



Universidad de Chile  
Facultad de Derecho  
Departamento de Derecho Público

**ANÁLISIS Y LECTURA CRÍTICA A LA LEY NO. 19.327: SOLUCIONES  
NORMATIVAS PARA EL PROBLEMA DE VIOLENCIA EN EL FÚTBOL Y LOS  
EVENTOS DEPORTIVOS**

Memoria para optar al Grado Académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y  
Sociales

Christian Soffge

Juan Pablo Zamora Iturra

Profesor Guía: Hernán Domínguez

Santiago, Octubre de 2014

## Índice

<b>INDICE DE TABLAS .....</b>	<b>VII</b>
<b>RESUMEN.....</b>	<b>VIII</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I: LA VIOLENCIA EN LOS ESPECTÁCULOS DEPORTIVOS EN EL MUNDO.....</b>	<b>7</b>
1.1.- CONCEPTOS FUNDAMENTALES DE LA VIOLENCIA EN LOS ESPECTÁCULOS DEPORTIVOS .....	7
2.- LAS CAUSAS DE LA VIOLENCIA EN LOS ESPECTÁCULOS DEPORTIVOS: INTERNAS Y EXTERNAS .....	14
3.- FINES DE LA LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA EN LOS ESPECTÁCULOS DEPORTIVOS .....	17
4.- ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA CONTRA LA VIOLENCIA EN LOS ESPECTÁCULOS DEPORTIVOS Y MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL: CONVENIO DE ESTRASBURGO, INFORME TAYLOR Y <i>FOOTBALL SPECTATORS ACT.</i> .....	18
5.- MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL: FIFA, CONMEBOL, UEFA.....	25

<b>CAPÍTULO II: EL TRATAMIENTO EN EL DERECHO COMPARADO: INGLATERRA, ESPAÑA Y BRASIL.....</b>	<b>31</b>
2.1.- EL CASO INGLÉS: ANÁLISIS NORMATIVO E INSTITUCIONAL .....	31
2.1.1.- Principios Británicos Proactivos.....	36
2.1.2.- Buenas Prácticas.....	42
2.2.- EL CASO ESPAÑOL: ANÁLISIS NORMATIVO E INSTITUCIONAL.....	46
2.2.1.- Principios del modelo español .....	50
2.3.- EL CASO BRASILEÑO: ANÁLISIS NORMATIVO E INSTITUCIONAL.....	60
2.3.1.- Primeras Normativas: El Estatuto para los Aficionados al Deporte	60
2.3.2.- Derechos y Obligaciones de los Aficionados al Deporte .....	72
2.3.3.- Organización de las Asociaciones de Aficionados al Fútbol.....	81
2.3.4.- La Copa del Mundo en Brasil: evoluciones recientes .....	93
<b>CAPÍTULO III: EL TRATAMIENTO DE LA VIOLENCIA EN LOS ESPECTÁCULOS DEPORTIVOS EN LA NORMATIVA CHILENA.....</b>	<b>104</b>
3.1.- MARCO LEGAL .....	104
3.1.1.- Historia de la Ley N° 19.327. ....	104

3.1.2.- Historia del Reglamento de la Ley N° 19.327 y su modificación por el Decreto 225 de 2013 .....	107
3.2.- ANÁLISIS NORMATIVO.....	109
3.2.1.- Ley N° 19.327 “Fija normas para prevención y sanción de hechos de violencia en recintos deportivos con ocasión de espectáculos de futbol profesional” .....	109
3.2.1.1.- Título I: De las medidas de seguridad preventivas.....	109
3.2.1.2.- Título II: De los delitos cometidos con ocasión de espectáculos de fútbol profesional .....	121
3.2.1.3.- Título III: Disposiciones varias.....	135
3.2.2.- Reglamento De La Ley N° 19.327, Decreto 225 de 2013.....	136
3.2.2.1.- Título I: De las medidas de seguridad y orden público para el fútbol profesional.....	136
3.2.2.1.1.- Párrafo I: De las medidas de seguridad .....	136
3.2.2.1.2.- Párrafo II: De las condiciones de ingreso y permanencia en los espectáculos de fútbol profesional. ....	138
3.2.2.2.- Título II: De la autorización de los estadios para la realización de espectáculos de futbol profesional. ....	142

3.2.2.2.1- Párrafo I: De la autorización .....	142
3.2.2.2.2.- Párrafo II: De las condiciones generales que deben cumplir los recintos deportivos.....	145
3.2.2.2.3.- Párrafo III: De las obligaciones de los organizadores de espectáculos de fútbol profesional. ....	148
3.2.2.2.4.- Párrafo IV: De las categorías de los recintos deportivos destinados a espectáculos de fútbol profesional. ....	154
3.2.2.3.- Título III: De la clasificación del riesgo en los espectáculos de futbol profesional y su forma de determinación.....	156
3.2.2.4.- Título IV: De la obligación del organizador de espectáculos de futbol profesional de contratar seguros y constituir cauciones. ....	159
3.2.2.4.1.- Párrafo I: De los seguros.....	159
3.2.2.4.2.- Párrafo II: De las cauciones.....	164
3.2.2.5.- Título V: De los sistemas de ventas de entradas .....	165
3.2.2.6.- Título VI: De las contribuciones a los hinchas.....	171
3.2.2.7.- Título VII: Del control de identidad .....	173
3.2.2.8.- Titulo VIII: De las Comisiones Regionales para la prevención de la violencia en los espectáculos de futbol profesional.....	174

3.3.- ANÁLISIS INSTITUCIONAL.....	179
3.3.1.- El Intendente .....	181
3.3.1.1- Ventajas del Intendente para el desempeño del cargo .....	183
3.3.1.1.1.- Coordinación Nacional .....	183
3.3.1.1.2.- Coordinación Regional .....	185
3.3.1.2.- Desventajas del Intendente para el desempeño del cargo ....	187
3.3.2.- El Plan Estadio Seguro .....	189
3.3.3.- Las autoridades del fútbol profesional .....	191
3.3.4.- Las organizaciones deportivas profesionales y sus dirigentes .....	197
3.3.5.- Las comisiones regionales. ....	199
<b>CAPITULO IV: EL PROYECTO DE REFORMA DE LA LEY N° 19.327.....</b>	<b>203</b>
4.1.- HISTORIA DEL PROYECTO DE REFORMA.....	203
4.2.- ANÁLISIS NORMATIVO DEL PROYECTO.....	205
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>235</b>
<b>FUENTES .....</b>	<b>252</b>
FUENTES BIBLIOGRÁFICAS.....	252
FUENTES DOCUMENTALES.....	253

FUENTES VIRTUALES.....	256
------------------------	-----

### **INDICE DE TABLAS**

Tabla 1: Comparación de medidas directas e indirectas en el Convenio de Estrasburgo.....	20
Tabla 2: Visión general de la Legislación y de la Administración Regulatoria ..	37

## RESUMEN

La presente investigación abordará el tratamiento que otorga el ordenamiento jurídico de nuestro país al fenómeno de la violencia en los espectáculos de fútbol profesional. Así, se intentara demostrar que para un eficiente tratamiento de la violencia en los eventos deportivos, en particular el fútbol al ser el deporte más popular, se requiere de la acción coordinada de múltiples actores que participan y no sólo de las acciones aisladas de las autoridades deportivas, de los organizadores de los eventos (los clubes) o del Estado.

Lo primero que haremos, en el Capítulo I, será contextualizar a los lectores, definiendo que se entiende por violencia en los espectáculos deportivos, además de explicar dónde nace y cómo ha evolucionado este fenómeno, definir cuáles son los conceptos básicos en la materia.

En el Capítulo II analizaremos como se han organizado algunas naciones e instituciones para hacerse cargo de este problema, particularmente tres

respuestas que se han convertido en paradigma de la evolución legislativa e institucional en el derecho comparado: el modelo de Inglaterra a partir de finales de los años 80, de España a partir de los Juegos Olímpicos de Barcelona 1992 y el reciente modelo de Brasil para la celebración de la Copa Mundial de la FIFA 2014 y los Juegos Olímpicos de Río de Janeiro 2016.

Luego, en el Capítulo III, veremos la situación actual de nuestro país, analizando en detalle el marco legislativo compuesto por la Ley N° 19.327 popularmente llamada “Ley de Violencia en los Estadios” y por su reglamento, establecido en el Decreto N° 225 de 2013 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Asimismo, se realizará un análisis a las instituciones que intervienen en el resguardo de la seguridad pública en estos casos, intentando dilucidar las dificultades que tiene en el cumplimiento de su misión.

En el Capítulo IV, revisaremos en detalle el Proyecto de Reforma de la Ley N° 19.327, presentado en el mes de Septiembre de 2014.

Finalmente expondremos nuestras conclusiones y las soluciones que proponemos, poniendo especial énfasis dos áreas: en primer lugar las normas de Derecho Público necesarias para resolver este problema y en segundo lugar las respuestas a nivel Institucional que permita crear un Sistema Anti-Violencia que opere de forma efectiva en los espectáculos Deportivos.

## INTRODUCCIÓN

Los espectáculos deportivos han acompañado desde siempre a los pueblos, formando parte de su cultura e identidad. Así, podemos afirmar que los espectáculos deportivos no son una institución independiente, sino que se enmarcan dentro de una historia determinada, viéndose afectados por las evoluciones y transformaciones que el desarrollo histórico que sus actores van experimentando.

El caso del fútbol no es ajeno a este análisis y, como todo espectáculo deportivo, ha tenido un desarrollo acorde a la transformación que sus actores han experimentado.

El *football* surge en Inglaterra a lo largo del siglo XIX, y su difusión geográfica se inicia hacia el último cuarto del mismo siglo, favorecida por el empuje comercial e industrial del imperio inglés. Su difusión, tanto geográfica como social, gana ímpetu en los años '30, cuando se celebra el primer campeonato

mundial y llega a su máxima expresión con el desarrollo de las tecnologías comunicativas audiovisuales.

En nuestro país el fútbol llega a Valparaíso a finales del siglo XIX de la mano de marineros ingleses y se profesionaliza a partir de los años 1930, en el período llamado “profesionalismo marrón”. En la actualidad el fútbol es el deporte más popular practicado en Chile y como industria de servicios de espectáculos es sin duda alguna es uno de los más subvencionados y que con mayor eficacia consiguen la atención del Estado. Ejemplo de esto es la ley N° 19.327, de 31 de agosto de 1994, la cual se denomina “Normas para prevención y sanción de hechos de violencia en recintos deportivos con ocasión de espectáculos de fútbol profesional”.

Desde su llegada su masificación, el fútbol y los distintos actores que lo componen han tenido una evolución que ha transformado en este deporte en el más popular del mundo, y también de Chile, lo que ha requerido incluso de la ley para regular la seguridad en los eventos donde se realiza.

Caracterizado por ser un deporte altamente transversal, que no distingue clases sociales, situaciones económicas ni credos religiosos, el fútbol es un espectáculo que reúne a personas de diversos orígenes y condiciones.

A diferencia de otros espectáculos como el cine o el teatro, en el fútbol los asistentes toman una postura frente a los protagonistas, pero no sólo una postura que se mantiene el desarrollo del espectáculo, sino que una postura que forma, en muchas ocasiones, parte de su identidad cultural: el hincha del fútbol lo es en el estadio, pero también en su casa y en su trabajo.

Este marcado compromiso, que trasciende el mero espectáculo deportivo, ha degenerado en fanatismos que se han manifestado de distintas formas a lo largo del desarrollo del fútbol, pero que desde la década de 1970 se vincula con verdaderos grupos de crimen organizado, que en Latinoamérica han sido denominados “barras bravas”.

El hecho que gatilla el estudio a fondo de las dinámicas de violencia en torno a los espectáculos deportivos es la llamada “Tragedia de Heysel” en la final de

la Copa de Europa disputada entre Liverpool y Juventus. La gran cantidad de muertos y heridos remeció a la opinión pública y a las autoridades europeas, que determinaron que el problema de la violencia debía dejar de ser un tema propio del ámbito privado y deportivo, para convertirse en objeto de políticas públicas.

Los hechos antes mencionados, así como la reacción de las autoridades respectivas para evitar que ocurran de nuevo, sirvieron de ejemplo no solo para las demás naciones europeas, sino que tuvieron eco en todas partes del mundo, incluido nuestro país, donde la normativa se ha inspirado, con mayor o menor fortuna, en experiencias principalmente europeas.

Sin embargo, la experiencia internacional ha señalado que un marco regulatorio basado en sanciones fuertes no es suficiente para evitar estos hechos de violencia, sino que estos problemas deben abordarse desde una óptica multidisciplinaria, apoyado por instituciones empoderadas y de actuar efectivo.

En nuestro país se ha abordado el tema de la violencia en los estadios desde una perspectiva casi exclusivamente sancionatoria, lo que no ha dado respuestas definitivas ante el problema de la violencia.

El objetivo de nuestro trabajo será entonces, lograr dar una respuesta integral al problema de la violencia en los estadios, que no diga solo con una teorización del tema, sino que implique los medios institucionales necesarios para su aplicación.

Es así como postulamos que: “La ley de violencia en los estadios es ineficaz debido a que no contempla un marco regulatorio e institucional integral para todos los actores que conforman el espectáculo deportivo, requiriendo una profunda reforma de las normas existentes para cumplir con el objetivo de prevención y persecución de los actos de violencia en los espectáculos deportivos”.

En este sentido, en la primera parte de nuestro trabajo buscaremos contextualizar los conceptos relacionados con el fenómeno de la violencia en

los Estadios, para luego analizar como tres países (Inglaterra, España y Brasil) distintos se hacen cargo de este tema, tanto a nivel legal como institucional.

Posteriormente analizaremos en detalle la realidad local, realizando un análisis exhaustivo de la Ley N° 19.327 y de su reglamento, así como de la situación institucional de Chile.

Nos haremos cargo también de analizar y comentar el reciente proyecto de reforma de la Ley N° 19.327, evaluando principalmente si dicho proyecto presenta esta visión integral del problema, o sigue aquejado de la percepción sesgada con la que al normativa chilena ha intentado abordar la violencia en los estadios.

Finalmente, a modo de conclusión plantearemos ciertas medidas que dicen relación con el desarrollo de políticas públicas que logren responder a las necesidades que el escenario actual plantea, con un especial énfasis en el desarrollo institucional que se requiere para dotar a los espectáculos deportivos, y no sólo de fútbol profesional, de la seguridad que corresponde.

## **CAPÍTULO I: LA VIOLENCIA EN LOS ESPECTÁCULOS DEPORTIVOS EN EL MUNDO.**

### **1.1.- Conceptos Fundamentales de la Violencia en los Espectáculos Deportivos**

Resulta necesario al momento de abarcar un tema complejo como lo es el fenómeno de la Violencia en los Espectáculos Deportivos, el dominar ciertos conceptos fundamentales que permitirán una aproximación correcta al tema. Estos conceptos fundamentales dicen relación principalmente con las instituciones que se ven involucradas en la lucha contra este fenómeno, tanto a nivel mundial como local, así como también los cuerpos normativos que regulan esta materia, nuevamente en el ámbito del derecho internacional y en el del derecho interno; por otra parte, es necesario también definir ciertos términos de carácter técnico propios del ámbito que estamos investigando, como lo son el concepto mismo de Espectáculo Deportivo y que se entiende por Hechos de Violencia en este contexto.

### **a.- Agresión:**

Para poder definir agresión se puede abordar desde dos formas diferentes, en un sentido positivo, agresión sería *“un estímulo aversivo, físico, verbal o gestual de una persona a otra. La agresión no es una actitud sino un comportamiento que refleja un compromiso con el intento de causar daños”* La agresión por lo tanto puede tener diferentes formas como: ironía, humor, astucia, desprecio, etc. Y una de estas formas de agresión es la violencia en el momento en que se impone la fuerza física sobre el más frágil o indefenso o pasa a ser una reacción ante el agresor. Por ende la violencia es la forma más primaria de manifestación de la agresión.

### **b.- Violencia:**

Como punto de partida nos gustaría señalar que este término es cotidiano en las legislaciones, tanto a nivel nacional como internacional. A modo de ejemplo, En Chile está la ley 20.066 de “Violencia intrafamiliar” en su artículo 5º. Señala que: *“Será constitutivo de violencia intrafamiliar todo maltrato que afecte la vida o la integridad física o psíquica de quien tenga o haya tenido la calidad de cónyuge del ofensor o una relación de convivencia con él ...”* a su

vez y respecto del mismo tema la primera declaración de Naciones Unidas que reconoce la existencia de violencia de género, fue aprobada por la Asamblea General en 1993 y define la violencia contra la mujer como *"todo acto de violencia de género que resulte en, o pueda resultar en daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico de la mujer, incluyendo la amenaza de dichos actos, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, tanto en la vida pública como en la privada"*. De la Ley 19.327 debemos concluir que se entiende por violencia lo señalado en su artículo 6 el que dispone: *"El que, con motivo u ocasión de un espectáculo de fútbol profesional, causare lesiones a las personas o daños a bienes en el recinto en que tiene lugar o en sus inmediaciones, antes, durante o después de su desarrollo, será castigado con presidio menor en su grado medio, salvo que el hecho delictual merezca una pena superior"*

A su vez, en materia de derecho comparado nos parece muy importante la distinción que realiza la legislación española en el cual clasifica a la violencia de dos tipos.

- *Violencia endógena*: La que tiene lugar en la práctica deportiva, la cual queda a cargo por los regímenes disciplinarios correspondientes, a las organizaciones deportivas, sin perjuicio de la responsabilidad civil

- *Violencia exógena*: Es la violencia fuera de la práctica deportiva pero con ocasión de ella, son los hechos que surgen al amparo de una competición deportiva.

A raíz del presente trabajo, abordaremos de una manera sistemática la violencia exógena.

### **c.- Espectáculo:**

Hace referencia un evento público es decir a una *“función o diversión pública celebrada en un teatro, en un circo o en cualquier otro edificio o lugar en que se congrega la gente para presenciarse y a cualquier cosa que se ofrece a la vista o a la contemplación intelectual y es capaz de atraer la atención”*<sup>1</sup>

Por ende podemos encontrar diversos espectáculos, como teatrales, televisivos, musicales, artísticos, etc... y entre ellos se encuentra el espectáculo deportivo el cual exhibe una demostración basada en la actividad física.

### **d.- Espectadores:**

---

<sup>1</sup> ESPECTACULO [en línea] < <http://lema.rae.es/drae/?val=espectaculo> > [consulta: 24 mayo 2013]

La RAE<sup>2</sup> los define como *“El que asiste a un espectáculo público”* según esta definición podemos señalar que existe una gran variedad de espectáculos públicos, pero se caracteriza porque asiste principalmente como un pasatiempo, como una alternativa para distraerse. Dentro de esta categoría caben espectadores del espectáculo deportivo, es decir en cualquier evento deportivo que permita la asistencia de público, como tenis, basquetbol, hockey, ajedrez, rodeos y el fútbol. Los espectadores que asisten a un espectáculo de fútbol, lo hacen principalmente para los grandes eventos.

#### **e.- Hinchas:**

*“Es un término utilizado para referirse al grupo organizado compuesto por aficionados de un determinado deporte, simpatizantes o parciales a un equipo o cuadro, jugador o deportista, o selección de un país determinado. Su actuación se caracteriza por el uso de cánticos de aliento y, en algunos casos, el apoyo de bailarines y coreografías”<sup>3</sup>*

---

<sup>2</sup> Ibid

<sup>3</sup> HINCHAS [en línea] <<http://es.wikipedia.org/wiki/Hinchas>> [consulta: 4 marzo 2014]

La característica principal de un hincha, a diferencia de un espectador es que se siente identificado con alguna parte del espectáculo deportivo, con algún jugador u equipo. Estos tiene diferentes grados de adhesiones según la encuesta realizada por la ANFP y la Empresa Adimark<sup>4</sup> el año 2008, estos son los porcentajes de los encuestados que se decían ser hinchas de un club de fútbol: Colo Colo 44,7%, Universidad de Chile 24,2%, Universidad Católica 7,1%, Santiago Wanderers 2,4%. La misma encuesta señala que al momento de preguntarles cuántas veces han ido al estadio un 53,1% dijo que nunca, un 19,9% señala que poco y un 10,6% dice haber asistido 1 o 2 veces al año.

#### **f.- Barras Bravas:**

Es difícil de poder determinar lo que se entiende por una Barra Brava, cotidianamente se podría decir que van desde algunos que los consideran “hinchas incondicionales”, a su vez puede ser un conjunto de personas que se sienten identificados con un club y se ubican en un lugar del estadio para alentar a su equipo, Se ha escuchado señalar que son “un grupo de

---

<sup>4</sup> UGARTE, J. 2009. Exclusiva radiografía al fútbol chileno: Colo Colo casi duplica en popularidad a la U. [en línea] El Mercurio Online. Viernes 30 de enero 2009 <<http://www.emol.com/noticias/deportes/detalle/detallenoticias.asp?idnoticia=342382>> [consulta: 21 julio 2014.

delincuentes” o hasta el extremo de decir que son una asociación ilícita. La Enciclopedia Wikipedia la define como *“aquellos grupos organizados dentro de una hinchada que se caracterizan por producir diversos incidentes violentos, dentro y fuera del estadio, despliegue pirotécnico y cánticos empleados durante el desarrollo de los partidos”*<sup>5</sup>.

#### **g.- Agentes Deportivos:**

Las personas naturales o jurídicas del ámbito estatal o privado, con o sin fines de lucro que organicen, o sean partícipes o intervinientes de cualquier prueba, competición o espectáculo deportivo en un evento que constituyan o formen parte de dichas competiciones quienes serán responsables, directa o indirectamente frente a los daños y desórdenes, violencia o que pudieran producirse por su falta de diligencia o prevención.

#### **h.- Piños:**

A su vez se puede identificar, según lo despendido de los foros de Internet de las Barras Bravas, que dentro de las mismas hay sub-grupos, identificados

---

<sup>5</sup> BARRA BRAVA [en línea] <[http://es.wikipedia.org/wiki/Barra\\_brava](http://es.wikipedia.org/wiki/Barra_brava)> [consulta 21 julio 2013]

principalmente de forma territorial y que se denominan piños, los cuales tienen un rol protagónico en las organizaciones de las barras bravas, muchas veces compiten entre ellos y existen disputas internas por el control de la barra.

