadios deportivos.

V. CONCLUSIONES

Es claro que, como se esbozó en el título, estamos ante la necesidad de un nuevo paradigma. Nos situamos definitivamente lejos de una solución real a la problemática de la violencia dentro de los espectáculos deportivos en general y en el fútbol en especial. Tal vez sea, no seamos ingenuos, por los largos tentáculos que las organizaciones delictivas o cuasi delictivas que parecen rodear algunos deportes tendrían con los poderes políticos —en cualquiera de sus esferas—, sindical y hasta comercial.

Pero, también es notorio que el Derecho Deportivo en general resulta ser una especialidad en crecimiento constante, cada vez con mayor autonomía doctrinaria y funcional y en la que, año a año, se van necesitando más precisiones particulares a la luz de la inflación de inquietudes jurisdiccionales desde todas las áreas del derecho —civil, comercial, administrativo, laboral y penal—, ya que el deporte tiene cada vez más presencia en nuestra sociedad, sea desde su forma social o en la práctica de élite o profesional. Todo eso, nada más ni nada menos, es deporte. En todo ese contexto, existen relaciones jurídicas de las diversas ramas. Cada una de esas relaciones tiene necesidades especiales que, muchas veces, exceden a las competencias o conocimientos de la jurisdicción ordinaria que, sin perjuicio de trabajar con el mayor empeño, sería desea-

ble que tengan especialización en éste conocimiento.

Por ello, insisto en lo manifestado en el apartado anterior: es cada vez más necesario contar con una jurisdicción especializada en deporte que abarque todas las áreas posibles. Una estructura procesal propia que pueda adaptarse a las inquietudes actuales y colaborar así con el trabajo de los actores del deporte. Una mayor profesionalización en toda la actividad deportiva demanda una mayor profesionalización en la jurisdicción que trate cuestiones que de ella se deriven.

En el mismo sentido, se necesita un cuerpo de normas penales de fondo que sea único, homogéneo e integrado —a la postre—, con los códigos penales. Pero, con el establecimiento de un bien jurídico especialmente protegido y

con tipos penales particulares dentro del ámbito del deporte.

Sé que se está lejos lograr esa realidad, sé que hay otras cuestiones que posiblemente parezcan de mayor importancia pero lancemos la cuestión, reforcemos lo escrito y hablado, ya que el deporte presenta cada vez más incumbencias y lejos se está de que esa escalada se aplane o baje.

Dicho eso, me remito a las palabras del Dr. Daniel Kíper, ya transcritas en la introducción, y siendo que el Estado debería hacerse cargo del control general y puntual de una actividad tan importante como el deporte, ello requerirá la conformación de una jurisdicción específica en la cuestión dentro de un contexto normativo único, ordenado, actualizado y homogéneo.