## **2.- Las causas de la Violencia en los Espectáculos Deportivos: Internas y externas**

La violencia en los espectáculos deportivos es producto de una serie de causas, algunas de las cuales tienen su origen mismo en el deporte y en el contexto deportivo, las que llamaremos Causas Internas; y existen otras causas que no son propias del deporte ni de su ambiente, sino que son reflejo de otros fenómenos sociales y que repercuten en el deporte como lo hacen en otros ámbitos de la vida como lo son las artes, la música, literatura etcétera, a estas causas las llamaremos Externas.

Entre las **Causas Internas** debemos considerar principalmente el tremendo sentido de competencia que existe en el deporte profesional o de alto rendimiento. Esta competencia, muchas veces motivada por motivos

económicos, resulta perjudicial cuando es excesiva, no solo por la presión enorme que ejerce sobre el deportista a nivel psicológico, sino que también porque produce un clima de hostilidad ante el *rival*, el cual se convierte en *enemigo*, y quienes lo apoyan pasan a ser parte del *enemigo*. Así, las hinchadas que van a alentar a su equipo, terminan más enfocadas en atacar al equipo contrario y a su hinchada que en apoyar al propio equipo.

Otra de las causas internas es la violencia que en ocasiones los mismos deportistas ejercen contra sus rivales, árbitros y a veces hasta contra sus compañeros de equipo. Cuando el comportamiento violento nace de los deportistas, enciende de forma muy fuerte a los espectadores, principalmente a los hinchas, provocando que la hostilidad que surge en el campo de juego trascienda a las galerías y tribuna, a las inmediaciones del estadio y hasta a los hogares de aquellos que siguen el espectáculo por televisión o radio.

Una tercera causa interna es la relación negativa que se ha formado entre dirigentes, jugadores e hinchas, en la cual éstos últimos son objeto de regalos y ayudas económicas por parte de los primeros, a cambio de favores como mejorar la fama, actuar de brigadistas (en los mejores casos) o como milicia

personal (en los peores), ejercer presión contra otros dirigentes, jugadores o miembros del cuerpo técnico, etc. Esta relación siempre se mantiene en secreto, es negada en público por todas sus partes, y sólo recientemente se ha buscado formas concretas de atacarla.

Por otra parte, las **causas Externas** son principalmente dos: la primera dice relación con una cultura social que permite, tolera y a veces impulsa el comportamiento violento como signo de fortaleza y poder. Existe hoy en día una verdadera cultura de abuso que ya está instalada en la sociedad, y el deporte, al ser parte importante de la misma, se ha visto afectado por ella.

La segunda dice relación con el clima social que existe hoy en nuestro país, el gran y generalizado descontento que se puede apreciar principalmente en la juventud, lo que sumado a la causa anterior, hace de las grandes concentraciones de masas un escenario ideal para explotar estos sentimientos negativos en forma de manifestaciones violentas, enfrentamientos con las policías y diversos daños a la propiedad pública y privada.

### **3.- Fines de la lucha contra la Violencia en los Espectáculos Deportivos**

Los objetivos o fines que la lucha contra la violencia en los espectáculos deportivos tiene son el permitir el normal desarrollo de las competencias deportivas impidiendo que los resultados sean alterados por la intervención de hechos de violencia, proteger la integridad física y moral de todos aquellos quienes participan de ellos: deportistas, cuerpo técnico, hinchas, espectadores, periodistas; y también de las personas que no participan directamente de ellos, pero que igualmente se ven afectados como lo son habitantes de los sectores aledaños a los estadios, los operarios del transporte público, y en último término la sociedad completa.

Además de este objetivo principal, el Sistema de prevención de violencia en los espectáculos deportivos tiene el objetivo de promover la actividad, asegurando un espectáculo de alto nivel, que atraiga al público, que logre llenar los estadios y así generar un círculo virtuoso entre buenas recaudaciones, mejores ingresos para los clubes y mejor espectáculo para los espectadores.

Por último, el Sistema tiene un claro fin ejemplificador y de prevención para evitar que los casos de violencia se produzcan hacia el futuro.

#### **4.- Organización del Sistema contra la Violencia en los espectáculos deportivos y Marco Normativo Internacional: Convenio de Estrasburgo, Informe Taylor y *Football Spectators Act*.**

La organización del sistema contra la Violencia en los Espectáculos Deportivos en el mundo es bastante compleja, ya que existen variados modelos que conviven de forma paralela, dependiendo del deporte, de la federación nacional, regional, internacional o mundial, etc.

Para este trabajo consideraremos dos modelos diferentes: el que propone el Convenio celebrado en 1985 en Estrasburgo, llamado "Convenio Europeo Sobre La Violencia E Irrupciones De Espectadores Con Motivo De Manifestaciones Deportivas Y Especialmente De Partidos De Fútbol"; y el

modelo inglés basado en las recomendaciones de Lord Justice Clarence Taylor y sistematizados en la *Football Spectators Act*.

### ***El Convenio Europeo de Estrasburgo de 1985.***

El tema de la violencia en los espectáculos deportivos, no es algo reciente de este siglo, es un germen que siempre ha estado inserto en la sociedad como una latente posibilidad.

Pero sin lugar a dudas el hecho que permitió y marcó un antes y un después en la forma de enfrentar esta materia se produjo en el marco del Convenio de Estrasburgo el 19 de Agosto de 1985 cuyo objetivos quedaron establecidos en el Art 1 el cual señala que : *“Las Partes, a fin de prevenir y sofocar la violencia y las invasiones de campo por espectadores con motivo de partidos de fútbol, se comprometen a adoptar, dentro de los límites de sus disposiciones constitucionales respectivas, las medidas necesarias para aplicar lo dispuesto en el presente Convenio.*

*Las Partes aplicarán lo dispuesto en el presente Convenio a otros deportes y manifestaciones del género en que puedan temerse violencias o invasiones, teniendo en cuenta para ello sus exigencias específicas”*

En el Convenio de Estrasburgo las medidas se pueden clasificar tanto como en directas e indirectas; no es objeto del presente hacer un análisis de dichas medias, sino solo poder mencionarlas para que constituyan un punto de comparación con las medias que incorpora la ley 19327.

**Tabla 1: Comparación de medidas directas e indirectas en el Convenio de Estrasburgo.**

Medidas Directas:	Medidas Indirectas:
1. Cooperación entre autoridades y colaboración policial	1. Medidas estructurales (calidad de los recintos deportivos)
2. Fomento de la responsabilidad organizativa de las peñas y de otras asociaciones de aficionados y seguidores.	2. Separación de las aficiones rivales
3. Control de desplazamiento de aficionados.	3. Control de la venta de entradas
4. Movilización de los servicios de orden.	4. Prohibición de objetos peligrosos
5. Medidas socioeducativas de prevención.	5. Restricción de bebidas alcohólicas

6. Medias Represivas.	6. Colaboración de agentes de enlace
7. Medias contra el Racismo.	7. Exclusión de espectadores y Colaboración directa con los espectadores

Las medias directas hacen referencia a actuaciones que corresponden de modo inmediato, a los poderes públicos, sin perjuicio del papel que puedan desempeñar las entidades privadas.

Las medidas indirectas se traducen en actuaciones que las partes, mediante una legislación adecuada con sanciones por su incumplimiento, se comprometen a exigir a las organizaciones deportivas, a los clubes, a los propietarios de estadios y a las mismas autoridades públicas. Están enfocadas al recinto deportivo y sus instalaciones y cuando se teme un “estallido de violencia e irrupciones de espectadores”

Es así como se logran establecer en dicho convenio una serie de medidas tendientes en forma prioritaria a buscar la forma más eficiente de poder prevenir la violencia en los espectáculos deportivos. Es este el Convenio que ha sido el

pilar en toda la legislación Europea, siendo actualmente cuarenta y seis miembros del Consejo de Europa los que han suscrito dicho Convenio.

### ***El Informe Taylor y la Football Spectators Act***

En Inglaterra el problema de la violencia en los espectáculos deportivos, principalmente en torno al fútbol, fue imposible de resolver por tres décadas. Durante este tiempo los barristas ingleses, llamados *Hooligans*, alcanzaron niveles de poder altísimos, desatando variados episodios de violencia, los que convirtieron a este problema en una de las prioridades nacionales.

El tema se volvió crítico en la década de 1980, teniendo dos hitos: el desastre de Heysel en Bélgica el 29 de Mayo de 1985 durante la final de la Copa de Europa entre Liverpool y Juventus; y la tragedia de Hillsborough en Inglaterra el 15 de Abril de 1989.

Luego de estos hechos, se le encargó al Juez Lord Peter Taylor dirigir una investigación que descubriera las causas de ambas tragedias, y proponer una serie de medidas para que situaciones tan lamentables no volviesen a ocurrir.

El producto de la investigación dirigida por Lord Taylor fue el llamado “Informe Taylor” de 1990. El Informe Taylor fue la base de la nueva normativa que comenzó a regir el fútbol británico, la Football Spectators Act.

Entre las recomendaciones más importantes (el detalle lo veremos más adelante) podemos señalar la renovación de la infraestructura de los estadios, eliminando las localidades “de pie” y siendo obligatorias las localidades con asientos, eliminando las vallas de contención, mejorando los accesos y vías de escape, privilegiando los abonos de temporada y no la venta de tickets por partido, endureciendo las penas para aquellos que participaran de un hecho de violencia, obligando a los Clubes a tomar un rol importante en la mantención de la seguridad al interior de los estadios y creando instrumentos financieros que permitieran ir aplicando todas las medidas anteriores.

Junto con este paquete de medidas, se creó un “Quango<sup>6</sup>” la Football Licensing Authority, en español Autoridad de Licencias del Fútbol (FLA por su

---

<sup>6</sup> **“Quasi-Autonomous Non-Governmental Organisation (Organización no gubernamental cuasi autónoma)**, figura propia del derecho administrativo británico, que dice relación con Organizaciones no gubernamentales ejerciendo roles de gobierno, recibiendo financiamiento u otro tipo de apoyo por parte del mismo gobierno, a diferencia de las ONG’s que reciben estos aportes de privados.

sigla en inglés) que fue el órgano que nació para monitorear que se cumplieran las normas de protección a los espectadores y de remodelación de los estadios, pero que luego también tuvo otras funciones:

1) Guiar, asistir y monitorear a las autoridades públicas locales para el cumplimiento de medidas que permitieran un estándar aceptable de condiciones para los espectadores, a la vez que permitiera que éstas autoridades en el largo plazo se fueran desvinculando de esas funciones, tomando los clubes un rol más activo;

2) Cambiar la cultura que rodeaba a los espectáculos deportivos, ayudando a los distintos actores a internalizar las nuevas medidas y estándares de seguridad, a la vez que promoviendo la pro actividad de los clubes para solucionar problemas, más que una cultura de cumplir con las exigencias impuestas desde la autoridad.

3) Mantener las nuevas políticas respecto al trato de la infraestructura y condiciones para los espectadores.

El año 2010 la FLA dejó de ser un organismo No gubernamental cuasi Autónomo y pasó a ser la Sports Grounds Safety Authority (en español la Autoridad de Seguridad de Terrenos Deportivos), una institución gubernamental dependiente del Ministerio de Cultura y Deportes, siendo el ente público experto en materia de seguridad deportiva, ya no limitando su actuación sólo al fútbol.

#### **5.- Marco Normativo Internacional: FIFA, CONMEBOL, UEFA.**

Se podría pensar que los grandes organizadores del fútbol profesional en el mundo, como la FIFA, la UEFA o la CONMEBOL son las instituciones de las que emanan los diferentes reglamentos y normas que regulan un tema tan delicado e importante como la seguridad de los espectadores y de la realización de los espectáculos deportivos, pero la realidad no es así.

#### **Normativa FIFA**

Si bien la FIFA ha elaborado un documento titulado “Reglamento FIFA de Seguridad en los Estadios”<sup>7</sup>, su ámbito de aplicación es bastante pequeño, ya que el mismo reglamento se encarga de señalar que sus disposiciones se aplican sólo a “Los tres torneos principales de la FIFA (la Copa Mundial de la FIFA y sus competiciones preliminares, la Copa FIFA Confederaciones y la Copa Mundial de Clubes de la FIFA)”. Este reglamento dice relación con las condiciones técnicas que cada estadio debe cumplir para albergar una competición FIFA o alguna de sus fases preliminares. Asuntos como accesos, planes de emergencia, circuito cerrado de televisión, ubicación de los espectadores, etc. son tratados de forma relativamente extensa; pero no señala ninguna medida de seguridad fuera del recinto deportivo, ni ninguna política preventiva. Cuando tangencialmente roza estos asuntos, se remite inmediatamente a la reglamentación de la Asociación en donde se ubique el estadio, o a la reglamentación propia de la competencia que se está disputando.

---

<sup>7</sup>SAFETY REGULATIONS [en línea]  
<[http://es.fifa.com/mm/document/tournament/competition/51/53/98/safetyregulations\\_s.pdf](http://es.fifa.com/mm/document/tournament/competition/51/53/98/safetyregulations_s.pdf)>  
[consulta: 09 abril 2013]

Asimismo cada una de estas competencias suele tener un propio “Código de Conducta en los Estadios”<sup>8</sup> el cual corresponde a una guía de buena conducta junto a una lista de conductas prohibidas para aquellos que asistan a los espectáculos, pero que no son una normativa orgánica que permita atacar los problemas de violencia en todas sus fases.

### **Normativa CONMEBOL**

La Confederación Sudamericana de Fútbol (conocida también como CSF) deja en manos de la federación de cada país la normativa para combatir la violencia en los sus espectáculos deportivos cuando se trata de los campeonatos organizados por las federaciones locales de cada país.

En el caso de los torneos internacionales organizados por la propia Conmebol, el reglamento de cada torneo se remite a su vez a las Asociaciones Nacionales, como bien lo ejemplifica el Reglamento de la Copa Libertadores de América 2013, en su Artículo 9: “9.3 Todas las cuestiones vinculadas a la

---

<sup>8</sup>CODIGO DE CONDUCTA EN LOS ESTADIOS Op.cite

Seguridad de los espectadores y protagonistas (jugadores, árbitros, delegados, dirigentes y representantes de los patrocinadores) será responsabilidad de la Asociación Nacional correspondiente al club que actúe de local, así como del club mismo, pudiendo la CONMEBOL, a través de los canales que considere necesario, ejercer el control general de todas las cuestiones inherentes a la organización de los partidos (seguridad, entradas, prensa, acreditación, etc.).”

Otro artículo que repite el mismo principio es el artículo 15 del mismo reglamento, el cual establece: “15.1 La CONMEBOL, a través de su Delegado Oficial, podrá suspender un partido cuando se trate de hechos de suma gravedad cometidas ya sea por Dirigentes, Clubes, Árbitros, Árbitros Asistentes, Jugadores, Personal Técnico, Personal Auxiliar, o público asistente, antes o durante un partido, que afecten los principios de ética y puedan considerarse lesivos al prestigio deportivo del país al que pertenecen los presuntos infractores; las respectivas Asociaciones Nacionales quedan facultadas para aplicar las sanciones que establezcan sus propios reglamentos, ello sin perjuicio de las sanciones que, en su caso, pudieran imponer los órganos disciplinarios de la CONMEBOL.”

Es decir, no existe una normativa orgánica que rija de forma integral las condiciones que garanticen la seguridad en estos espectáculos, salvo un mínimo de condiciones técnicas para que el encuentro “se pueda jugar”. Esta remisión a las normativas de cada país ha generado que en el mismo torneo podamos ver diversas condiciones en las que se realizan los espectáculos deportivos ya que en algunos países están permitidos los bombos, lienzos, fuegos de artificio y pirotecnia, mientras que en otros países, como Chile, todos estos elementos están prohibidos.

Pero han existido casos aún más pintorescos: durante el año 2011, año en que comenzó a operar el Plan Estadio Seguro en nuestro país, pudimos ver que las bengalas y fuegos artificiales estaban prohibidos para los torneos organizados por la ANFP, pero no para los de la Conmebol, por lo que el Club Universidad de Chile jugaba de local en el torneo sin pirotecnia, pero la hinchada lanzaba fuegos de artificio en cada encuentro disputado por la Copa Sudamericana (organizada por la Conmebol) sin que se quebrantara ninguna norma.

## **Normativa UEFA**

La Unión de Asociaciones de Fútbol Europeas (UEFA) no posee una normativa propia de prevención de violencia en espectáculos deportivos. En el contexto europeo esto no resulta preocupante ni necesario, como sí es el caso en Sudamérica, ya que otros cuerpos normativos, tanto nacionales como internacionales, se hacen cargo de estas materias de forma integral, como el Convenio de Estrasburgo de 1985 que ya fue analizado en este trabajo.

## **CAPÍTULO II: EL TRATAMIENTO EN EL DERECHO COMPARADO: INGLATERRA, ESPAÑA Y BRASIL.**

### **2.1.- El Caso Inglés: Análisis Normativo e Institucional**

Gran Bretaña se enfrentó a problemas de seguridad similares en seguridad deportiva a los de Chile, como la delincuencia y violencia de las barras bravas y a problemas en el control de multitudes. Un análisis del sistema de seguridad del fútbol pondrá de relieve las estrategias, legislación y prácticas de gestión de riesgos utilizadas eficazmente para frenar el comportamiento ilegal en los eventos. Lecciones aprendidas en el sistema británico pueden ayudar a organizaciones deportivas chilenas a disuadir la violencia y la conducta de los hinchas problemáticos. Las organizaciones deportivas deben diseñar planes para evitar posibles incidentes a causa de las obligaciones legales en la continuidad del negocio y en la pérdida de la reputación.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> OFICINA de SEGURIDAD NACIONAL CONTRA EL TERRORISMO. 2006. [en línea] <<http://www.nactso.gov.uk/documents/Stadia%20Doc.pdf>> [consulta: 21 junio 2013]

Las actividades vandálicas realizadas por barras bravas o “hooliganism”, han planteado un desafío importante para el gobierno británico en los últimos 25 a 30 años. El vandalismo incluye la generación del caos entre los aficionados y la actividad criminal promovida antes y después de los partidos en o alrededor de los estadios, dando como resultado heridos o muertes. Hay dos tipos diferentes de vandalismo: espontáneo y organizado. El vandalismo espontáneo es un trastorno de bajo nivel en o alrededor de los estadios y no es tan violento como el vandalismo organizado. El vandalismo organizado es la forma más grave donde la violencia es la norma y la gente resulta lesionada o muerta. Estos actos son a veces preparados por las pandillas o barras bravas que se reúnen para luchar contra otras barras antes de un partido de fútbol. Este vandalismo ha sido conocido como la "Enfermedad del Inglés", debido a su origen en Gran Bretaña, pero es frecuente en el resto de Europa<sup>10</sup> y también en muchos países latinoamericanos.

La década de 1980 fue conocida como la "Década del Desastre" en Inglaterra, cuando en dos estadios diferentes los incidentes por aplastamiento generaron más de 200 heridos y 100 muertes ("El desastre de Heysel" y "La

---

<sup>10</sup> PEARSON, G. 2006. [en línea] < <http://www.liv.ac.uk/footballindustry/hooligan.html>> [consulta: 11 octubre 2007]

tragedia de Hillsborough”). El desastre de Heysel se produjo el 29 de mayo de 1985, en Bruselas, Bélgica durante la Copa de Europa entre Liverpool y Juventus, que atrajo a más de 60.000 aficionados. Una estampida se produjo antes del partido y las fuerzas policiales no lograron detener la avalancha de aficionados ni mantener el orden, resultando un saldo de 39 muertos y muchos más heridos. Este trágico suceso dio lugar a la prohibición por 5 años para cualquier Club de Fútbol Inglés de participar en las competiciones europeas de fútbol. La inadecuada disposición de los asientos en el estadio de Heysel fue la principal causa de este desastre.<sup>11</sup>

El desastre de Hillsborough se produjo el 15 de abril de 1989, y es conocido como el peor desastre deportivo en la historia Británica.<sup>12</sup> Durante un partido entre Nottingham Forest y el Liverpool más de 2.000 personas intentaron entrar en una sección que ya tenía 1.500 espectadores. Mientras miles de personas acudían al estadio, los espectadores de la primera línea fueron empujados contra la valla de protección que separaba a los aficionados del campo y de los

---

<sup>11</sup> 2000. The Heysel disaster. [en línea] BBC news. 29 mayo 2000. <[http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/768380.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/768380.stm)> [consulta: 11 octubre 2007]

<sup>12</sup> 2005. 1989: Football fans crushed at Hillsborough. [en línea] BBC news. 15 abril 2005. <[http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/april/15/newsid\\_2491000/2491195.stm](http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/april/15/newsid_2491000/2491195.stm)> [consulta: 11 octubre 2007]

jugadores. Más de 200 personas resultaron heridas y 93 murieron. El vandalismo disminuyó en la década de 1990 debido al Informe Taylor, lo que obligó a todos los estadios de Inglaterra y Escocia a implementar la norma de todos-sentados (asientos numerados). La Ex Primera Ministra Británica, Margaret Thatcher, también amenazó con prohibir el deporte del fútbol a causa de las barras bravas.<sup>13</sup>

Además de la amenaza del vandalismo, los directores de los estadios de fútbol británicos se enfrentan al riesgo de ataques terroristas. Después de los atentados con bombas a los trenes de Madrid en 2004, la Jefa de Policía Barbara Wilding, experta en terrorismo, advirtió de un ataque en el recinto de alto perfil "Millennium Stadium" en el Reino Unido debido a su exposición internacional. Esta fue la primera advertencia emitida de un ataque que podría ocurrir en un estadio deportivo de alto perfil en el Reino Unido. Por otra parte, se informó de un ataque terrorista frustrado durante un partido de fútbol entre el Liverpool y el Manchester United en abril de 2004. Según la información recopilada por las autoridades británicas, presuntos terroristas islámicos

---

<sup>13</sup> PEARSON, G. Op. cit.

compraron boletos en muchas áreas diferentes del estadio<sup>14</sup>. Los oficiales fueron capaces de prevenir el ataque al hacer 10 arrestos la mañana en la que el partido estaba originalmente programado para ser jugado. El partido entre los dos equipos se jugó casi una semana más tarde en frente de 67,000 aficionados y una audiencia internacional. En 2007, un alto oficial de policía de Liverpool afirmó que el nuevo estadio emblemático del Club de Fútbol de Liverpool en el Stanley Park podría ser un objetivo importante para un ataque terrorista. El Jefe de Policía Simon Byrne insistió a los planificadores en diseñar el estadio para minimizar la vulnerabilidad a los ataques, especialmente de bombas suicidas. El comité de planificación se encarga de imponer las normas de diseño establecidas por la Asociación de Jefes de Oficiales de Policía (ACPO). Estas normas establecen los parámetros en la construcción y el diseño del campo para reducir la probabilidad y el impacto de un ataque. El esquema de planificación ya incluye un alto nivel en el sistema de Circuito Cerrado de Televisión (CCTV), una sala de control totalmente equipada, y su propia celda-prisión (o celda en custodia).

---

<sup>14</sup> PEARSON, G. Op. cit.

### **2.1.1.- Principios Británicos Proactivos**

#### **Cambios en la Regulación y Administración**

El gobierno británico promulgó la legislación y las medidas de seguridad para combatir el vandalismo, controlar las multitudes y los incidentes de terrorismo. La Ley de Desorden en el Fútbol (1989), la Ley de Espectadores de Fútbol (*Football Spectators Act* 1989), la Ley de Delitos en el Fútbol (1991), la Ley de Fútbol (1999), la Ley de Desorden en el Fútbol (2000) y el Efecto de Desorden en el Fútbol (2001) fueron promulgadas por el gobierno. Estas secciones de la legislación prohibieron las barras bravas o actos de vandalismo, clasificaron los diferentes delitos con los que una persona podría ser imputada, cubrieron amenazas terroristas nacionales e internacionales a los estadios deportivos, y aseguraron que a las personas sancionadas se les impidiese asistir a los partidos dentro y fuera de Gran Bretaña. Adicionalmente, se creó la Unidad de Inteligencia para el Fútbol con el fin de recopilar y difundir información y conocimientos sobre temas nacionales e internacionales que tienen lugar en o cerca de los estadios deportivos. Lo más significativo, en virtud de la nueva legislación de seguridad, es que se requiere que cada club de fútbol obtenga un "Certificado de Seguridad" del estadio. El gobierno produjo y publicó una serie de requisitos de seguridad en la "Guía de Seguridad Deportiva en el Campo"

para cada club que juegue en las cuatro principales divisiones en Inglaterra. La autoridad del gobierno local (municipio) es responsable de la emisión del certificado de seguridad y de la garantía de que el estadio cumple con los requisitos impuestos en la guía de seguridad. Además, en cada club de fútbol se designa a un responsable de seguridad para ayudar en la gestión logística de las estrategias de seguridad el día del partido. Los oficiales de seguridad son los responsables de la contratación y la formación de todos los administradores.<sup>15</sup>

**Tabla 2: Visión general de la Legislación y de la Administración Regulatoria**

Seguridad Contra Incendios y Seguridad de Sedes Deportivas. Acta 1987	Ley de Fútbol 1999
Seguridad en el Campo Deportivo. Acta 1975	Ley de Desorden en el Fútbol 2000
Desorden en el Fútbol. Acta 1989	Ley de Efecto de Desorden en el Fútbol 2001
Espectadores de Fútbol. Acta 1989	Autoridad Licenciadora de Fútbol
Delitos en el Fútbol. Acta 1991	Unidad de Inteligencia para el Fútbol

<sup>15</sup> FA STUDENT RESEARCH RESOURCE . 2005 – 2006. Stadia Safety & Security. [en línea] Nueva Zelanda  
 <[http://nav.thefa.com/sitecore/content/TheFA/Home/TheFA/WhoWeAre/ContactUs/~/\\_/media/Files/PDF/TheFA/1982Sec9.ashx](http://nav.thefa.com/sitecore/content/TheFA/Home/TheFA/WhoWeAre/ContactUs/~/_/media/Files/PDF/TheFA/1982Sec9.ashx)> [consulta: 05 mayo 2007]

## Salvaguardia del Fútbol Inglés y Medidas de Seguridad

### 1) Diseño del Estadio

Los nuevos métodos de diseño controlaron la accesibilidad al estadio al restringir el tamaño de los terrenos que rodean el mismo y proporcionaron un espacio limitado para la concentración de grupos de ociosos y menos espacio por patrullar para el personal encargado de la gestión de los eventos. Esta medida también acotó el acceso de vehículos al estadio, ya que el espacio de estacionamientos fue limitado a los jugadores, empleados y oficiales. Otro elemento importante en el diseño fue la sustitución de los asientos de la tribuna por asientos numerados, lo que a su vez condujo a un mejor control y organización de la venta de entradas para la distribución de los aficionados. Los estadios tienen secciones homogéneas y zonas de regulación vacías para segregar a los aficionados.<sup>16</sup> La Asociación Británica de Jefes de Oficiales de Policía (ACPO por su sigla en inglés) desarrolló las normas de diseño del

---

<sup>16</sup> GOSS, B., JUBENVILLE, C., & MACBETH, J.L. 2003. Principios primarios en seguridad de estadios posterior al 11/ 09 en los Estados Unidos implicaciones transatlánticas de Prácticas Británicas <<http://www.iaamweb.org/cvms/Post%20911%20Stadium%20Security.doc>> [consulta: 05 julio 2013]

estadio para establecer los parámetros de construcción y diseño del campo y así reducir los problemas de control de multitudes y la probabilidad de un ataque terrorista.

## 2) Tecnología

Los centros de mando y control se encuentran dentro de los estadios y permiten a la policía vigilar las áreas dentro y fuera del estadio. Este cuarto de control cuenta con alarma contra incendios y sistemas de activación por voz, monitoreo de los torniquetes, acceso al sistema de megafonía, sistema de control de acceso de la puerta para las áreas restringidas y un circuito cerrado de televisión (CCTV) completamente integrado. Además, un centro de mando móvil también se establece en los sitios anexos al campo de fútbol. Lo que se conoce como el "Hoolivan", es un vehículo que está equipado con cámaras de seguridad para las operaciones de vigilancia y mantiene contacto por radio con los oficiales dentro y fuera del estadio. Las medidas tecnológicas de seguridad, tales como el CCTV, el Fotófono y Reconocimiento Facial se utilizan para

identificar a los aficionados, realizar búsquedas en las bases de datos, y enviar imágenes al personal de seguridad sobre el terreno.<sup>17</sup>

### 3) Gestión de Riesgos

Las autoridades británicas del estadio de fútbol llevaron a cabo exhaustivas evaluaciones de riesgo para determinar los riesgos específicos, las amenazas y las vulnerabilidades de los respectivos lugares. Las categorías de riesgo incluyen riesgos estratégicos, riesgos operativos y riesgos financieros. Los riesgos estratégicos incluyen errores de planificación, los riesgos operacionales incluyen errores humanos y errores de proceso, y los riesgos financieros incluyen fallas en el control financiero, así como interrupciones en el flujo de recursos (Cotton, Wilde, y Wolohan, 2000). Las autoridades del fútbol también llevan a cabo una evaluación del partido "clasificando" cada evento individualmente, teniendo en cuenta la logística relativa al evento, la logística histórica del evento (por ejemplo, rivalidades entre ciudades, derbis), la capacidad del estadio, y la asistencia esperada. Este tipo de evaluación permite

---

<sup>17</sup> MARSH, P., FOX, K., CARNIBELLA, G., MCCANN, J. AND MARSH, J. 1996. The Amsterdam Group. "Violencia en el Fútbol de Europa" Social Issues Research Center. <<http://www.sirc.org/publik/ftackle.html>> [consulta: 12 septiembre 2013]

a las autoridades del estadio y a la policía local ajustar los planes de seguridad en consecuencia, pre-determinando así los recursos, costos, y el nivel de gestión necesario.

#### 4) Hospitalidad

Los clubes de fútbol se han comercializado a sí mismos como negocios corporativos especializados en ofrecer experiencias hospitalarias para generar ingresos adicionales. El deseo de los ciudadanos de clase media de disfrutar de un espectáculo de primer nivel, como lo son otras actividades de entretenimiento ligadas tradicionalmente a las clases más altas, ha creado un cliente de fútbol de más calidad, lo que limita el deseo y la conveniencia de la violencia. Los estadios también han incorporado actividades de ocio y entretenimiento a través de experiencias de restauración únicas en los estadios y tiendas que crean un ambiente que desalienta el vandalismo. Por otra parte, el consumo de alcohol puede ser restringido en suites de hospitalidad y en las zonas de estar del club.

La restricción de la distribución de alcohol y el fomento del consumo responsable reduce la probabilidad de embriaguez pública y desorden público.<sup>18</sup>

### **2.1.2.- Buenas Prácticas**

Las normas emitidas por la Oficina Nacional de Seguridad del Reino Unido contra el Terrorismo (NaCTSO), las regulaciones y los procedimientos para el personal de seguridad de eventos en las arenas y estadios británicos, incluyendo una guía para el plan de gestión de riesgos. La NaCTSO también proporcionó las mejores prácticas en las siguientes áreas: control de acceso, detección / búsqueda, tráfico y aparcamiento, CCTV, y personal de gestión de eventos. A continuación un resumen de las mejores prácticas dentro de cada zona<sup>19</sup>:

---

<sup>18</sup> JOHNSON, W. O. 1988. Deportes y Cerveza [en línea]. CNN Sport. <<http://sportsillustrated.cnn.com/vault/article/magazine/MAG1067600/>> [consulta: 12 julio 2013]

<sup>19</sup> OFICINA de SEGURIDAD NACIONAL CONTRA EL TERRORISMO. 2006 [en línea]. <[http://www.surrey.police.uk/Portals/0/Images/pdf\\_images/D.3.6\\_publications\\_Major%20Events.pdf](http://www.surrey.police.uk/Portals/0/Images/pdf_images/D.3.6_publications_Major%20Events.pdf)> [consulta: 08 agosto 2012]

## Buenas Prácticas de la Oficina Nacional de Seguridad contra el Terrorismo

### **Control de Acceso**

- Los empleados usan credenciales en todo momento, al entrar en el estadio.
- Los vehículos estacionados cerca de los estadios poseen un pase de estacionamiento y se inspeccionan para buscar materiales sospechosos.
- Personas que soliciten permiso para acceder a áreas restringidas del estadio. Estos individuos necesitarán una tarjeta de identificación para obtener acceso.
- El personal de eventos recibe formación sobre el trato con personas sospechosas que entran en el estadio.

### **Detección / Búsquedas**

- Las personas que entran en el estadio cumplen con la normativa que incluye la revisión de bolsos de mano. Se le negará la entrada a los aficionados que rehúsen cumplir con estas regulaciones.

- El personal del evento divide en dos grupos a los espectadores para la entrada al estadio: uno con bolsos y otros artículos, y otros con nada. Esto permite un mejor flujo de tráfico en el estadio.

- El personal de eventos trabaja normalmente en equipos de dos personas y realizan búsquedas en conjunto durante la entrada de aficionados. En función de la amenaza de seguridad, un miembro del personal puede realizar revisiones de bolsos y el otro puede llevar a cabo cacheos personales.

### **Tráfico y Estacionamiento**

- Se solicita a los vehículos estacionar a más de 100 pies (30 metros) de distancia del estadio.

- Si un vehículo necesita ser estacionado cerca del estadio, se concede un permiso con tiempo de antelación por los oficiales principales del estadio y el conductor es identificado ante el Oficial de Seguridad del Estadio.

- Los vehículos estacionados cerca del estadio son registrados.

### **Circuito Cerrado de Televisión (CCTV)**

- Los operadores de CCTV están certificados.
- Las entradas y salidas del estadio son monitoreadas, así como otras áreas críticas del estadio.
- Los espectadores y los empleados son supervisados por posible comportamiento sospechoso.
- Se monitorean personas que se acercan a zonas prohibidas, que toman fotografías del estadio sin consentimiento, que dibujan mapas, o que aparecen en grandes grupos fuera del estadio durante el evento.

### **Gestión del Personal del Evento**

- El Supervisor entrena y ejercita al personal del evento en los procedimientos de emergencia y evacuación, incluyendo la respuesta a las amenazas de bomba y la identificación de vehículos y personas sospechosas.
- Ejecución de verificaciones de antecedentes durante la contratación de personal: las personas están obligadas a proporcionar su nombre, fecha de nacimiento, número de seguridad social (SSN en inglés), y a probar que están autorizados para trabajar en el país.

- Los miembros del personal no nacionales del Reino Unido proveen un pasaporte y un documento del Ministerio del Interior permitiéndoles trabajar en el país.
- Observación de los miembros del personal en cuanto a comportamientos extraños.
- Los empleados usan tarjetas de identificación visibles durante el trabajo.
- Los contratistas o el personal de agencia llevan credenciales en todo momento.
- Los oficiales de seguridad del estadio se comunican con la Policía Local y con el Consejero de Seguridad para Lucha Contra el Terrorismo (CTSA) asignado al estadio respectivo.

## **2.2.- El Caso Español: Análisis Normativo e Institucional**

España en su momento no estuvo ajena al problema de la violencia en los estadios, a raíz de las dificultades que se presentaban los asistentes a dicho espectáculo denominados “ultras” quienes fueron los protagonistas de violencia

en los recintos del balón pie. Pero la gran diferencia del modelo español, es que realizaron un trabajo serio para el cumplimiento de las medidas establecidas en el convenio, así lo reconoció el Consejo de Europa, ya que en una memoria realizada el año 1999 sobre el cumplimiento del Convenio se señaló a España como el país que mejor había cumplido el Tratado de prevención de la violencia en los espectáculos deportivos.

Los pasos que realizó el gobierno Español fue la elaboración de normas que reglamentaron la acción de la policía y de la justicia. Es así como en 1990 se llevó a cabo la redacción de la Ley del Deporte en España<sup>20</sup> que reguló la organización de espectáculos deportivos con atención especial al fútbol y asignó responsabilidades a cada una de las instituciones involucradas en la promoción de eventos de esta naturaleza.

Pero, según a nuestro entender, el gran acierto en de la legislación Española, fue declarar el fútbol como ámbito de **carácter privado pero, sin embargo, de interés público**. Esa medida posibilita al Estado para intervenir

---

<sup>20</sup> CARRETERO LESTÓN, JOSÉ LUIS. 2006. La violencia deportiva en el derecho Español: antecedentes, régimen actual y distribución de competencias. Madrid, Editorial Reus.

en esta materia, principalmente a un nivel organizativo, y abarcando ámbitos de responsabilidad; tanto civil y penal de las personas involucradas en supuestos de enfrentamientos violentos relacionados con los espectáculos futbolísticos.

En España, la Ley 10/1990, del Deporte, tuvo en su elaboración una amplia participación de todos los órganos ligados al fútbol, a la justicia y a la educación. Para su elaboración, se constituyeron comisiones en los Ministerios de Interior y Educación y Cultura, así como en el Senado.

Los organizadores de las competiciones deportivas españolas tuvieron que cumplir con las exigencias de la nueva legislación y, para tal fin, se dio un plazo en que los propietarios de los estadios hicieran las reformas pertinentes en dichas instalaciones para el cumplimiento de la legislación.

Importante es destacar que estas reformas estructurales para los estadios, contaron con el apoyo financiero del gobierno, debido a que como se señaló anteriormente en España el fútbol es considerado, por la legislación como ámbito de interés público. Aquí hay una diferencia en relación al sistema

chileno, en donde las inversiones que ha realizado el Gobierno en materia de infraestructura de estadios en los últimos años, pasa a tener la administración la Municipalidad correspondiente quien lo cede o crea un convenio con la institución, o club de fútbol para prestarle el estadio. Siendo el ente privado, en la mayoría de los casos quien organiza el espectáculo, pero siendo la Municipalidad el dueño del Estadio.

Todo el proceso español tuvo la participación de “torcedores organizados” (“ultras”), de la Federación y de la Liga Española de Fútbol, de los clubes españoles, de senadores, de técnicos, de deportistas y de dirigentes. Fue un empeño colectivo para la organización de lo que vendría a ser una de las empresas más rentables del final del siglo XX, es decir el espectáculo futbolístico

La ley del deporte consta de 88 artículos, divididos en 13 títulos, que muestran como se llevará a cabo la actividad deportiva en España. Esta ley regula a las Asociaciones Deportivas, los Clubes, las Federaciones y las Ligas profesionales. Regula además la investigación y enseñanza en los centros deportivos, el control de sustancias y métodos prohibidos en el deporte y, en lo

que nos importa a nosotros, en su título IX trata sobre la *“prevención de violencia en los espectáculos deportivos”*.

### **2.2.1.- Principios del modelo español**

Si bien es cierto, que en la Ley 10/1990 ni en el Convenio de Estrasburgo contienen un título que señale taxativamente los principios que regirán la normativa, es fácil desprender de los sola lectura de sus artículos, cuales son los principales principios.

#### **Principio de Institucionalidad en la legislación Española**

La ley 10 del año 1990 en su artículo 60, crea la **Comisión Nacional contra la Violencia en Espectáculos Deportivos**. La cual está constituida por representantes de la Administración del Estado, de las Comunidades Autónomas, los Ayuntamientos, las Federaciones deportivas y las Ligas profesionales más afectadas por los incidentes de violencia (fútbol y baloncesto), las asociaciones de deportistas y personas de reconocido prestigio en el ámbito del deporte y de la seguridad.

La Comisión tiene como funciones:

- a) Recoger y publicar anualmente los datos sobre violencia en los espectáculos deportivos, así como realizar encuestas sobre esta materia.
- b) Realizar informes y estudios sobre las causas y los efectos de la violencia en el deporte.
- c) Promover e impulsar acciones de prevención.
- d) laborar orientaciones y recomendaciones a las Federaciones Españolas, Clubes deportivos y a las Ligas Profesionales para la organización de aquellos espectáculos en los que razonablemente se prevea la posibilidad de actos violentos.
- e) Informar aquellos proyectos de disposiciones que le sean solicitados por las Administraciones Públicas competentes en materia de espectáculos deportivos, especialmente las relativas a policía de espectáculos deportivos, disciplina deportiva y reglamentaciones técnicas sobre instalaciones.
- f) Instar a las Federaciones Españolas y Ligas Profesionales a modificar sus Estatutos para recoger en los regímenes disciplinarios las normas relativas a la violencia en el deporte.

- g) Promover medidas para la realización de los controles de alcoholemia en los espectáculos deportivos de alto riesgo, y para la prohibición de introducir en los mismos objetos peligrosos o susceptibles de ser utilizados como armas.
- h) Promover campañas de divulgación de las normas preventivas de este tipo de violencia.
- i) Fomentar y coordinar campañas de colaboración ciudadana.
- j) Proponer el marco de actuación de las Agrupaciones de Voluntarios.

A través de la creación de esta comisión se cumplía el Art. 2 del convenio de 1985 en donde se sostiene que los Estados coordinarán las políticas y las medias emprendidas por sus Ministerios y otros organismos públicos contra la violencia, mediante la creación de órganos coordinadores. Aunque las funciones de esta comisión son más bien de carácter técnico, de estudio e investigación, vale la pena hacer presente que en España el problema es abordado por la comunidad toda y no como problema exclusivo del fútbol.

El Art. 65 de la ley 10/1990 crea la figura del **coordinador de seguridad** que cumple las funciones de dirección, coordinación y organización de los servicios

de seguridad con ocasión e espectáculos deportivos según Félix Martín Leiva lo define como *“Aquel responsable de las fuerzas y cuerpos de seguridad que debidamente facultado, asume la dirección y la responsabilidad ante la celebración de un espectáculo deportivo, principalmente el fútbol, en todas las situaciones que no se refiera al ámbito puramente deportivo y que puede generar inseguridad o violencia precisamente como consecuencia y con ocasión de la celebración del encuentro.”*<sup>21</sup>

El coordinador de seguridad ejercerá la coordinación de su función en una instalación o puesto de control que obligatoriamente deberá establecerse en cada uno de los recintos deportivos de fútbol y básquetbol y en aquellos que la Comisión Nacional lo recomiende.

En el Art 62 se puede ver que la normativa hispana contempla la creación de la **Agrupación de voluntarios** que obviamente tienen funciones en cuanto a la prevención de la violencia

---

<sup>21</sup> RODRIGUEZ TEN, JAVIER. 2006. La prevención de la violencia en los espectáculos deportivos: síntesis normativa. Barcelona, Editorial Bosch SA. 211p.

El arte 65 N2, Establece la obligación, para los organizadores de las competiciones deportivas que establece la Comisión Nacional, de **nombrar su propio responsable de seguridad**, que, en el ejercicio de sus tareas durante el desarrollo del acontecimiento deportivo, se atenderá, en su caso, a las instrucciones del coordinador de seguridad.

Como se podrá apreciar estas instituciones son fiel reflejo de una mancomunidad entre entes públicos y privados. Destacando instituciones de variadas índoles, con diferentes potestades las cuales relacionadas e interconectadas entre si, permiten un correcto y eficiente mitigación de la violencia.

El Reglamento español contiene tres partes, donde se aborda la responsabilidad de los organizadores, en primer lugar se refiere a las competencias de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y Organización, luego señala el funcionamiento del coordinador de seguridad, para finalizar con el contenido de la Unidad de control organizativo.

## **Principio de Prevención en la Legislación Española**

A lo largo del Título IX, en sus diversos artículos se pueden observar la redacción de medias preventivas, las cuales no son más que una aplicación, con estándares más exigentes de las medias contempladas en el Convenio de Estrasburgo, a modo de ejemplo en el Art 63 prohíbe la venta de bebidas alcohólicas al interior de los recintos como asimismo el ingreso de pancartas que inciten a la violencia y referente a la venta de entradas el Art 68 N° 1 señala que *“Todos los recintos deportivos en que se disputen competiciones de carácter profesional en las modalidades de fútbol y baloncesto deberán incluir un sistema informatizado de control y gestión de la venta de entradas, así como del acceso al recinto.*

Es así como también se intenta prevenir actos de violencia prohibiendo la introducción y la tenencia, n o lanzamiento, en las instalaciones o recintos en los que se celebren o desarrollen espectáculos deportivos, de toda clase de armas o de objetos que pudieran producir los mismos efectos, así como de bengalas, petardos, explosivos o, en general, productos inflamables, fumígenos

o corrosivos; impidiéndose la entrada a todas aquellas personas que intenten introducir tales objetos u otros análogos.

### **Principio de Represión en la Legislación Española**

Para los organizadores de espectáculos deportivos en los que se produzcan situaciones definidas en el artículo 66 podrán ser igualmente sancionados si hubiesen incumplido las medidas de prevención, la sanción la impone la autoridad gubernamental.

A su vez también si no se logra prevenir el ingreso de bebidas alcohólicas a los espectáculos deportivos, se señala que las personas que introduzcan o vendan en los recintos deportivos cualquier clase de bebidas sin respetar las limitaciones que se establecen serán sancionadas por la autoridad gubernativa

En razón a su repercusión que pueda tener el del acto de violencia se establece de forma taxativa en el Art 69 infracciones administrativas reguladas que se clasifican en muy graves, graves y leves.

Por último, establecer un sistema de sanciones pecuniarias a quienes incumplen las medias contempladas en la ley que van desde 150 Euros hasta 650.000 euros

### **Principio de Responsabilidad en la legislación Española**

La ley establece claramente las responsabilidades por los daños y desordenes que pudieran producirse, es así como en su Art 63, se señala que :  
*“Las personas físicas o jurídicas que organicen cualquier prueba, competición o espectáculo deportivo de ámbito estatal o los eventos que constituyan o formen parte de dichas competiciones serán responsables de los daños y desórdenes que pudiera producirse por su falta de diligencia o prevención todo ello de conformidad y con el alcance que se prevé en los Convenios Internacionales sobre la violencia deportiva ratificados por España. Esta responsabilidad es*

*independiente de la que pudieran haber incurrido en el ámbito penal o en el puramente deportivo como consecuencia de su comportamiento en la propia competición.*

*Los jugadores, técnicos, directivos y demás personas sometidas a disciplina deportiva responderán de los actos que puedan ser contrarios a las normas o actuaciones preventivas de la violencia deportiva de conformidad con lo dispuesto en el Título XI y en las disposiciones reglamentarias y estatutarias”*

A su vez los recintos deportivos de fútbol o básquetbol que no cuenten con la infraestructura necesaria para poder permitir el correcto ejercicio del coordinador de seguridad establecerán en sus estatutos y reglamentos la clausura de los recintos deportivos como sanción por el incumplimiento de esta obligación.

De esta forma queda garantizado, responsabilidad tanto de los entes público como privados que se ven involucrados en la organización de un espectáculo deportivo, estableciendo un estándar el cual quedará fijado por los Convenios

ratificados por España. Señalando finalmente que el incumplimiento de las prescripciones y requisitos en esta materia dará lugar a la exigencia de responsabilidades y, en su caso, a la adopción de las correspondientes medidas disciplinarias.

Como consecuencia de lo recientemente expuesto, debemos decir que el enfoque que ha creado toda la legislación española y el cual obliga a realizar el Convenio de Estrasburgo está dedicado principalmente a la prevención. Es así como el monitoreo del coordinador de seguridad durante el espectáculo deportivo está enfocado a poder prevenir y adelantarse a posibles hechos de violencia, las grandes medidas y la mayor cantidad de los recursos invertidos tanto estructurales como de administración buscan evitar la violencia, no reprimirla.

## **2.3.- El Caso Brasileño: Análisis Normativo e Institucional**

### **2.3.1.- Primeras Normativas: El Estatuto para los Aficionados al Deporte**

El Código Brasileño para la Defensa del Consumidor fue promulgado el año 1990 (*Ley Federal n. 8.078/90*). En los años que siguieron a su promulgación, muchos productores diferentes y proveedores de servicios argumentaron que el Código del Consumidor no debía regular la relación entre las empresas y sus clientes. Por ejemplo, las instituciones financieras desafiaron la interpretación de que el código de consumo se debe aplicar a los servicios financieros, aunque la Corte Suprema de Brasil dictaminó que los consumidores financieros tienen los mismos derechos que los suministrados a cada consumidor por el Código de Consumo (*STF, ADI n. 2591, j. 07/06/2006, Justicia Eros Grau*).

Del mismo modo, se podría interpretar que los clubes de fútbol y la Confederación de Fútbol de Brasil (en lo sucesivo, "CBF") también son proveedores de servicios y, por lo tanto, los aficionados al fútbol deben ser tratados como consumidores. Después de todo, los torneos deportivos son organizados por la CBF en asociación con los clubes de fútbol. Más aún, los

clubes de fútbol y el CBF se benefician económicamente por el consumo de entradas, los anuncios en televisión y el mercadeo de productos. En el caso de daños causados a los aficionados durante los eventos deportivos, los clubes y la CBF deben ser considerados responsables como proveedores de servicios en el marco del Código de Defensa del Consumidor.

De acuerdo con los artículos 3 y 14 del Código de Defensa del Consumidor, la responsabilidad objetiva se debe aplicar a los proveedores de los consumidores, en lugar del tradicional criterio de adhesión a los "estándares de atención". Sin embargo, el enfoque original tomado por los tribunales brasileños consistió en decidir sobre los conflictos judiciales que involucran a los aficionados al deporte sin tener que recurrir al Código de Defensa del Consumidor. Tradicionalmente, los tribunales estarían dirigidos a los ocupantes - responsables de los locales - en lugar de a los clubes o a los organizadores. Como consecuencia, en el caso de un accidente personal o un episodio de violencia durante un partido, los jueces castigarían únicamente a la entidad gubernamental responsable de la gestión de los estadios de fútbol<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Véanse, por ejemplo, las sentencias del Tribunal del Estado de Río de Janeiro: Recurso n. 1998.001.05536, 1ª Cam. Cível, j. 13/04/1999, juez Gerson Arraes; Recurso n. 1998.001.03917, 6ª Cam. Cível, j. 20/10/1998, juez Ronald Valladares; Recurso n. 1999.001.17236, 6ª Cam.

En el caso de los actos ilícitos relacionados con la venta de entradas, la falta de transparencia, o la desorganización en el torneo, los aficionados al deporte carecían de normas claras y aplicables para defender sus derechos ante los tribunales brasileños.

En resumen, en varias ocasiones, los clubes de fútbol y la CBF han cometido prácticas abusivas contra los derechos de los consumidores y no ha habido ningún recurso legal o mandato judicial a disposición de los aficionados, debido a la reticencia de los tribunales para adoptar el Código de Consumo para proteger sus derechos.

En un número limitado de casos de lesiones personales, la entidad gubernamental responsable de la gestión de los estadios de fútbol se consideró responsable y, por lo tanto, obligada a pagar daños y perjuicios a las víctimas de accidentes o episodios de violencia física dentro de los estadios de fútbol. Al comparar este régimen jurídico brasileño previo con, por ejemplo, la ley

---

Cível, j. 20/06/2000, juez Walter Dagostino; Recurso n. 2001.001.17975, 18ª Cam. Cível, j. 10/04/2001, juez Binato de Castro.

británica, se observa que la Ley de Responsabilidad de los Ocupantes de 1957 tradicionalmente también catalogó a las personas y entidades como responsables de los estadios de fútbol en Gran Bretaña. Con la promulgación del Estatuto Brasileño para los Aficionados al Deporte, la diferencia entre los dos sistemas jurídicos se convirtió en la adopción de la responsabilidad objetiva como paradigma de la responsabilidad civil, en contraste con el estándar negligente de tener una responsabilidad razonable en circunstancias relevantes que se aplica en la ley Británica. Además, los organizadores también pueden eventualmente ser responsables por negligencia en la ley inglesa<sup>23</sup>, pero los participantes deben, en la mayoría de los casos, sólo concentrarse en su desempeño y no en la seguridad de los espectadores<sup>24 25</sup>.

El Estatuto Brasileño para los Aficionados al Deporte (Ley Federal. N 10.671/03) se creó en 2003 bajo la dirección del recién elegido presidente Lula da Silva. Uno de los principales propósitos de esta ley federal fue revertir la jurisprudencia de los tribunales brasileños y establecer el tratamiento de los

---

<sup>23</sup> *Bottomley v Todmorden Cricket Club* [2003] EWCA Civ. 1575

<sup>24</sup> *Wooldridge v Sumner* [1963].

<sup>25</sup> JAMES, MARK. 2010. Sports Law. Law Masters Series. Palgrave Macmillan, Basingstoke, Inglaterra.

aficionados al deporte como consumidores. Vale la pena señalar que el artículo 3 del Estatuto considera al organizador del torneo y al club de fútbol local como equivalente a los proveedores de servicios y que, por tanto, su relación con los aficionados al deporte se rige de acuerdo con el Código de Consumo.

Además, el artículo 2 del Estatuto va más allá y define a un aficionado del deporte como "cualquier persona que disfruta, promueve o se asocia con cualquier entidad deportiva del país y sigue la práctica de un determinado deporte". En otras palabras, no sólo a los asistentes del estadio, sino también a los televidentes, que se consideran aficionados al deporte y, por tanto, titulares de derechos en el marco del Estatuto Brasileño para los Aficionados al Deporte.

Algunos ejemplos concretos podrían explicar en qué circunstancias un aficionado individual podría presentar una demanda, incluso si esa persona rara vez va a los estadios de fútbol y sigue a su equipo favorito en su mayor parte por televisión. Los siguientes ejemplos están asociados a un sentido de justicia en los torneos y están justificados por problemas surgidos en el pasado en Brasil. Por ejemplo, cada vez que los clubes de fútbol tradicionales fueron relegados a la segunda división, hubo mucha presión política para cambiar las

reglas de la competición de forma tal que se incluyese al club relegado en la liga premier nuevamente. Otro ejemplo, el actual campeón nacional de Brasil - Fluminense Fútbol Club - fue relegado tres veces seguidas - en 1996, 1997 y 1998 -, pero fue rescatado dos veces a la primera división, sin tener que competir en la segunda división. Hoy en día, esta práctica de torcer las reglas de descenso para que un equipo se rescate a la primera división es ilegal, ya que viola el artículo 10 del Estatuto para los Aficionados al Deporte. Desde 2003, no ha habido más violaciones de esta regla, ya que los tribunales han hecho cumplir claramente el artículo 10 y restablecer la justicia en el torneo nacional de fútbol de Brasil.

Un ejemplo más, es la obligación ineludible de los organizadores para dar a conocer las bases de la competición al menos 60 días antes de su inicio. Tras el anuncio de las normas, cualquier persona puede presentar una petición ante el Defensor del Pueblo dentro de diez días y abordar cualquier punto relevante en relación con la equidad - o injusticia - de dichas normas. Después de la evaluación de la Defensoría, las reglas definitivas de la competición deben ser anunciadas por lo menos 45 días antes del partido inaugural del torneo. De acuerdo con el artículo 9 del Estatuto para los Aficionados al Deporte, una vez que estas normas son consideradas como definitivas, no pueden ser alteradas.

La certeza sobre las reglas de la competición es muy importante y por lo tanto se debe considerar una regla de oro que deben seguir los clubes de fútbol y la CBF. Al menos en una ocasión, antes de la promulgación del Estatuto, la CBF alteró las reglas de la competición en el medio del torneo nacional de fútbol de Brasil y obligó al campeón brasileño de primera división de 1987 - Clube de Regatas Flamengo - a jugar partidos adicionales contra el campeón de la segunda división. Teniendo en cuenta lo absurdo de la nueva norma, el campeón se negó a jugar los partidos extra. Como consecuencia de esta negativa, la CBF proclamó al ganador de la segunda división como el campeón nacional de 1987, en lugar del campeón de la Liga Premier.

Sólo en el año 2010 la CBF reconoció su práctica desleal y reconoció también al Clube de Regatas Flamengo como campeón nacional de 1987 (un título compartido con el campeón de la segunda división). El mantenimiento de las normas en la competición es, por lo tanto, una garantía importante para los clubes de fútbol y los aficionados al deporte. El artículo 9 permite que estas partes presenten demandas judiciales para proteger su derecho a la justicia en relación con la prohibición de cambiar las reglas del juego en el medio de un torneo.

Otra regla importante con respecto a la imparcialidad en los torneos de fútbol indica que los árbitros deben ser independientes, imparciales, previamente remunerados, y libres de presión.

Además, los árbitros para cada partido se determinan a través de un sorteo que está abierto al público, muy publicitado, y que se realiza por lo menos 48 horas antes del partido de fútbol. El objetivo de estas normas es la de preservar la imparcialidad en los torneos, evitando maniobras fraudulentas con resultados arreglados a favor de un club determinado.

Un ejemplo concreto puede poner en relieve la importancia de estas normas. Después de una investigación en el año 2005, el árbitro Edilson Pereira de Carvalho fue detenido porque sus conversaciones telefónicas fueron interceptadas por la policía, que descubrió que estaba interfiriendo con los resultados de los partidos de fútbol para favorecer a jugadores de Internet.

Como consecuencia de estos resultados, todas las partidas en las que participó fueron anuladas y los clubes tuvieron que jugar revanchas con nuevos árbitros imparciales e independientes. Como resultado, el Corinthians - un equipo que había perdido anteriormente dos partidos fraudulentos - tuvo la oportunidad de volver a jugar esos partidos ilegales, ganó dos revanchas, y se convirtió en el campeón nacional de 2005. Las normas específicas del Estatuto son, por lo tanto, valiosas para la restauración de la justicia en la competición y para proteger los derechos de todos los aficionados, incluso de aquellos que no compran boletos y no van a los estadios de fútbol.

Estas reglas son, por lo tanto, muy diferentes de las contenidas en la anterior Ley Brasileña del Deporte. Históricamente, la Ley de Organización del Deporte de 1941 (*Decreto-Lei n. 3199/41*) y la Ley General de Deportes de 1975 (*Lei n. 6251/75*) se refieren a la disciplina de los atletas, funcionarios públicos y federaciones. Ambas leyes fueron promulgadas por las dictaduras y, por tanto, se caracterizan por las asignaciones autoritarias de poder y ciertas prohibiciones exóticas de conducta. Se puede citar la Ley de Organización Deportiva de 1941 que fue promulgada por un presidente totalitario, que decidió que cada modalidad deportiva debía ser organizada por una Confederación

diferente y que, en última instancia, cada Confederación estaría subordinada al Consejo Superior de Deportes, controlado por el Presidente.

De acuerdo con el artículo 41, se suponía que las entidades deportivas debían funcionar bajo motivos patrióticos y se les prohibió obtener beneficios a nombre de los inversores. Además, el patriotismo también fue evidente en la prohibición de contratar a entrenadores extranjeros y participar en competiciones internacionales sin la autorización previa del Consejo Superior de Deportes (artículos 27 y 52).

Del mismo modo, la Ley General del Deporte de 1975 declaró que el Poder Ejecutivo promulgara el Plan Nacional de Deportes y Educación Física, con el objetivo de organizar las prácticas deportivas en las comunidades locales, grupos de estudiantes, militares y sindicatos. La ejecución de esta política del deporte, incluyendo el plan centralizado, iba a ser llevada a cabo por el Consejo Superior de Deportes, que ostentaba el control de la normativa y la potestad sancionadora (artículo 41).

Entre las cláusulas más exóticas, se les prohibió a los sindicatos la organización de clubes de fútbol profesional (artículo 39, p.u.), tal vez porque las multitudes se aprovechaban de los partidos de fútbol para expresarse en contra del régimen militar<sup>26</sup> y la presencia de clubes sindicalizados podría haber alentado protestas en los estadios.

Después de la caída de la dictadura militar y la promulgación de una constitución democrática en 1988, el derecho en del deporte brasileño entró en un nuevo período histórico. Un símbolo importante de esta transformación es la cláusula constitucional que garantiza la autonomía de las federaciones deportivas y su organización, prohibiendo la interferencia ilícita de funcionarios públicos (artículo 217). Otra cláusula constitucional establece la independencia y prioridad de tribunales deportivos privados sobre los tribunales judiciales públicos, con la condición de un plazo de 60 días para que los tribunales privados lleguen a un veredicto sobre los conflictos relacionados con los asuntos deportivos.

---

<sup>26</sup> HOLLANDA, BERNARDO BORGES BUARQUE DE,. 2009. O Clube Como Vontade e Representação: O Jornalismo Esportivo e a Formação das Torcidas Organizadas de Futebol No Rio de Janeiro. Río de Janeiro, Editorial 7letras.

Por lo tanto, a diferencia de la ley del deporte anterior, las normas constitucionales brasileñas ya protegen la autonomía de las organizaciones deportivas e incluso reconocen el predominio de las cortes privadas sobre los jueces públicos en un ejemplo legal atípico de pluralismo jurídico.

Posteriormente, el alto perfil de los jugadores de fútbol Zico y Pelé los colocó en los principales cargos del gobierno federal participando ambos en la promulgación de una nueva legislación en línea con los objetivos actuales de reforzar a los clubes y deportistas. Ambos actos jurídicos fueron definidos oficialmente como las Normas Generales sobre la Ley del Deporte, pero son popularmente conocidas como la Ley Zico y la Ley Pelé, respectivamente.

La más reciente Ley Pelé (*Lei n. 9615/98*), derogó la Ley Zico anterior (*Lei n. 8672/93*). En pocas palabras, los atletas fueron reforzados mientras la Ley Pelé establecía normas más estrictas en materia de relaciones laborales con los clubes de fútbol y las normas contractuales obligatorias que aumentaron tanto su poder de negociación como los derechos personales.

Al mismo tiempo, los clubes de fútbol fueron reforzados, mientras se establecía un marco jurídico que los transformó estructuralmente en organizaciones más profesionales y, además, los derechos de autor para la radiodifusión de partidos finalmente fueron protegidos legalmente.

Las explicaciones detalladas de las leyes Zico y Pelé están más allá del alcance de este trabajo mientras su principal impacto, en la práctica, estuvo en los contratos laborales entre clubes y deportistas. Sin embargo, vale la pena señalar que la Ley Pelé ya ha mencionado que los aficionados al deporte deben ser tratados como consumidores (artículo 42, § 3º), sin detallar las normas que deberían protegerlos. El repertorio de los derechos y deberes de los aficionados Brasileños al deporte sólo fue detallado por el Estatuto para los Aficionados al Deporte.

### **2.3.2.- Derechos y Obligaciones de los Aficionados al Deporte**

El Estatuto para los Aficionados al Deporte también incluye una lista exhaustiva de los derechos y deberes de los asistentes a los estadios. En algunos casos, las normas jurídicas son equivalentes a ciertas reglas en el

Código de Consumo. En instancia, de acuerdo con el artículo 6 III del Código de Defensa del Consumidor, los consumidores Brasileños tienen derecho a la información básica acerca de los productos y servicios.

Esto significa que las empresas tienen la obligación de dar a conocer los ingredientes de los productos, los riesgos de los servicios, así como cualquier otra información pertinente relativa a la experiencia de consumo. Los clientes están, por lo tanto, obligados a conocer todos los datos significativos acerca de los servicios y bienes antes de su compra.

En el caso de los aficionados al deporte, el artículo 5 del Estatuto establece un principio de transparencia y publicidad en relación con las competiciones deportivas. De acuerdo con la ley Brasileña, los aficionados deben tener acceso a la información sobre las reglas de la competición, la tabla de partidos, la forma de ponerse en contacto con el Defensor del Pueblo, y el sorteo del árbitro.

Esta información debe estar disponible en los sitios web y también en un lugar visible en el interior del estadio de fútbol. El Defensor debe estar

disponible no sólo en los partidos, sino también para recibir sugerencias, propuestas y quejas realizadas a través de correo postal o electrónico. De acuerdo con el artículo 6, el Defensor del Pueblo debe estar comunicativo para cualquier contacto hecho por aficionados y debe proporcionar la información solicitada en un plazo de treinta días. En línea con el principio de transparencia, la organización también debe anunciar la presencia de y los ingresos obtenidos a partir de un partido de fútbol determinado antes de su finalización.

Los asistentes a los estadios también tienen derechos de consumidor relacionados con la venta de entradas. Los brasileños son apasionados por el fútbol y la compra de entradas para los partidos importantes puede ser particularmente problemática.

Era necesario establecer normas mínimas de protección para los consumidores, de modo que el público pudiera tener derecho a acceder a los estadios para los partidos de fútbol más populares. De acuerdo con la ley brasileña, los boletos deben ser vendidos al menos 72 horas antes de un partido. La compra de entradas debe ser rápida y transparente, y los clubes de fútbol están obligados a vender entradas en al menos cinco diferentes barrios

del municipio. Para efectos de control personal y multitudinario, todos los boletos deben ser numerados y el comprador debe recibir un comprobante durante la compra. Los boletos también deben mostrar su precio, ya que es un delito vender entradas a un precio por encima del valor original impreso en el billete. De acuerdo con el artículo 41-F del Estatuto, la reventa de entradas es punible con una pena de uno a dos años de prisión y una multa. En el Reino Unido, la reventa de entradas es también una infracción según la Ley de Justicia Criminal y Orden Público de 1994 s.166 que se castiga con una multa de hasta \$7.550 dólares y la imposición de una Orden de Prohibición para el Fútbol.

Los asistentes a los estadios también tienen derecho a un transporte adecuado para asistir a los eventos deportivos. De acuerdo con el artículo 26 del Estatuto, los organizadores de un partido de fútbol también deben organizar los alrededores del estadio, de tal manera que las personas tengan un acceso seguro y rápido a su interior. Ambas entradas y salidas deben estar preparadas para el flujo masivo de individuos al principio y al final de los partidos de fútbol.

Los organizadores también deben trabajar en estrecha colaboración con las autoridades locales y el gobierno para planificar las medidas especiales de tráfico necesarias para los eventos deportivos. El derecho de acceso a medios seguros y organizados de transporte, plazas de aparcamiento adicionales y medios adicionales de transporte se debe proporcionar para los aficionados al deporte. Por último, los organizadores también deben garantizar los derechos de las personas con discapacidad para acceder a los espacios especiales de estacionamiento, los medios regulares de transporte, así como el interior de los estadios de fútbol.

Los asistentes al estadio también tienen derecho a la seguridad. Esto significa que los aficionados al deporte tienen derecho a un plan integral de protección antes, durante y después del partido de fútbol. Proporcionar seguridad para los asistentes a los estadios es, según el Estatuto, una responsabilidad compartida entre los organizadores de la competición, los clubes deportivos, las autoridades gubernamentales y las asociaciones de aficionados al deporte.

Los clubes de fútbol deben planificar los aparatos de seguridad y contactar con las autoridades públicas para la solicitud de agentes de seguridad, de acuerdo con la asistencia esperada al partido de fútbol. Todas las autoridades públicas competentes deberán ser comunicadas formalmente y un plan especial de seguridad debe ser preparado bajo la dirección de la organización del evento. Este esfuerzo coordinado también incluye al personal y a las autoridades sanitarias.

Cabe destacar que cada aficionado tiene derecho a un seguro básico de acuerdo con el artículo 16 del Estatuto de los Aficionados al Deporte y los organizadores están obligados a proporcionar este derecho de seguro personal de cada individuo. Además, los organizadores también están obligados a adoptar medidas especiales para los partidos de fútbol con una asistencia de más de 10.000 espectadores. En estos partidos, el público debe ser monitoreado con cámaras digitales y la central de seguridad debe controlar y prevenir los episodios de violencia. Por cada 10.000 asistentes, debe haber una ambulancia, un médico y dos enfermeras.

Independientemente de la asistencia, todos los estadios de fútbol deben tener una licencia para la seguridad en cuatro aspectos diferentes: ingeniería, saneamiento e higiene, prevención de incendios y seguridad policial. Las autoridades licenciatarias se encuentran en el ámbito estatal y las inspecciones han sido relativamente irregulares debido a la complacencia de algunas autoridades públicas y a la falta de aplicación de normas de seguridad en algunos estados.

Después de la tragedia del 2007 en el Estadio Fonte Nova de El Salvador - en el que siete personas murieron como resultado del desorden público y la mala conservación del recinto - los directivos del CBF y los ejecutivos del club fueron acusados por ignorar las advertencias de las autoridades licenciatarias y por programar partidos en un estadio peligroso.

Frente a las acusaciones personales bajo el Estatuto para los Aficionados al Deporte, las autoridades y los organizadores cambiaron su conducta y como consecuencia los procedimientos de concesión de licencias son actualmente mucho más rigurosos de lo que anteriormente eran. En cualquier caso, el Estatuto para los Aficionados al Deporte requiere la coordinación entre

organizadores, clubes, y autoridades públicas. Desde que sus responsabilidades son compartidas, tienen verdaderos incentivos para cooperar y evitar accidentes en los estadios de fútbol.

Como señalamos anteriormente, en el Reino Unido, hay una preocupación similar con la seguridad de los estadios. En virtud de la Ley de Seguridad en los Campos Deportivos de 1975, todos los estadios de fútbol, con una capacidad de al menos 5.000 espectadores deben ser inspeccionados y autorizados.

Desde 1991, la Autoridad de Seguridad en Campos Deportivos (antes Autoridad de Licencias para el Fútbol) lleva a cabo las inspecciones anuales de todos los "campos de fútbol designados", que se definen por el Secretario de Estado en virtud de los poderes establecidos en la Ley para los Espectadores de Fútbol de 1989 y que en la actualidad incluye a todos los clubes profesionales y partidos representativos internacionales que tienen lugar en el Reino Unido.

Además, la Ley de Licencias de 2003 regula cada premisa deportiva en Inglaterra y Gales, independientemente de su tamaño, a través de un marco de concesión de licencias que incluye la seguridad contra incendios y las premisas de seguridad en los términos más generales<sup>27</sup>.

Desde que estas normas similares han sido adoptadas en Brasil a partir de 2003, asistir a un estadio se ha convertido poco a poco no sólo en una actividad mucho más protegida legalmente, sino también en una mejor experiencia para el usuario.

Durante la última década, ha habido un número creciente de mujeres, adolescentes y niños en las arenas brasileñas. La violencia dentro de los estadios de fútbol también se ha reducido significativamente. Por el contrario, la violencia entre Barras Bravas ha aumentado fuera de los estadios con licencia y es un problema muy grave para las autoridades brasileñas, los organizadores de los partidos y los clubes deportivos. La siguiente sección explicará las medidas que se han adoptado para reprimir las Barras Bravas en Brasil y para prevenir nuevos episodios de violencia entre los aficionados al fútbol.

---

<sup>27</sup> JAMES. Op. cit.

### **2.3.3.- Organización de las Asociaciones de Aficionados al Fútbol**

Brasil tiene una tradición muy interesante en cuanto a los grupos de aficionados como soporte de los clubes de fútbol. Originalmente, los clubes de fútbol estaban profundamente involucrados en el patrocinio junto a los aficionados, por lo que los aficionados designados organizaban a las multitudes, producían banderas y pancartas, y llevaban instrumentos musicales a los estadios de fútbol.

Dado que hubo una simbiosis entre los clubes de fútbol y los líderes de los aficionados, se esperaba que las multitudes se comportasen bien y se expresasen sólo en forma de apoyo a los deportistas y sus clubes. Si cualquier persona hubiese ofendido o abucheado a un club de fútbol en particular, los líderes de los aficionados la hubiesen suspendido o expulsado de la multitud.

Sin embargo, la unidad y la coherencia de los grupos de aficionados al fútbol se desintegraron en 1968 cuando el movimiento juvenil decidió criticar a los

clubes de fútbol y, como resultado, varios jóvenes crearon sus propias asociaciones de aficionados al deporte. Deseaban expresar su independencia y protestaron contra las medidas adoptadas por los directivos de los clubes, que finalmente fueron considerados incompetentes por las multitudes juveniles.

Estas nuevas asociaciones de aficionados produjeron pancartas irónicas, parodias de canciones, y se beneficiaron de la esfera pública en los estadios de fútbol para expresar disentimiento. Sin embargo, a principios de la década de 1980, la desintegración de esta simbiosis entre los clubes y todos los aficionados conjuntamente con la consolidación de docenas de asociaciones de aficionados resultó en un escenario extremadamente conflictivo para los grupos rivales de aficionados a los deportes.

En contraste con los primeros tiempos, los grupos rivales comenzaron a entonar cánticos provocadores, para ofender al árbitro o al club rival colectivamente e invitar a otros grupos de aficionados a luchar contra ellos. Los episodios de violencia se intensificaron en confrontaciones masivas entre las

diferentes asociaciones de aficionados en la década de 1990<sup>28</sup>. Teniendo en cuenta las terribles consecuencias de estos acontecimientos, el gobierno brasileño decidió establecer medidas específicas en el Estatuto para los Aficionados al Deporte para prevenir y reprimir la Barras Bravas.

De acuerdo con la ley Brasileña, los aficionados al deporte tienen derecho a la seguridad personal antes, durante y después de un partido de fútbol. El artículo 13 del Estatuto para los Aficionados del Deporte define las condiciones básicas para el acceso y la presencia en el interior de los estadios de fútbol.

Además de poseer una entrada válida, las personas no están autorizadas a llevar sustancias prohibidas u objetos o líquidos que pueden producir o generar violencia. Como condición para el acceso a un estadio, los aficionados no pueden negarse a inspecciones personales de seguridad.

No sólo están prohibidos las pancartas, banderas y símbolos de odio, el racismo y la xenofobia sino también los cantos discriminatorios. También se

---

<sup>28</sup> HOLLANDA. Op. Cit.

espera que los individuos no arrojen ningún objeto, ni lleven ningún tipo de fuegos artificiales para las arenas.

Los portadores de banderas están obligados a utilizar estos artefactos en forma pacífica, sobre todo debido a los largos palos que sostienen los símbolos del club. Los aficionados deben permanecer dentro de los límites geográficos de la zona y el simple hecho de incitar a una invasión del campo ya se convierte en un delito. Todo acto de violencia física puede proporcionar fundamentos legales para la prohibición del acceso o la expulsión de un aficionado de un estadio de fútbol.

Estas actividades ilegales no son sólo malas acciones administrativas, sino también delitos. De acuerdo con el artículo 41, la alteración del orden público, los actos de violencia, y la invasión de las zonas restringidas pueden resultar en uno a dos años de prisión. Tales normas jurídicas penales son relativamente similares a la Ley de Fútbol de 1991 en Inglaterra en su aparte de Delitos. Vale la pena mencionar que el Estatuto considera estos actos como delitos criminales, incluso si se cometen fuera de un estadio de fútbol, siempre y cuando estén dentro de un rango de cinco kilómetros o si son parte del

transporte de aficionados a un partido de fútbol (aunque el episodio tenga lugar lejos del estadio).

Como parte de cualquier negociación de los cargos, los fiscales y los jueces tienen el derecho de prohibir a los aficionados individuales asistir a partidos en cualquier estadio de fútbol en el país por un período de tres meses a tres años. Estas restricciones son similares a las Órdenes de Prohibición del Fútbol que puedan ser impuestas en virtud de la Ley de Espectadores de Fútbol de 1989, s.14A, en Inglaterra.

Una vez que a un aficionado individual se le prohíbe asistir a un partido, se supone que los jueces deben comunicar la prohibición a los organizadores del evento - es decir, la CBF - y la CBF comunicará esta prohibición a todos los clubes deportivos y a las federaciones de fútbol del estado. Esto, como veremos más adelante, ha sido replicado por la normativa chilena.

Una interesante innovación de la legislación Brasileña involucra el establecimiento de los Tribunales de Aficionados al Deporte dentro de los

estadios de fútbol que tengan una asistencia esperada superior a 10.000 personas. En estos partidos de fútbol más populares, sin duda marca una gran diferencia la presencia de un juez, un fiscal y un defensor público, junto con la infraestructura necesaria para ofrecer un proceso judicial expedito.

Desde la creación de estos tribunales para aficionados, la policía ha tenido la oportunidad de detener a los delincuentes y presentarlos de inmediato al sistema de justicia penal en el ámbito deportivo. Como el comportamiento de un individuo puede ser definido bajo tomas de decisiones judiciales, los aficionados individuales al fútbol han sido inducidos a modificar su conducta dentro de los estadios. La reducción de la alteración del orden público y los actos de violencia dentro de los estadios ha sido espectacular después de esta innovación.

Fuera de los estadios, sin embargo, es relativamente difícil prevenir enfrentamientos entre grupos rivales. Algunas asociaciones de aficionados a los deportes por lo general tratan de engañar a los agentes de policía, para poder programar enfrentamientos masivos en un determinado barrio fuera del control de los funcionarios públicos y de la vista del público. Una vez que se descubren estos episodios de brutalidad, las investigaciones son extremadamente

difíciles, así como la identificación de los delincuentes individuales dentro de una masa de cientos de personas en una Barra Brava es una tarea considerablemente difícil.

Por ejemplo, cuando la confrontación entre grupos de distintas Barras Bravas da como resultado la muerte de un aficionado, los juicios penales por lo general requieren pruebas rigurosas que demuestren que una o más personas causaron la muerte de la víctima. La prueba de la participación en el enfrentamiento no suele ser suficiente y, además de esto, por lo general es difícil obtener pruebas concluyentes ya que los miembros del grupo rival prefieren tomar represalias en lugar de convertirse en testigos en un juicio penal. En consecuencia, es poco probable que se pueda condenar a los acusados y, por tanto, los integrantes de una Barra Brava no tienen reparo para luchar entre sí cuando se encuentran lejos de los estadios de fútbol. De esta manera, se puede observar que la eficacia del sistema de justicia criminal es limitada.

Para superar esta dificultad, el Estatuto para los Aficionados al Deporte fue modificado en el año 2010 como un intento de reorganizar a las asociaciones

deportivas de aficionados y para prevenir episodios de mala conducta colectiva. Hoy en día, cualquier grupo existente de aficionados al deporte debe estar organizado como persona jurídica a modo de entidad legal, con promulgación de leyes internas y registro de todos y cada uno de sus miembros.

El artículo 3-A del Estatuto requiere la plena identificación de membresía (nombre completo, una fotografía y los datos personales y profesionales detallados). El propósito de esta identificación es establecer un sentido de responsabilidad colectiva para los distintos miembros de sus asociaciones. Incluso antes de la modificación legal, la jurisprudencia ya imponía sanciones a los miembros individuales de las asociaciones de aficionados al deporte implicados en episodios de malas acciones colectivas.

La razón de ser de este castigo colectivo es que los individuos tengan más incentivos para alentar a otros miembros dentro de la asociación a que se comporten adecuadamente y cumplan con la ley. El marco legal Brasileño es diferente del Plan Nacional de Afiliación que se propuso originalmente en la Ley de Espectadores de Fútbol de 1989 de Inglaterra; el Plan nunca fue introducido y posteriormente fue derogado por la Ley de Reducción de Delitos Violentos de

2006. En Brasil, el Ministerio de Deportes también prometió ayuda financiera para un proyecto brasileño análogo, pero no entregó los recursos necesarios a las autoridades estatales. Hasta ahora, este esquema de identificación no se ha aplicado.

Los ejemplos recientes pueden aclarar el marco teórico detrás de la idea de la responsabilidad colectiva. Un grupo de aproximadamente 100 integrantes de la Barra Brava de una asociación de aficionados persiguió e hirió a un miembro de un grupo rival en abril de 2012.

Después de un par de días en el hospital, el miembro del grupo rival finalmente murió. Investigando el caso, la policía Brasileña logró identificar a algunos individuos que participaron en el episodio, pero no a los delincuentes reales que causaron la muerte por agresión de la víctima.

Debido a la falta de evidencia detallada, el fiscal encargado de la causa penal decidió no apoyar ninguna orden de arresto para los presuntos delincuentes sin más pruebas. Mientras tanto, cerca de 100 miembros del grupo

rival decidieron tomar represalias y agredieron a un miembro de la asociación de aficionados responsable del ataque anterior. Como resultado de su asalto, un aficionado fue apuñalado hasta la muerte.

La policía logró identificar y detener a los dos autores de este homicidio. En cualquier caso, las autoridades públicas decidieron imponer una prohibición colectiva para estas dos asociaciones, que prohibió a sus miembros ir a los estadios con instrumentos musicales, banderas, pancartas, o recuerdos simbólicos. Esta iniciativa se inspiró en las experiencias brasileñas como internacionales anteriores. Cabe señalar que la nueva legislación Brasileña autoriza la prohibición colectiva para asociaciones deportivas por un período de hasta tres años y, una vez que los dispositivos de identificación electrónicos estén instalados en los estadios, se le impedirá la entrada a los estadios y arenas a los miembros individuales de las asociaciones con sanción de prohibición.

Los funcionarios públicos que participan en la seguridad de los estadios de fútbol por lo general se refieren al establecimiento de Tribunales para

Aficionados y a la prohibición colectiva de las asociaciones como un punto de inflexión en la prevención de la violencia.

El otro punto de inflexión es más controvertido e implica la prohibición del alcohol dentro de los estadios de fútbol. Esta iniciativa se decidió conjuntamente por los funcionarios públicos y los organizadores privados en 2008.

Un acuerdo entre el Consejo Brasileño de Fiscales Generales y la Confederación Brasileña de Fútbol estableció la prohibición del consumo de alcohol dentro de los estadios de fútbol como una medida necesaria para prevenir la violencia entre los aficionados al deporte. Esta fue promulgada por medio de una cláusula en las bases de las competiciones que prohibía el alcohol dentro de los estadios. Además, varios estados y municipios también promulgaron leyes prohibiendo el consumo de alcohol dentro de los estadios brasileños.

Por lo tanto, no ha habido compra de alcohol dentro de los estadios de fútbol de Brasil en los últimos cinco años. Los agentes de policía y los fiscales hacen

referencia a una drástica reducción en los episodios de violencia registrados dentro de los estadios, tanto en los tribunales de aficionados como en la sección de emergencias médicas.

Según estos funcionarios públicos, los delitos y la atención médica están actualmente limitados a uno o dos casos por partido relacionados con problemas menores, si es que no hay ningún registro en absoluto. Por otro lado, algunos clubes deportivos y los propietarios privados de los estadios han desafiado la prohibición en los tribunales y ahora están presionando para obtener el permiso de venta de bebidas alcohólicas nuevamente.

Las normas Brasileñas respecto a la prohibición del alcohol dentro de los estadios de fútbol son algo similares a la Ley de Eventos Deportivos (Control del Alcohol) de 1985, que restringe la venta de alcohol y el consumo dentro de los estadios y prohíbe el acceso a cualquier persona que intente llevar alcohol al estadio o que se encuentre en estado de embriaguez. Esta ley es, sin embargo, más estricta, ya que incluso la tenencia de alcohol en el transporte público o en los vehículos privados puede ser llevada a juicio bajo la SS.1 y la 1A. La disputa entre las autoridades Brasileñas y los clubes deportivos fue

objeto de un intenso debate en la esfera pública brasileña, especialmente debido a la organización de la Copa del Mundo de 2014.

#### **2.3.4.- La Copa del Mundo en Brasil: evoluciones recientes**

Uno de los fenómenos interesantes en cuanto a la organización de la próxima Copa del Mundo es el choque entre la cultura jurídica local y la cultura jurídica transnacional. Ideas, conceptos, interpretaciones y actitudes hacia la ley y el sistema legal difieren mucho entre los abogados brasileños y los ejecutivos de la FIFA.

Por un lado, la legislación brasileña prevé una fuerte protección para los consumidores y los aficionados al deporte, dada la experiencia jurídica en los últimos decenios con la promulgación y la aplicación del Código de Defensa del Consumidor y el Estatuto para los Aficionados al Deporte.

Por otro lado, el derecho de autor y su aplicación necesita un mayor refinamiento para proteger las marcas, imágenes y mercadotecnias que se involucran con la organización de una Copa del Mundo.

Por lo tanto, los ejecutivos de la FIFA han convencido a los legisladores brasileños para que aprueben una nueva legislación que garantice la protección del derecho de autor, mientras que se suspenden los derechos del consumidor, y la confirmación de que el Estatuto para los Aficionados al Deporte no se aplicará íntegramente en la Copa del Mundo.

La FIFA quería que la emboscada mercadotécnica se convirtiese en un delito criminal como fue el caso de la Ley del 2006 en el Reino Unido durante los Juegos Olímpicos con los Juegos Olímpicos y Paralímpicos de Londres<sup>29</sup>: esta iniciativa no fue controvertida. Sin embargo, la idea de que los intereses de los actores transnacionales lleve a la desaparición temporal los ideales jurídicos profundamente apreciados ha provocado reacciones negativas entre la comunidad jurídica Brasileña.

---

<sup>29</sup> JAMES, M & OSBORN, G. 2011. London 2012 and the Impact of the UK's Olympic and Paralympic Legislation: Protecting Commerce or Preserving Culture?. The Modern Law Review. 74:410-429, 2011.

En primer lugar, existe una tradición consolidada en varios estados y municipios Brasileños de que las minorías vulnerables tienen derecho a entradas a mitad de precio para cualquier "evento cultural" en Brasil. La definición de "evento cultural" puede variar significativamente entre las diferentes comunidades.

El término puede ser restringido a entradas para museos y teatros de ópera, a pesar de que las legislaturas locales y regionales son casi siempre generosas e incluyen los eventos deportivos, fiestas de gala, y los bailes de Carnaval en el concepto de "evento cultural". Por otra parte, la definición de "minorías vulnerables" también es muy generosa.

Esto no se limita a las minorías discretas e insulares, como los indígenas y los discapacitados. Las leyes locales y regionales casi siempre incluyen a estudiantes y adultos mayores como beneficiarios de entradas a mitad de precio, creando incentivos adicionales para el disfrute de los derechos culturales, tanto para los jóvenes como para los ancianos.

Uno de los objetivos de los organizadores de la Copa del Mundo fue suspender específicamente la aplicación de estas leyes locales y regionales durante el evento, por lo que la estructura de precios de las entradas no tiene que respetar las leyes de la mitad de precio. Sin embargo, el presidente de Brasil, vetó el artículo 26 (9) de la Ley Federal del Mundial, al considerar la suspensión de las leyes locales y regionales como una violación frontal de la estructura federal de gobierno establecida por la Constitución Brasileña. Además, la reserva del 1% de los billetes para las personas con discapacidad también se conserva en la Ley Federal del Mundial.

En segundo lugar, ninguna de las disposiciones del Código de Defensa del Consumidor se suspendió de manera expresa. Es interesante notar, sin embargo, que la Ley Federal de la Copa Mundial estableció normas específicas relativas a la venta de entradas para el evento.

El artículo 25 establece un amplio mandato a la FIFA con respecto a los precios de las entradas. El artículo 26 establece las normas relativas a la compra de billetes, los sorteos para seleccionar a los compradores brasileños, y

las reservaciones y descuentos para estudiantes, personas mayores, y los consumidores con escasos recursos, de acuerdo con la tradición Brasileña.

Por último, el artículo 27 permite el cambio de fecha o el lugar de los eventos, la venta de entradas como un componente de los paquetes turísticos, y la imposición de multas contractuales a los compradores que no cumplan con sus obligaciones. Las reglas anteriores se apartan de los principios y normas que rigen la protección de los consumidores en Brasil.

De acuerdo con el Código de Defensa del Consumidor de Brasil, las empresas tienen prohibido imponer la compra de un bien o servicio como requisito para otra compra. La venta de entradas para la Copa del Mundo como un componente de paquetes turísticos sería, por lo tanto, absolutamente ilegal y vista como una forma abusiva de imponer la compra de un servicio de menor valor - vuelo y hotel/alojamiento - de manera que los consumidores puedan obtener el servicio más valioso - entradas de fútbol - siempre y cuando paguen precios sobrevalorados por algo que ellos no están interesados en comprar.

Además, el derecho de los consumidores de Brasil limita las multas a un máximo del 2% del valor total de un contrato determinado, y no está claro si el artículo 27 de la Ley Federal de la Copa del Mundo crea una excepción a esta regla general. La inclusión de una cláusula que permita a la FIFA cobrar multas contractuales definitivamente sugiere la idea de que no hay ninguna limitación, pero los tribunales pueden no estar dispuestos a pasar por alto el límite del 2% establecido por el Código Brasileño de Defensa del Consumidor.

En tercer lugar, varias disposiciones del Estatuto para los Aficionados al Deporte fueron suspendidos por la Ley Federal del Mundial. Las normas relativas a la compra de boletos fueron suspendidas y sustituidas por las normas antes mencionadas. También se suspendieron las disposiciones en materia de precios, ya que la FIFA estableció un mandato sobre los precios de los boletos.

Se suspendieron las Reglas sobre la responsabilidad compartida de los organizadores del evento para la ordenación de plazas de aparcamiento y de transporte. La prohibición de los precios abusivos y excesivos de la comida dentro de los estadios de fútbol también fue suspendida por la Copa del Mundo

y los aficionados debieron estar preparados para productos de alto precio durante el evento.

La Ley Federal del Mundial ha suspendido también la obligación de los organizadores del evento de proveer seguros para los árbitros y la necesidad de un sorteo para seleccionar los árbitros para los partidos de fútbol.

El repertorio legal de posibles castigos para los ejecutivos deportivos - suspensión, destitución y la prohibición de los beneficios fiscales, por ejemplo - tampoco se aplica a los miembros de la FIFA. Vale la pena señalar que la legislación brasileña parece tener normas más rigurosas y estrictas que las aprobadas por la FIFA para organizar sus competiciones. En particular, debido a la controvertida elección de árbitros para un partido determinado, la adopción de los sorteos públicos parece ser una mejor alternativa para garantizar la imparcialidad y la equidad de la competencia. No obstante, la norma Brasileña fue suspendida por la Ley Federal de la Copa del Mundo y no se utilizará durante la competición.

Además, la Ley Federal de la Copa del Mundo no reproduce las cláusulas del Estatuto para los Aficionados al Deporte relativas a los líquidos, a pesar de la creencia de los poderes públicos que el consumo de alcohol puede aumentar el riesgo de violencia en los estadios de fútbol.

Durante los debates en el Congreso, los representantes consideraron que el nivel de seguridad durante la Copa del Mundo debía ser más alto que el de la seguridad en un torneo nacional. Por otra parte, de acuerdo con la mayoría, teniendo en cuenta los altos costos de los boletos, los asistentes al Estadio de la Copa del Mundo serán considerablemente diferentes a los de las Barras Bravas Brasileñas involucradas en enfrentamientos violentos en los últimos años.

Por lo tanto, el Congreso no consideró necesario reproducir la prohibición de líquidos peligrosos como una cláusula de la Ley Federal del Mundial. Una voz disidente del Partido Comunista de Brasil mencionó el hecho de que una cervecería internacional es uno de los principales patrocinadores de la Copa Mundial, y añadió que, en su opinión, el punto de vista económico no debe prevalecer sobre el derecho a la seguridad personal.

Como se mencionó anteriormente, los agentes de policía y los fiscales consideran que la prohibición del alcohol es uno de los puntos de inflexión con respecto a la prevención de la violencia en los estadios de fútbol de Brasil. En cuanto a Inglaterra, por lo menos un autor señala que "la prohibición total del alcohol en el interior del estadio no se consideró adecuada por razones financieras a pesar del aparente potencial del alcohol para crear desórdenes serios"<sup>30</sup>.

La Comisión Nacional contra la Violencia en los Estadios de Fútbol, una iniciativa conjunta del Consejo Nacional de Fiscalías Generales y la Confederación Brasileña de Fútbol, criticó la ausencia de una clara prohibición del alcohol en la Ley Federal del Mundial. Antes de la promulgación de la Ley Federal de la Copa Mundial, la Comisión distribuyó un comunicado de prensa, no sólo destacando la reducción de la violencia y el regreso de las mujeres y los niños a los estadios de fútbol después de la prohibición, sino también criticando la idea discriminatoria de que los aficionados internacionales serían menos violentos que los brasileños.

---

<sup>30</sup> JAMES. Op. Cit.

La Comisión también expresó su preocupación por la prevalencia de una perspectiva económica sobre el derecho a la seguridad personal. Después de la promulgación de la Ley Federal del Mundial, la Comisión adoptó una estrategia diferente. Debido a que en muchos estados del país prohíben el consumo de alcohol dentro de los estadios de fútbol a través de la legislación autonómica promulgada en los últimos años, la Comisión está siguiendo la evolución jurídica a nivel estatal para supervisar los proyectos de leyes que puedan intentar liberar el consumo de alcohol durante el Mundial. La Comisión tiene la esperanza de mantener la prohibición durante el evento.

Independientemente del resultado, el conflicto entre las autoridades brasileñas locales y los directivos del deporte transnacionales demuestra el choque entre las diferentes culturas jurídicas y la importancia de los derechos de los consumidores aficionados a los deportes para los abogados brasileños. Debido a la serie de derechos de los consumidores que se han extendido hacia los aficionados al deporte y a las políticas pragmáticas que han sido adoptadas para reducir la violencia, algunas autoridades brasileñas están renuentes a

abandonar sus prácticas contemporáneas, ya que son percibidas como una receta local para el éxito.

Por otra parte, los ejecutivos transnacionales organizaron un solo evento en Brasil y no se preocuparon de las posibles contingencias del escenario local, ni con la reciente experiencia nacional en materia de prevención de la violencia o de la protección para los consumidores aficionados al deporte. Para estos ejecutivos, las leyes brasileñas parecen haber sido más bien un obstáculo a superar que una experiencia a observar.

## **CAPÍTULO III: EL TRATAMIENTO DE LA VIOLENCIA EN LOS ESPECTÁCULOS DEPORTIVOS EN LA NORMATIVA CHILENA**

### **3.1.- Marco Legal**

En nuestro país dos normas conforman el marco legal que trata los hechos de violencia en los espectáculos deportivos, y específicamente en el fútbol. Estas normas son, en primer lugar la Ley N° 19.327 popularmente llamada “Ley de Violencia en los Estadios”; y en segundo lugar el Decreto N° 225 de 2013 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que establece el reglamento de la Ley N° 19.327.

#### **3.1.1.- Historia de la Ley N° 19.327.**

La ley tuvo su iniciativa legal durante el gobierno de don Patricio Aylwin Azócar, con el fin de poder enfrentar la escalada de hechos de violencia producida principalmente en los espectáculos deportivos.

Estos hechos de violencia no correspondían a riñas o peleas que de forma espontánea e irregular acontecían, sino que obedecía a un fenómeno nuevo para nuestro país de violencia organizada que se origina por la formación de los primeros grupos de “barras bravas”, adaptación argentina del modelo hooligan inglés, que fue “importado” desde la segunda mitad de los años ochenta a Chile.

Teniendo en cuenta que la lógica de estos hechos de violencia no tenía relación directa con otras manifestaciones violentas, se pretendió crear una normativa que se hiciera cargo de sus particularidades y complejidades. Las ideas principales del proyecto fueron la de evitar, reprimir y sancionar los actos de violencia que se producen a causa o con ocasión de un espectáculo deportivo público, velar por el normal desarrollo de esos eventos y garantizar la seguridad e integridad de las personas y de los bienes.

Es así como todo el proceso legislativo comienza un 2 de Enero de 1991 cuando el ex-Presidente Aylwin envía a la cámara de Diputados el proyecto de

ley titulado “Reprime los desórdenes y hecho de violencia cometidos en estadios y otros centros deportivos con ocasión de espectáculos públicos”<sup>31</sup>.

La tramitación de la iniciativa no estuvo exenta de dificultades, y al cabo de 3 años de discusión parlamentaria fue promulgada la Ley N° 19.327 que “Fija normas para prevención y sanción de hechos de violencia en recintos deportivos con ocasión de espectáculos de fútbol profesional”, coloquialmente conocida como la “Ley de Violencia en los estadios”. La ley se publicó en el Diario Oficial con fecha 31 de Agosto de 1994.

De acuerdo a las investigaciones realizadas recientemente , la ley tuvo una aplicación vigorosa durante sus primeros tres años de vigencia, llegando a 182 personas procesadas por infracciones a la misma hasta el año 1997.

Sin embargo, producto de la falta de modificaciones a la ley, y las dificultades de aplicarla al no existir un reglamento de la misma hasta el año 2012, generó

---

<sup>31</sup> CHILE. Presidencia de la República. 1991. Envía proyecto de ley que “reprime desordenes y hechos de violencia cometidos en estadios y otros centros deportivos con ocasión de espectáculos públicos. 2 de enero de 1991.

un alza de los hechos de violencia en los estadios, acompañados de una falta de aplicación preocupante, que los medios de comunicación social dieron a conocer<sup>32</sup>.

Finalmente, el 14 de Septiembre del año 2012, y luego de casi 5 años de tramitación parlamentaria, se publicó la Ley N° 20.620 en el Diario Oficial. Esta ley modifica la Ley N° 19.327, consagrando nuevas herramientas para controlar los hechos de violencia. Es esta versión actualizada de la Ley la que más adelante analizaremos en detalle.

### **3.1.2.- Historia del Reglamento de la Ley N° 19.327 y su modificación por el Decreto 225 de 2013.**

---

<sup>32</sup> RAMÍREZ, J. 2011. "Violencia en los estadios: sólo 11 personas firman en comisarías". [en línea] La Tercera en Internet. 16 de Abril, 2011. <<http://diario.latercera.com/2011/04/16/01/contenido/pais/31-65914-9-violencia-en-los-estadios-solo-11-personas-firman-en-comisarias.shtml>> [consulta: 25 de Septiembre 2014]

Como se señaló anteriormente, entre los años 1994 y 2012 la Ley N° 19.327 no contó con un reglamento, lo que significó una tremenda dificultad para su aplicación.

En el mes de Junio de 2012, luego de casi 8 años, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública promulgó el Decreto N° 296, fechado el 8 de mayo de 2012, que establece el Reglamento de la Ley N° 19.327.

Sin embargo la vigencia del Reglamento sería sumamente breve ya que producto de las reformas a la Ley N° 19.327 que introdujo la Ley N° 20.620 publicada poco más de dos meses después, hizo necesaria la dictación de un nuevo reglamento de la ley.

El nuevo reglamento fue establecido por el Decreto N° 225 de 2013 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, promulgado el 7 de Marzo de 2013 (sólo diez meses después de la promulgación del primer reglamento de la ley) y publicado el 10 de Julio del mismo año. Es este reglamento, aún vigente, el que analizaremos más adelante.

### **3.2.- Análisis Normativo**

#### **3.2.1.- Ley N° 19.327 “Fija normas para prevención y sanción de hechos de violencia en recintos deportivos con ocasión de espectáculos de fútbol profesional”**

La Ley N° 19327 posee tres títulos, que a continuación analizaremos en detalle. El primero de ellos versa sobre las medidas preventivas, el segundo sobre los delitos cometidos durante la realización de un espectáculo de fútbol profesional y el tercero disposiciones varias.

##### **3.2.1.1.- Título I: De las medidas de seguridad preventivas.**

En el primer título de la “Ley de violencia en los estadios” se establece una serie de medidas que tiene por objetivo evitar la ocurrencia de hechos de violencia en los espectáculos de Fútbol profesional. Estas medidas involucran a la totalidad de los actores que intervienen en la organización y realización de estos espectáculos: desde las autoridades públicas como los intendentes, hasta

los protagonistas mismos de los eventos, los jugadores; pasando por las autoridades deportivas, periodistas, encargados de seguridad, policía, clubes deportivos, etc.

El artículo 1 establece que aquellos centros o recintos deportivos que estén destinados a la realización de espectáculos de fútbol profesional deben ser objeto de una autorización del Intendente de la región en la que estén emplazados, previo informe de Carabineros. Esta autorización está sujeta a que las condiciones que justificaron su otorgamiento permanezcan en el tiempo, por lo que puede ser siempre revocada si las mismas dejan de cumplirse, o si nuevas condiciones aparecieren que justifiquen su revocación.

Adicionalmente, se les exige a los organizadores de espectáculos de fútbol profesional a incorporar las condiciones de seguridad que hayan sido fijadas por el Intendente en los contratos que suscriban con los administradores de los recintos, y se establece que en caso de incumplirse estas condiciones, el Intendente podrá suspender temporalmente su autorización. La Ley finalmente se remite al Reglamento para establecer las condiciones mínimas que los recintos y los organizadores de espectáculos de fútbol profesional, de acuerdo a

las características y al riesgo para el orden público, la seguridad pública y los asistentes.

El artículo 2 impone una serie de exigencias a los organizadores de un espectáculo de fútbol profesional, que deben cumplir en los recintos deportivos que acojan dichos espectáculos. Estas exigencias son:

- i. Designar un jefe de seguridad; que debe registrarse como tal.
- ii. Contratar guardias de seguridad privada en la cantidad que determine el Intendente.
- iii. Instalar y utilizar recursos tecnológicos; tales como: detectores de metales u otros que sean necesarios para resguardar adecuadamente el orden y la seguridad pública.
- iv. Establecer la forma en que se acreditarán los profesionales de los medios de comunicación, las credenciales que usarán y la ubicación que se les asignará.
- v. Establecer ubicaciones separadas y claramente delimitadas en que se ubicarán los hinchas o simpatizantes de los equipos de fútbol y el público general.

vi. Contar con sistemas de control de acceso e identidad de los espectadores que permitan su identificación y cuantificación.

vii. Disponer de medios de grabación de imágenes, dentro y fuera del recinto deportivo que faciliten la identificación de las personas que asisten al recinto deportivo.

viii. Las demás que determine el Intendente conforme al riesgo asociado al evento. Tales como las relacionadas con la venta de entradas.

Adicionalmente, si un espectáculo de fútbol profesional es considerado como un riesgo para el orden público o la seguridad de las personas o los bienes por el Intendente, se comunicará esto al Fiscal Regional del Ministerio Público, quien deberá ordenar la presencia de, a lo menos, un fiscal en el estadio.

La Ley además de las exigencias anteriores contempla exigencias “adicionales” que el Intendente puede exigir a los organizadores de acuerdo al riesgo asociado a determinados espectáculos de fútbol profesional. Estas medidas adicionales se encuentran establecidas en el artículo 2 A y son las siguientes:

i. Que la venta de los boletos de entrada se ajuste a las condiciones especiales de seguridad fijadas por la Intendencia. En la práctica estas condiciones especiales han sido: restringir la venta de entradas sólo al medio de venta on-line, la obligación de identificación de los boletos, restringir el número de boletos que una misma persona puede adquirir, etc.

ii. Que los organizadores contraten seguros o constituyan cauciones para garantizar la reparación de los daños que se causen a los bienes públicos o privados, ubicados en el recinto deportivo o en sus inmediaciones. En reemplazo del contrato de seguro, los organizadores de espectáculos de fútbol profesional podrán proponer a la autoridad el otorgamiento de cualquier otra caución para cubrir la indemnización de los daños que se causaren.

Ante un caso de incumplimiento de cualquiera de las medidas impuestas, el Intendente podrá disponer la suspensión del espectáculo hasta que ellas sean acatadas.

La Ley, en su artículo 2 B, encomienda al personal de seguridad contratado por el organizador controlar que los asistentes cumplan con los requisitos de ingreso y permanencia que determina el Reglamento. En caso contrario, la Ley

autoriza dicho personal a impedir el ingreso a expulsar del recinto a aquellas personas que incumplan. Además, en caso de necesidad, el personal de seguridad podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública. Esta disposición tiene una clara inspiración en el desarrollo del Derecho Comparado que ya se trató en los capítulos anteriores de este trabajo: se busca “sacar” a las fuerzas de seguridad pública de los estadios, y fortalecer la presencia de guardias privados al interior de los recintos deportivos, haciendo directamente responsables de ellos a los organizadores del respectivo espectáculo.

Otra clara influencia de las experiencias en otros países consiste en la importancia que la Ley le da a las “inmediaciones” de los recintos deportivos. Estas inmediaciones son definidas en la Ley en su artículo 2 C como la distancia de mil metros perimetrales medidos en línea recta desde los límites exteriores y hacia todos los costados del recinto deportivo en que se realizan espectáculos de fútbol profesional.

Con el fin de asegurar una adecuada programación y coordinación con la Intendencia y Carabineros, la Ley establece en su artículo 3 que las autoridades deportivas al momento de fijar el calendario de las competencias nacionales e

internacionales, o al tomar conocimiento de estas últimas (fijadas en su mayoría por organismos internacionales como la Confederación Sudamericana de Fútbol o la FIFA), deberán comunicarlo al Intendente para su evaluación; mientras que los espectáculos no contemplados en el calendario y las modificaciones a este último deberán ser informados al Intendente y a Carabineros con no menos de veinticuatro horas de anticipación a su realización.

El artículo 4 es uno de los más importantes de la Ley en comento, ya que representa la manifestación concreta en el plano normativo, de la decisión de terminar de forma definitiva con la relación entre los clubes deportivos, sus dirigencias, jugadores y cuerpos técnicos, con las barras organizadas.

Históricamente, las barras organizadas han mantenido nexos con las dirigencias, entrenadores y jugadores, recibiendo ciertas prebendas como dinero, entradas, pasajes para viajar a ver los espectáculos de visita de los clubes, etc. Si bien en principio uno podría pensar que esta relación no tiene en sí misma aspectos negativos, la experiencia, tanto internacional como nacional, ha confirmado que son las llamadas “barras bravas”, verdaderas mafias, las que se apoderan de estos recursos y a los convierten en su principal actividad

económica: revenden entradas que son obsequiadas por la dirigencia, monopolizan la organización de actividades de hinchas, y en el peor de los casos generan una lógica de organización criminal, en donde sus miembros se validan frente a los otros mediante la fuerza y la realización de actividades delictuales.

El mencionado artículo 4 viene a poner una barrera a los principales proveedores de recursos de las barras, que son los mismos clubes, o sus jugadores.

Si bien no se prohíbe de forma absoluta que un club de fútbol pueda apoyar material y económicamente a sus hinchas, si se les impone la obligación a las organizaciones deportivas de que toda contribución en dinero o estimable en dinero, efectuada a hinchas o simpatizantes de un club de fútbol, sea que se materialice bajo la forma cualquier acto o contrato a título gratuito u oneroso, deberá ser registrada contablemente y comunicada a las autoridades del fútbol profesional y a la Intendencia respectiva; además de llevar un registro con todas sus actividades de promoción y de apoyo a los hinchas o simpatizantes de un club de fútbol, en el que deberá constar la individualización precisa de las

personas beneficiadas, la clase de actividad o de promoción, la fecha y el evento deportivo al que estuvieron asociadas.

El incumplimiento de la obligación de informar es sancionado con una multa que va de las cien a las doscientas unidades tributarias mensuales, a beneficio fiscal, las que se duplicaran en caso de reincidencia.

Pero la ley no sólo impone obligaciones a las instituciones, sino que a las personas naturales que las representan legalmente, a los miembros del directorio o accionistas de sociedades anónimas deportivas y a los dirigentes, jugadores, miembros del equipo técnico y demás funcionarios se les prohíbe entregar personalmente o a través de otra persona cualquier tipo de financiamiento o apoyo económico o material a los hinchas o simpatizantes de un club de fútbol, así como se les prohíbe dar cualquier contribución en dinero o estimable en dinero a hinchas o simpatizantes de un club de fútbol, para incidir en las decisiones deportivas o electorales al interior de una organización deportiva. Esta última disposición es muy criticable, ya que los grupos de barras bravas pueden obtener financiamiento por incidir en, por ejemplo, decisiones

electorales fuera del ámbito de las organizaciones deportivas, como las campañas políticas por cargos municipales y parlamentarios.

Es de público conocimiento que las barras bravas, en época de campañas políticas, son contratadas por diversos actores políticos como “brigadistas”. Por lo mismo, en nuestra opinión, la prohibición de dar “cualquier contribución en dinero o estimable en dinero a hinchas o simpatizantes de un club de fútbol, para incidir en las decisiones deportivas o electorales” no debería limitarse sólo a aquellas decisiones electorales al interior de las organizaciones deportivas, sino a las decisiones electorales de cualquier especie. La infracción de estas prohibiciones se sanciona con las mismas penas con las que se sanciona a las organizaciones, y conocerá de ellas el Juez de Policía Local correspondiente.

El último artículo del Título I, el artículo 5, establece las reglas del procedimiento referente a la obtención de la autorización de la que trata el artículo 1.

En este sentido, el artículo 5 dispone que en caso de que si la autoridad no se pronuncia dentro del plazo de treinta días desde la fecha de presentación de la solicitud, se entenderá que otorga la autorización.

El mismo artículo, en su inciso segundo, señala que en caso de que la autorización fuere denegada, o si quien solicita la autorización no se conforma con lo resuelto, tendrá un plazo de cinco días para presentar una reposición ante la misma autoridad, la que debe resolverla en un plazo de diez días.

Adicionalmente, en el caso de que el recurso de reposición no haya sido interpuesto, o no se haya fallado dentro del plazo establecido o su resolución tampoco deje conforme al recurrente, existe un plazo de quince días para que el interesado reclame ante el juez de letras en lo civil de turno que corresponda al lugar donde funciona el recinto deportivo. El Tribunal solicitará, para resolver el asunto, un informe a la autoridad respectiva, y dictará sentencia dentro de los quince días siguientes, el que se podrá extender por diez días adicionales en caso de ordenarse medidas para mejor resolver. La decisión final del Tribunal no puede ser objeto del recurso de casación en la forma.

Estas normas de procedimiento en torno a la autorización del Intendente, proponen un mecanismo que impida que las autorizaciones, o la negación de las mismas, sean objeto de cálculos políticos, estableciendo un sistema de contrapesos y control de la gestión del alcalde. Sin embargo, considerando que el Tribunal debe fallar teniendo en consideración un informe que es elaborado por la misma autoridad que encargada de autorizar, no se cumple cabalmente el objetivo que busca la ley: que sean los criterios técnicos los que primen al momento de decidir sobre la autorización de un recinto deportivo.

Comentario aparte merece la imposibilidad de interponer el recurso de casación en la forma en contra de la resolución del Tribunal. En este caso, y teniendo en consideración la particular decisión que se le encomienda al Juez de Letras en lo civil y las particularidades propias de este procedimiento, el Legislador lo releva de cumplir con las obligaciones y trámites considerados como esenciales en los demás procedimientos, permitiendo una decisión más rápida, menos formalista y más apegada al criterio de realidad que debe primar al momento de evaluar y decidir sobre las condiciones de un recinto para recibir un espectáculo de fútbol profesional.

### **3.2.1.2.- Título II: De los delitos cometidos con ocasión de espectáculos de fútbol profesional**

El Título II de la Ley N° 19.327 es esencialmente, como bien indica su nombre, un conjunto de normas de Derecho Penal que se aplican en la circunstancia de los espectáculos de fútbol profesional. Vale la pena destacar que este título no sólo versa sobre delitos, sino que establece faltas y determina las atribuciones con las que cuenta Carabineros en el contexto de la realización de un espectáculo de fútbol profesional.

El primer artículo de este título es el artículo 6, que en su inciso primero tipifica el delito de lesiones a las personas o daños a la propiedad con motivo u ocasión de un espectáculo de fútbol profesional, tanto dentro del recinto deportivo como en sus inmediaciones. Es decir, la ley amplía el tiempo en el que se puede cometer este delito, ya que no es sólo con la ocasión de un espectáculo, sino que puede ser cometido con anterioridad o posterioridad a él, mientras se determine que el mismo fue la razón de la comisión del delito. Asimismo, no se limita a las lesiones o daños provocados dentro del recinto deportivo, sino que se da aplicación al concepto de “inmediaciones” tratado

anteriormente. Este inciso termina estableciendo una pena mínima para el que realice estas conductas de presidio menor en su grado medio. Señalamos que es la pena mínima ya que la misma norma establece que se aplicará esta pena salvo que el hecho constituya un delito al cual la ley asigne una pena superior.

El inciso segundo del artículo 6, a su vez, amplía aún más las conductas sancionadas, ya que sanciona con la misma pena a aquel que en las circunstancias anteriores, y sin cometer los delitos ya mencionados, “portare armas, elementos u objetos idóneos para perpetrarlos, o incitare o promoviere la ejecución de alguna de dichas conductas, salvo que el hecho constituya un delito al que la ley asigne una pena superior.” Esta norma, pese a su contenido sancionatorio, tiene una lógica de prevención: no es necesaria la comisión material de las conductas tipificadas para ser sancionado, sino que la disposición de medios suficientes o de una clara voluntad de cometerlos puede ser sancionada con la misma rigurosidad que la comisión misma. Por supuesto, esta lógica puede volverse un arma de doble filo, incitando a que los hechos de violencia no se queden en meras amenazas, ya que a fin de cuentas, la sanción es la misma.

El artículo 6 A establece la circunstancia del “motivo u ocasión de un espectáculo de fútbol profesional” como un agravante para los delitos establecidos en los artículos 269 (desórdenes públicos), 296 y 297 (amenazas de atentado contra las personas y propiedades), 391 (homicidio), 395, 396 y 397 (lesiones corporales), 433 y 436, inciso primero (robo con violencia o intimidación en las personas), del Código Penal. Este agravante consiste en la exclusión del grado mínimo de la pena, si ella consta de dos o más grados, o de su mitad inferior, si la sanción constituye un grado de una pena divisible.

El artículo 6 B tipifica un nuevo delito relacionado con la falsificación de entradas. En su inciso primero, el artículo señala que el que, con perjuicio de tercero, falsifica una entrada a un espectáculo de fútbol profesional y el que hace uso malicioso de una entrada falsificada, serán castigados en conformidad con la pena del inciso primero del artículo 197 del Código Penal (delito de falsificación de documentos privados), es decir, presidio menor en cualquiera de sus grados y multa de once a quince unidades tributarias mensuales, o sólo la primera de ellas según las circunstancias.

Se considera un agravante el hecho de que el uso malicioso consista en vender, revender o ceder a cualquier título una entrada falsificada, castigándolo con la pena establecida en el inciso segundo del artículo 197, es decir, se homologa a la falsificación de letras de cambio u otra clase de documentos mercantiles, con una sanción de presidio menor en su grado máximo y multa de dieciséis a veinte unidades tributarias mensuales.

El inciso tercero del artículo 6 B a su vez, considera un atenuante el hecho de que la fabricación, uso, venta, reventa o cesión de la entrada falsificada no produzca perjuicios en un tercero, castigándose esta conducta con una pena menor a los dos casos anteriores: presidio menor en su grado mínimo a medio y multa de cinco a diez unidades tributarias mensuales.

La Ley N° 19.327 además establece una medida cautelar personal especial en su artículo 6 C, que consiste en la prohibición de asistir a cualquier espectáculo de fútbol profesional en las causas por los delitos mencionados en los artículos 6, 6 A y 6 B. Esta prohibición se regirá por las reglas establecidas en la letra b) del artículo 6 D.

El mencionado artículo 6 D establece penas accesorias que se deben imponer en todo caso a los responsables de los delitos señalados en los artículos 6, 6 A y 6 B. Estas penas accesorias tienen un carácter especial y se encuentran derechamente vinculadas con la actividad del fútbol profesional y sus organizaciones más importantes: los clubes y las federaciones. El origen de estas sanciones radica en la experiencia internacional, principalmente el caso Inglés analizado con anterioridad, en el que se logró determinar que las sanciones más efectivas en contra de los barrabravos no eran las penas de cárcel o las sanciones económicas, sino que las relacionadas con la actividad del fútbol. Si bien estas penas deben ser aplicadas “en todo caso”, la misma ley se encarga de establecer distintos grados para ellas. Las penas accesorias establecidas en el artículo 6 D son las siguientes:

a) La inhabilitación hasta por quince años para ser dirigente de un club deportivo de fútbol profesional.

b) La prohibición de asistir a cualquier espectáculo de fútbol profesional y a las inmediaciones en que éste se realice, por un período que puede ir de un año hasta la prohibición perpetua, dependiendo del delito cometido, de la reincidencia, etc.

c) La inhabilitación especial temporal, durante el tiempo de la condena, para asociarse a un club de fútbol profesional.

El artículo 6 E establece una sanción adicional para las personas que cometan el delito previsto en el artículo 214 del Código Penal (“El que usurpare el nombre de otro”) con el fin de acceder al recinto en el que se realizará un espectáculo de fútbol profesional. Esta sanción corresponde a la prohibición de asistir a cualquier espectáculo de fútbol profesional por un período de uno a dos años, sumada, como en casos anteriores, a las correspondientes sanciones penales que correspondan.

La Ley N° 19.327 no sólo tiene una lógica de sanción al individuo que comete estas conductas, sino que también busca la responsabilidad institucional y personal de aquellos que las organizan, cuando se verifican ciertos requisitos. El artículo 6 F en su inciso primero establece las sanciones a las que se exponen los representantes legales de los clubes participantes de un espectáculo deportivo, mientras que su inciso segundo dice relación con las sanciones que afectan a las organizaciones deportivas profesionales.

El inciso primero del artículo 6 F señala que “los representantes legales de los clubes participantes en un espectáculo deportivo que, por negligencia o descuido culpable en el cumplimiento de las obligaciones que impone la presente ley, contribuyan o faciliten la comisión de las conductas tipificadas en los artículos 6º, 6º A y 6º B, serán sancionados con multa de cien a trescientas unidades tributarias mensuales, a beneficio fiscal, la que se duplicará en caso de reincidencia”. En este respecto es importante destacar que la ley establece como un requisito para sancionar que el incumplimiento de las obligaciones que establece esta ley sea producto de una “negligencia o descuido culpable”, lo que nos parece un requisito demasiado exigente. El solo incumplimiento de las obligaciones legales debiera acarrear la sanción, sin importar si dicho incumplimiento corresponde o no a una negligencia o es un incumplimiento culpable.

El inciso segundo del mismo artículo indica la hipótesis bajo la cual las organizaciones deportivas profesionales pasan a ser solidariamente responsables de los daños causados como consecuencia de los ilícitos penales cometidos con ocasión de un espectáculo de fútbol profesional.

La idea detrás de este inciso parece correcta, es decir, hacer solidariamente responsables de los daños a las organizaciones deportivas que incumplen con las obligaciones que la autoridad, en virtud de esta ley y su reglamento, le imponen para la realización de un espectáculo deportivo. Sin embargo, la redacción del inciso nos parece muy confusa, al punto de que el inciso mismo deja de tener sentido.

La primera parte del inciso señala “las organizaciones deportivas profesionales que, por negligencia de sus dirigentes, incumplan las medidas de seguridad impuestas por la autoridad serán solidariamente responsables por los daños causados como consecuencia de los ilícitos penales cometidos con ocasión de un espectáculo de fútbol profesional que ellas hubiesen organizado” (el subrayado es nuestro).

La ley entonces establece dos requisitos para que opere la sanción: en primer lugar que exista una negligencia de sus dirigentes, y en segundo lugar, que esa negligencia corresponda a un incumplimiento de las medidas de seguridad que la autoridad haya determinado. Hasta este punto el inciso, a

nuestro juicio, sólo sufre del mismo problema que el inciso primero del artículo 6 F, es decir, el requisito de la negligencia nos parece que no es necesario.

Los problemas del inciso segundo aparecen en su segunda parte, la que señala que “se eximirán de esta responsabilidad si, con anterioridad a la comisión de los referidos ilícitos, hubiesen adoptado e implementado cada una de las medidas de seguridad señaladas en esta ley y en las instrucciones impartidas por el Intendente respectivo” (el subrayado nuevamente es nuestro).

Esta segunda parte del inciso no plantea, como se supone, una causal de eximición de la sanción establecida en la primera parte: la forma de eximirse de la sanción de la primera parte es, evidentemente, no cometer los hechos sancionados por ella, a saber, incumplir las medidas de seguridad impuestas por la autoridad, es incorrecto hablar de una “eximición de responsabilidad” cuando lo concreto es que esta responsabilidad nunca nació ya que desde un principio no se cumplieron los requisitos fácticos para ella.

En resumen, la ley no establece una excepción a la sanción, sino que reitera (con una redacción errónea) que si no se realiza la conducta sancionada, no existe sanción.

El artículo 6 G establece sanciones especiales para determinadas faltas que fueran cometidas con motivo u ocasión de un espectáculo de futbol profesional dentro de un recinto deportivo o en sus inmediaciones. Estas sanciones corresponden a una multa entre 1 y 15 Unidades Tributarias y la prohibición de asistir a cualquier espectáculo de futbol profesional entre 6 meses y un año (salvo que la falta tenga una sanción mayor).

El artículo 6 H por su parte establece las sanciones en los casos de reventa y sobreventa. En la primera hipótesis, la ley sanciona con una multa que fluctúa entre 4 y 20 Unidades Tributarias al que revendiera entradas para espectáculos de futbol profesional a un precio mayor al establecido por el organizador del espectáculo.

En el caso de la sobreventa, se sanciona con la misma multa al organizador que ponga a la venta un número de entradas superior al que se le haya autorizado para un evento determinado. Esta multa se puede doblar en caso de que se produzcan desórdenes por la sobreventa.

En nuestra opinión no resulta razonable que ambas conductas tengan la misma sanción, ya que la responsabilidad del organizador es muy superior a la del revendedor, y las consecuencias negativas de una y otra conducta también son muy diferentes. Cada una de estas conductas debería tener sus propias sanciones, siendo la de sobreventa sancionada en toda hipótesis de forma más severa que la reventa.

El artículo 7 establece dos circunstancias agravantes especiales. La primera es “ser integrante de un grupo organizado para la realización de los ilícitos descritos en los artículos precedentes”, lo que normalmente será ser miembro o parte de la barra brava de un determinado equipo; mientras que la segunda es “ser organizador o protagonista en el espectáculo de fútbol profesional, o dirigente de alguno de los clubes participantes en él”. Esta segunda hipótesis nos parece muy pertinente y está en armonía con otras disposiciones de la Ley

N° 19.327 que poseen la lógica de aumentar el estándar de conducta de los organizadores de los espectáculos deportivos y de la dirigencia de los clubes. Además creemos que la redacción “protagonista en el espectáculo” permite subsumir dentro de ella a jugadores, entrenadores, cuerpo técnico, médicos, árbitros, jueces de línea, y demás intervinientes directos en un espectáculo de fútbol profesional (y espectáculos deportivos en general), lo que eleva el estándar de conducta de todos ellos.

El artículo 7 A establece algunas facultades especiales de Carabineros de Chile en la realización de eventos deportivos de futbol profesional, que dice relación con el ingreso al recinto deportivo de ciertas personas o elementos.

El inciso primero establece que el personal de Carabineros puede impedir el ingreso de “elementos que por su naturaleza, dimensiones y características pudieren ser utilizados para provocar lesiones, daños, alterar la normalidad del evento, entorpecer las vías de evacuación o dificultar la fiscalización al interior del referido recinto”.

Esta redacción nos parece adecuada, sin embargo, la interpretación que la Autoridad y Carabineros ha hecho de la misma, prohibiendo el uso de lienzos y “bombos” en el estadio no nos parece la correcta.

Si bien estos elementos pueden y han sido utilizados para actos de violencia, y tienen relación con la organización de la jerarquía de las barras bravas, la exclusión del elemento mismo no termina ni con las jerarquías ni con la violencia, más bien, predispone a los barristas a un estado más hostil con los controles de seguridad y con los guardias o Carabineros, sin que esto signifique una mejora en el comportamiento o las condiciones de seguridad.

La redacción de la ley es lo suficientemente amplia para permitir el ingreso de ciertos elementos que son parte de la identidad de un deporte como el fútbol, y que con una adecuada fiscalización no representan un riesgo para el espectáculo ni para sus protagonistas o espectadores, sino que forman parte, no esencial, del mismo.

El inciso segundo del artículo 7 A dice relación con la facultad de impedir el ingreso a personas bajo la influencia del alcohol o las drogas, o en estado de ebriedad, y la facultad de realizar pruebas respiratorias para determinar esto.

Los artículos 9 y 9A establecen que en los casos en que se verifiquen las conductas previstas en los artículos 6, 6 A y 6 B de esta ley se aplicaran las normas de la Ley 20.084 respecto de responsabilidad penal adolescente.

El artículo 10, en su inciso primero, señala que los delitos contemplados en la Ley N° 19.327 se someten tanto en su juzgamiento como en su investigación al Código de Procedimiento Penal.

El inciso segundo del artículo hace aplicable la suspensión condicional del procedimiento a petición del Fiscal, acorde al artículo 237 del CPP, señalando que el juez puede, a su vez, imponer al imputado las condiciones del artículo 238 del mismo código.

Por último, el inciso tercero señala que en los casos que se inicien por infracción a las normas del Título II de la Ley N° 19.327 también podrán querellarse las organizaciones deportivas profesionales afectadas y la misma Asociación Nacional de Fútbol Profesional.

### **3.2.1.3.- Título III: Disposiciones varias.**

El artículo transitorio de la Ley N° 19.327 impone un plazo de sesenta días desde la publicación de la ley para que los clubes de fútbol profesional den cumplimiento a la misma, además de dar un plazo de 120 días desde la misma fecha para comenzar a solicitar la autorización establecida en el artículo 1 de la ley respecto de los recintos deportivos.

Estos plazos, si bien parecen breves, no son tan severos como aparentan, ya que la falta de una fiscalización eficaz y la imposibilidad fáctica de detener por completo la actividad del fútbol profesional hasta el cabal cumplimiento de las condiciones y obligaciones por la misma Ley establecidas, hace que haya obligaciones que al día de hoy, largamente vencido el plazo del artículo transitorio, sigan incumpléndose cada fin de semana.

### **3.2.2.- Reglamento De La Ley N° 19.327, Decreto 225 de 2013.**

El reglamento de la Ley N° 19.327, establecido en el Decreto 225 de 2013, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Subsecretaría del Interior, fue publicado el 10 de Julio de 2013, y entró en vigencia el 23 de Agosto del mismo año. Consta de ocho títulos numerados del I al VIII y un título final. Este último título consta de un artículo único, que deroga el Decreto Supremo N° 296, de fecha 16 de mayo de 2012, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que establece el anterior reglamento de la ley N° 19.327.

#### **3.2.2.1.- Título I: De las medidas de seguridad y orden público para el fútbol profesional.**

##### **3.2.2.1.1.- Párrafo I: De las medidas de seguridad**

El primer párrafo del Título I del reglamento de la Ley N° 19.327 abarca los tres primeros artículos del reglamento.

El artículo 1 versa sobre el rol del Intendente, el cual está definido como el velar por el respeto de la tranquilidad, seguridad y orden público, además del resguardo de las personas y bienes. Se hace una referencia directa a la Ley N° 19.175 Orgánica de Gobierno y Administración regional, Ley N°458 General de Urbanismo y Construcciones y la Ley N° 19.327. Vale decir que el Reglamento no deja espacio a ambigüedades o dudas sobre qué normas le son aplicables a la labor del Intendente en el ámbito de los espectáculos deportivos de fútbol profesional.

El artículo 2 dice relación de las condiciones de evaluación del calendario de espectáculos de fútbol profesional tanto nacionales como internacionales. En este respecto, el reglamento impone al Intendente la obligación de considerar las condiciones globales al momento de evaluar dicho calendario, considerando otras actividades públicas, tales como eventos deportivos, espectáculos u otros, que pueden alterar el orden. Esto permite una mejor distribución de los agentes de seguridad, así como de los recintos deportivos, usualmente utilizados para la realización de conciertos, conferencias, locales de votación, etc.

El artículo 3 señala que el plazo para entregar la información al Intendente es de por lo menos 48 horas antes de la realización del espectáculo deportivo. Además, en caso de que el organizador no cumpla con esta obligación, el Intendente podrá recurrir a la ANFP para que remita la información. El artículo también establece 11 menciones mínimas que dicha información debe contener.

**3.2.2.1.2.- Párrafo II: De las condiciones de ingreso y permanencia en los espectáculos de fútbol profesional.**

El segundo párrafo está formado por los artículos 4, 5 y 6 del Reglamento. El artículo 4 señala que para ingresar y permanecer en el recinto deportivo se debe cumplir con las condiciones establecidas por los organizadores del espectáculo.

El artículo 5 impone a los organizadores del espectáculo, a través del personal de seguridad contratado o con el auxilio de la fuerza pública si es necesario, la obligación de impedir el ingreso y permanencia en los recintos

deportivos a las personas que hayan incurrido en alguna de las siguientes conductas:

“1º No hicieren uso de las localidades y ubicación que indique su boleto de entrada o acreditación. Para verificar el cumplimiento de lo anterior, el asistente al espectáculo de fútbol profesional deberá mantener su boleto o acreditación durante todo el tiempo que dure el espectáculo, debiendo presentarlo a requerimiento de cualquier trabajador o colaborador del organizador, guardia de seguridad o funcionario de Carabineros de Chile.

2º Participaren o hayan participado en riñas, peleas o desórdenes públicos antes del ingreso o durante el desarrollo del espectáculo deportivo.

3º Profirieren expresiones, adoptaren actitudes o portaren elementos que inciten a la violencia, antes o durante del espectáculo de fútbol profesional.

4º Intentaren introducir o introdujeren armas de fuego, blancas o cualquier otro elemento cortopunzante o idóneo para ser ocupado como instrumento cortante.

5º Intentaren introducir o introdujeren extintores, envases rígidos u otros objetos idóneos para ser utilizados como elementos contundentes, bengalas, fuegos de artificio, petardos, explosivos, productos inflamables, fumíferos, corrosivos u otros similares.

6º Intentaren introducir o introdujeren bombos, punteros láser, lienzos o banderas, cuya superficie sea superior a uno por uno coma dos metros, o cualquier otro elemento que, por sus características, pudiese afectar la visión de los asistentes o la seguridad de éstos ante cualquier eventual evacuación.

7º Intentaren introducir o introdujeren animales.

8º Se encontraren bajo los efectos del alcohol, sustancias estupefacientes, psicotrópicos, estimulantes u otras sustancias prohibidas.

9º Intentaren introducir o introdujeren cualquier clase de bebidas alcohólicas, sustancias estupefacientes, psicotrópicas, estimulantes u otras sustancias prohibidas.

10 Irrumpieren en el terreno de juego sin el debido permiso de la autoridad respectiva o sin que existiere una justificación razonable.

11 Intentaren introducir o introdujeren cualquier otro elemento que, por su naturaleza, dimensión o características, pudiere ser utilizado para provocar lesiones, daños o alterar el normal desarrollo del espectáculo de fútbol profesional.

12 Hayan sido sancionados con la prohibición de asistir a futuros espectáculos de fútbol profesional en tanto no se haya cumplido el plazo de la

sanción o medida, establecido en la letra b), del artículo 6º D, 6º E y 6º G de la ley N° 19.327 o en otros cuerpos legales.”

Hemos destacado el numeral 6to, que dice relación con algunos elementos que podrían ser considerados “característicos” de las barras de equipos de fútbol, como lo son los bombos, lienzos o banderas. Si en nuestro comentario de la Ley N° 19.327 alabamos que no se incluyeran de forma expresa estos elementos, nos parece que su inclusión en el reglamento es criticable. Si embargo, al ser este un cuerpo normativo reglamentario, su modificación es más sencilla y rápida que la de una norma legal. En nuestra opinión, la redacción de este número debería modificarse, permitiendo que los hinchas puedan ingresar los elementos antes mencionados siempre y cuando se cumplan ciertas condiciones, como son la de no generar riñas o peleas entre el público asistente, no utilizar dichos elementos como proyectiles contra los protagonistas del espectáculo o contra otros espectadores, etc. Una redacción que permita al organizador regular el ingreso y uso de dichos elementos atendiendo las condiciones particulares de cada partido nos parece más que razonable para evitar las dañinas consecuencias que los bombos, banderas y lienzos puedan tener sobre el espectáculo y la seguridad de las personas y bienes.

Lo anterior está en total concordancia con el artículo 6 del Reglamento, que impone la obligación de informar las condiciones de ingreso y permanencia con un tiempo adecuado para que no se pueda alegar su ignorancia o desconocimiento. Mientras las condiciones sean establecidas y comunicadas a los asistentes y a las respectivas autoridades, no existirían problemas con “flexibilizar” dichas condiciones, especialmente si con ellas se espera un mejor comportamiento del público asistente y no lo contrario.

### **3.2.2.2.- Título II: De la autorización de los estadios para la realización de espectáculos de fútbol profesional.**

#### **3.2.2.2.1- Párrafo I: De la autorización**

Este párrafo está formado por los artículos 7, 8 y 9 del Reglamento.

El inciso primero del artículo 7 del Reglamento señala que para la autorización establecida en el artículo 1 de la Ley N° 19.327, es requisito,

además del informe de Carabineros al que el mismo artículo se refiere, la realización de una inspección del Intendente a los recintos deportivos, una vez al año y al menos 30 días antes de que comiencen las competencias. En su segundo inciso, el artículo 7 del Reglamento se refiere a la obligación del Intendente de fijar anualmente un calendario de visitas inspectivas a los recintos deportivos que funcionen en su región, sin perjuicio de las que fuera de este calendario pueda hacer cuando lo estime conveniente para constatar que las condiciones de seguridad de dichos recintos se mantengan.

El artículo 8 del Reglamento establece las menciones mínimas que debe incluir el informe de Carabineros de Chile. Estas son las siguientes:

“1º Información general del recinto deportivo. Se entenderá comprendida dentro de ella: (i) El nombre del recinto deportivo; (ii) las calles con que deslinda el recinto deportivo; (iii) las vías de acceso al recinto; (iv) las características del tránsito vehicular y peatonal; (v) una descripción del área adyacente del recinto deportivo; (vi) el aforo total del recinto y su distribución en el mismo; (vii) el número, características y ubicación de estacionamientos; (viii) el número y ubicación de boleterías; (ix) el número y la ubicación de los accesos al recinto deportivo; (x) una descripción de zonas críticas dentro y fuera del recinto

deportivo; y (xi) cualquier otra que Carabineros de Chile estimare necesario incluir.

2º Información respecto de los sistemas de iluminación, amplificación y sonido, de energía, sistema de control de acceso e identidad, grabación de imágenes, control de emergencias y evacuación.

3º Información respecto a los servicios de urgencias cercanos al recinto deportivo, incluyendo servicios policiales, servicios de salud y compañías de bomberos.

4º Deficiencias y vulnerabilidades del recinto deportivo.

5º Antecedentes sobre el comportamiento histórico del público asistente al recinto.

6º Sugerencias y conclusiones del informe.”

En nuestra opinión las menciones mínimas que exige el artículo 8 son las necesarias para que el Intendente pueda tomar una decisión informada respecto de autorizar o no al recinto deportivo.

El otorgamiento de la autorización es tratado en el artículo 9. Se otorga la autorización una vez realizada la visita inspectiva, recibido el informe de Carabineros y una vez que se constate que se han cumplido las medidas de seguridad que la Ley N° 19.327 y su reglamento establecen.

**3.2.2.2.2.- Párrafo II: De las condiciones generales que deben cumplir los recintos deportivos.**

Este párrafo está formado por sólo dos artículos: el extenso artículo 10, en donde se enumeran las condiciones de seguridad mínimas para obtener la autorización, y el artículo 11, que versa sobre la facultad del Intendente de solicitar informes técnicos a los servicios públicos o privados con competencia en la materia, con el fin de verificar el cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 10.

Las respecto de las condiciones de seguridad establecidas en el artículo 10, que el Intendente exigirá a los dueños o administradores de recintos deportivos destinados a la realización de espectáculos de fútbol profesional son las

siguientes, nos detendremos sólo en las establecida en el número 8, ya que nos presenten un interés particular:

“8º Estacionamientos adyacentes al recinto deportivo o al interior del mismo, para los vehículos policiales, ambulancias y otros vehículos de servicios de emergencia, los que tendrán que ubicarse de manera tal que aseguren un ingreso y salida directo, sin obstáculos, desde y al terreno de juego, debiendo estar separados completamente de las vías de acceso del público.”

Este número nos parece de especial importancia, por su relación con situaciones límites, en las que la presencia o no de estos accesos y de los vehículos de servicios de emergencias pueden hacer la diferencia entre la vida y la muerte tanto de los participantes del espectáculo como de los espectadores. Lamentablemente esta condición, a todas luces básica, no se cumple a cabalidad en la actualidad, ya que varios estadios que albergan partidos de fútbol profesional no cuentan con un “ingreso y salida directo, sin obstáculo, desde y al terreno de juego”, en ocasiones ni siquiera se cuenta con las ambulancias, como lo demuestra lo ocurrido en el torneo de Apertura 2013 de Primera División en el partido válido por la segunda fecha, entre Santiago Wanderers y Audax Italiano. En dicho encuentro, el arquero de Santiago

Wanderers sufrió una grave lesión y tuvo que ser trasladado a un centro de atención médica en un automóvil particular ante la falta de ambulancias.<sup>33</sup> Cabe señalar, sin embargo, que a la fecha de ocurrido dicho hecho, el presente reglamento no se encontraba en vigencia, pero grafica la situación de muchos de los recintos deportivos del país.

Como se puede apreciar de la lectura de este artículo, muchas de las condiciones de seguridad establecidas en este artículo corresponden a avances que se realizaron primero en Inglaterra y luego en el resto de Europa, para después ser adoptadas por los demás países del mundo.

Sin perjuicio de las condiciones de seguridad enunciadas, conforme a las características especiales de cada recinto deportivo, el Intendente, previo informe de Carabineros de Chile, podrá exigir fundadamente otras condiciones adicionales para el otorgamiento de la autorización pertinente. Dichas condiciones deberán ser comunicadas al dueño u organizador a fin de que éste

---

<sup>33</sup> “Portero de S. Wanderers fue trasladado en auto tras lesión por falta de ambulancias” [nota de prensa] Ahorannoticias (MEGA). 04 de Agosto 2013 [en línea] <<http://www.ahoranoticias.cl/noticiario/edicion-central/portero-de-s.-wanderers-fue-trasladado-en-auto-tras-lesion-por-falta-de-ambulancias.html>>. [consulta 10 de Agosto 2014]

exponga a la autoridad lo que estime pertinente en un plazo de 15 días a contar de la fecha de la comunicación. Las condiciones señaladas en este artículo deberán mantenerse durante todo el período por el cual fue autorizado.

La sección final del artículo 10 permite al Intendente exigir condiciones específicas a cada dueño u organizador, de acuerdo a las características propias de cada uno de los recintos deportivos. La redacción del artículo deja en claro que las condiciones especiales que el Intendente imponga a los organizadores son adicionales a las anteriormente enumeradas, y no de carácter alternativo u opcional a ellas.

#### **3.2.2.2.3.- Párrafo III: De las obligaciones de los organizadores de espectáculos de fútbol profesional.**

Este párrafo está formado por los artículos 12, 13, 14 y 15.

El artículo 12 establece la obligación de los organizadores del espectáculo de fútbol profesional de cumplir en el recinto deportivo, con las obligaciones

establecidas en el N°2 de la Ley N° 19.327 y demás establecidas en el reglamento; sin perjuicio de las demás que pueda establecer el Intendente, de acuerdo a lo que señala el Título I de la mencionada Ley, y los artículos 10 y 15 de su Reglamento.

El artículo 13 versa sobre los sistemas de control de acceso a los recintos deportivos, los cuales, de acuerdo a la letra F) del artículo 2 de la Ley N° 19.327 deben permitir la identificación y cuantificación del público. Estos sistemas deben permitir el ingreso de los espectadores al sector específico que les corresponde de acuerdo a su boleto, además de garantizar que sólo entraran al mismo aquellas personas que porten su cédula de identidad (o el documento correspondiente en caso de ser extranjeros) y no se encuentren sujetas a una prohibición de asistir a espectáculos de fútbol profesional.

El artículo 14 hace mención al sistema de grabación de imágenes al que se refiere la letra G) del artículo 2 de la Ley N° 19.327, estableciendo que es obligación del organizador contar con cámaras de grabación que permitan la visualización y grabación del recinto, cubriendo por lo menos las zonas de acceso y graderías.

Las grabaciones que se realicen se deben conservar por lo menos durante 90 días contados desde que se finalice el espectáculo, con la posibilidad de que sean destruidas vencido ese plazo si no son requeridas por las autoridades.

El artículo 15 regula el Plan de Seguridad de acuerdo a las letras A), B) y H) del artículo 2 de la Ley. Este plan debe referirse a la determinación de “los riesgos de alteración a la tranquilidad, orden y seguridad, y promover el resguardo de las personas y sus bienes, en el o los recintos en que se desarrollarán los espectáculos de fútbol profesional”. Este plan de seguridad debe ser presentado a la Intendencia que corresponda por lo menos con 30 días de anticipación al inicio de la temporada de fútbol profesional, teniendo la Intendencia un plazo de 15 días para pronunciarse sobre la aceptación del mismo. Si dentro de ese plazo la Intendencia no se pronuncia, se entiende que el plan de seguridad fue aprobado.

La vigencia del Plan de Seguridad es de un año, salvo que existieran cambios en las condiciones bajo las que fue aprobado.

El artículo 15 del reglamento también establece las menciones mínimas que el reglamento debe contener:

“1º El nombre o razón social de la organización deportiva profesional que utilizará el recinto, su estructura legal y los integrantes de su directiva o directorio, según sea el caso.

2º La información detallada de las instalaciones del recinto, especialmente en lo relativo al aforo máximo del mismo, y el desglose específico del aforo de los distintos sectores que lo componen, sus ingresos, salidas, instalaciones de seguridad y estacionamientos.

3º Los riesgos para la seguridad a los que se encuentran expuestos los asistentes a espectáculos de fútbol profesional dentro del recinto deportivo, teniendo en especial consideración las características del recinto y las de los eventos según su categorización en particular.

4º Las medidas técnicas necesarias y suficientes para resguardar la seguridad del espectáculo, de los espectadores, y aquellas tendientes a neutralizar y evitar la concreción de los riesgos para la seguridad detectados conforme al numeral precedente.

5º Indicación del dispositivo de seguridad a utilizar, debiendo considerar el mayor o menor riesgo que representan los distintos espectáculos de fútbol profesional según las circunstancias concretas en que éstos se desarrollen. El dispositivo de seguridad deberá considerar la debida coordinación con las distintas autoridades encargadas de la seguridad y del orden público, y permitir la eficiente acción de Carabineros de Chile y la adecuada implementación de sus recursos humanos y materiales. Asimismo, deberá comprender un servicio de apoyo y guardias de seguridad en el interior del recinto y en sus accesos y medidas preventivas sobre potenciales grupos conflictivos. El dispositivo de seguridad, en el recinto deportivo, será coordinado por el Jefe de Seguridad designado por el organizador del espectáculo de fútbol profesional. Las empresas de seguridad y los guardias de seguridad privada que desarrollen funciones en el interior del recinto, deberán sujetarse a las instrucciones operativas que sobre la materia emita Carabineros de Chile y a la normativa que regula dicha actividad. Asimismo, los guardias de seguridad deberán estar especialmente capacitados para desempeñar las labores que correspondan en los recintos deportivos.”

En el caso de que exista un incumplimiento reiterado de las medidas que el plan de seguridad contiene, el Intendente deberá revocar la autorización otorgada, de acuerdo al artículo 1 de la Ley.

El reglamento establece que para determinar este incumplimiento reiterado, éste debe constar en los informes de Carabineros de Chile que hayan sido oportunamente informados al organizador del espectáculo. El incumplimiento debe haberse constatado en más de dos oportunidades dentro de un período de tres años consecutivos, respecto de una misma medida.

En contra del informe de Carabineros de Chile procederán los recursos establecidos en la Ley N° 19.880 que “Establece Bases De Los Procedimientos Administrativos Que Rigen Los Actos De Los Órganos De La Administración Del Estado”. Estos son los los recursos administrativos de reposición y jerárquico, regulados en y el recurso extraordinario de revisión.

**3.2.2.2.4.- Párrafo IV: De las categorías de los recintos deportivos destinados a espectáculos de fútbol profesional.**

El párrafo IV es el último del Título II del reglamento y está compuesto por el artículo 16 y el artículo 17. El primero de ellos establece que los recintos deportivos, sin perjuicio de las exigencias del artículo 10 del reglamento, deben ser clasificados por el Intendente, mediante resolución fundada, como de tipo A, B o C, de acuerdo a la cantidad y/o calidad de los criterios señalados en el artículo 17. Esta resolución también podrá ser impugnada a través de los recursos establecidos en la Ley N°19.880.

El artículo 17 establece los criterios de categorización de los recintos deportivos que pueden albergar espectáculos de fútbol profesional. De acuerdo a este artículo, el Intendente deberá ponderar a lo menos los siguientes criterios:

“1º Asientos individuales y numerados.

2º Zonas o lugares aptos y reservados para recibir a las hinchadas o simpatizantes de los equipos.

3º Lugares diferenciados de acceso al recinto deportivo para las hinchadas y simpatizantes del equipo local y del visitante.

4º Acceso de los asistentes al transporte público.

5º Señalética que entregue información clara y precisa a los asistentes a espectáculos de fútbol profesional.

6º Entradas y salidas al interior y exterior del recinto deportivo que garanticen una circulación ordenada y fluida de las personas y los vehículos.

7º Boleterías suficientes para garantizar el debido acceso y canalización del público asistente.

8º Cierres que rodeen el recinto deportivo, que permitan un adecuado control de ingreso.

9º Estacionamientos asfaltados, pavimentados o de características similares que aseguren que se encuentran libres de objetos contundentes tales como piedras, palos u otros que puedan ser utilizados como proyectiles o medios de agresión.

10º Áreas de desplazamiento del público asfaltadas, pavimentadas u otra forma similar que asegure que se encuentran libres de objetos contundentes,

tales como piedras, palos u otros que puedan ser utilizados como proyectiles o medios de agresión.

11° Circuitos cerrados de televisión al interior y exterior del recinto en funcionamiento.

12° Sala de control de uso exclusivo de las fuerzas de orden y seguridad.

13° Iluminación interna y externa del recinto deportivo.

14° Sistemas de megafonía.

15° Salas de primeros auxilios, antidoping y de detención.

16° Jefe de Seguridad.”

Además de los criterios señalados, el Intendente tendrá en consideración las recomendaciones de Carabineros de Chile respecto de la seguridad de los recintos para la realización de espectáculo de fútbol profesional.

### **3.2.2.3.- Título III: De la clasificación del riesgo en los espectáculos de futbol profesional y su forma de determinación**

El Título III está formado por los artículos 18, 19 y 20. En este título se establecen las reglas de clasificación de los riesgos que conlleva cada espectáculo de fútbol profesional y también se establece que categoría de recintos deportivos son aptos para recibir dichos espectáculos.

En el anterior reglamento de la Ley (Decreto Supremo N° 296 de 2012) este título correspondía a los artículos 14 a 17. Existía además una norma especial para regular los “Partidos de Alto Riesgo o tipo A” en el artículo 17, que fue eliminada en el presente reglamento. Asimismo, la nomenclatura “barra” fue reemplazada en el actual reglamento por el término “hinchada”.

El artículo 18 del Reglamento consagra la obligación del Intendente de clasificar los espectáculos de fútbol profesional de acuerdo al riesgo que representan para el orden público, la seguridad de las personas y la seguridad de los bienes, en espectáculos de categoría A (de mayor riesgo), B y C.

El artículo 19, tal como el artículo 17 del Párrafo IV del Título II del reglamento, establece los criterios aplicables a esta categorización. Esta lista de

critérios no es taxativa, ya que el reglamento señala que “(...) el Intendente ponderará, entre otros, lo siguientes criterios”, por lo que al momento de definir la categoría de un espectáculo de fútbol profesional, los criterios establecidos en el artículo 19 no son los únicos a ser aplicados.

Los criterios que el artículo 19 establece son los siguientes:

“1º Características del espectáculo de fútbol profesional y de los asistentes al mismo.

2º Características de la afición local y afición del visitante.

3º Incidencia del resultado del espectáculo de fútbol profesional.

4º Comportamiento histórico de la hinchada local, hinchada visitante, afición local y la del visitante.

5º Ambiente previo al desarrollo del espectáculo de fútbol profesional.”

Finalmente, el artículo 20 establece la obligación del Intendente de consignar qué categorías de espectáculos de fútbol profesional puede albergar cada recinto. Esta consignación debe realizarse en la autorización que otorgada de

acuerdo al artículo 1 de la Ley. Adicionalmente, el artículo 20 establece las reglas que deben ser aplicadas al cumplir dicha obligación:

“1º Los espectáculos que ha clasificado como Categoría A, conforme a lo establecido en los artículos 18 y 19 del presente reglamento, deberán desarrollarse exclusivamente en recintos deportivos tipo A;

2º Los espectáculos de fútbol profesional que ha clasificado como Categoría B, conforme a lo dispuesto por los artículos 18 y 19 del presente reglamento, deberán desarrollarse en recintos deportivos clasificados como tipo A o B, y

3º Los espectáculos de fútbol profesional clasificados como Categoría C, conforme a lo dispuesto por los artículos 18 y 19 del presente reglamento, podrán desarrollarse en recintos deportivos tipo A, B o C.”

#### **3.2.2.4.- Título IV: De la obligación del organizador de espectáculos de futbol profesional de contratar seguros y constituir cauciones.**

##### **3.2.2.4.1.- Párrafo I: De los seguros.**

Este primer párrafo del Título IV abarca los artículos 21 al 24 inclusive.

El artículo 21 establece que el Intendente podrá, de acuerdo a lo establecido en el artículo 2 A de la Ley, requerir a los organizadores de espectáculos de fútbol profesional que hayan sido categorizados como A o B contratar seguros que garanticen la reparación de los daños que se causen a los bienes públicos o privados ubicados en el recinto deportivo o en sus inmediaciones.

En la misma línea, el artículo 22 determina la cobertura que dicho seguro debe tener, señalando que el seguro será por los daños directos a bienes inmuebles públicos o privados independiente de su naturaleza, adherencia o destinación. A continuación detalla la cobertura que el seguro contratado por los organizadores debe tener:

“Deberán estar cubiertos por el seguro los daños a:

1º El recinto deportivo y sus instalaciones;

2º Los bienes inmuebles públicos ubicados en las inmediaciones del recinto deportivo, y

3º Los bienes inmuebles privados ubicados en las inmediaciones del recinto deportivo.

Los daños cubiertos, según exija el Intendente, deberán en todo caso incluir el incendio.

Las coberturas señaladas precedentemente podrán ser contratadas en forma independiente o conjuntamente unas con otras por el organizador del espectáculo de fútbol profesional, de acuerdo a las condiciones específicas del lugar donde se desarrollará el espectáculo de fútbol profesional, los riesgos asociados al mismo y las exigencias que realice el Intendente respectivo.”

El inciso final del artículo da libertad para que el organizador pueda contratar a su arbitrio el seguro, sin obligarlo a una forma única que pudiera repercutir en una obligación excesivamente onerosa para el organizador, que a su vez conlleve a un incumplimiento de la obligación de contratar el seguro.

El artículo 23 señala que sin perjuicio de lo que la Ley dispone en el inciso segundo del artículo 6 F, es decir, que las organizaciones deportivas que incumplen las medidas de seguridad por negligencia de sus dirigentes serán consideradas como solidariamente responsables por los daños causados por ilícitos cometidos con ocasión o motivo de un espectáculo de fútbol profesional, el seguro debe cubrir los daños que sean provocados por los asistentes al

espectáculo de fútbol profesional en el recinto deportivo o en sus inmediaciones, con motivo u ocasión del espectáculo.

A continuación, define que para los efectos del seguro, por asistente se entenderá por asistente a “(...) toda persona que cuente con una entrada, acreditación para el encuentro de fútbol profesional o que se encuentre registrado su ingreso al recinto deportivo en el sistema de control de acceso del mismo para el respectivo espectáculo y que se encuentre en el recinto o en sus inmediaciones, desde una hora antes de que se abran las puertas del recinto deportivo, durante la realización de un espectáculo deportivo de fútbol profesional y hasta tres horas después de su término.”

En nuestra opinión, la obligación que impone el artículo 23 del reglamento está plenamente justificada, ya que se anticipa a los daños que por motivo u ocasión del espectáculo puedan provocarse. Esta medida permite que los daños que se provoquen puedan ser reparados con independencia de las responsabilidades que se puedan determinar.

La regla del artículo 23 en cierta forma establece una presunción legal sobre la relación causal de los daños que se provoquen sobre los bienes indicados anteriormente si estos ocurren durante la realización (contando el tiempo anterior y posterior que el mismo artículo determina) de un espectáculo de fútbol profesional.

En este sentido, creemos que esta presunción parece razonable, por lo que el hecho de que sean los organizadores del espectáculo quienes deban soportar la carga de asegurar estos bienes no corresponde a una carga excesiva o arbitraria, sino una consecuencia lógica.

Asimismo, la definición que el artículo 23 hace de la voz “asistente” parece lo suficientemente amplia para cubrir casi todas las hipótesis de daños provocados a bienes con ocasión o motivo de un espectáculo de fútbol profesional.

El artículo 24, que dice relación con la constatación del siniestro, estableciendo que la misma debe ser realizada a través de Carabineros de

Chile, quienes darán cuenta de los lugares específicos, dentro del perímetro asegurado, en que fueron afectados los bienes inmuebles públicos o privados. También señala que será necesario que los afectados por el siniestro efectúen una denuncia dentro de las 48 horas posteriores a la ocurrencia del daño, ante Carabineros de Chile, la Policía de Investigaciones, la Fiscalía que corresponda o el tribunal respectivo.

#### **3.2.2.4.2.- Párrafo II: De las cauciones.**

Este segundo párrafo del Título IV del reglamento está compuesto por los artículos 25 y 26.

El artículo 25 señala que los organizadores de un espectáculo de fútbol profesional podrán, en reemplazo del contrato de seguros del párrafo I del Título IV, proponer a la autoridad otorgar cualquier otra caución para garantizar la reparación de los daños que se causen a los bienes públicos o privados ubicados en el recinto deportivo o en sus inmediaciones. Asimismo, el artículo 25 establece que el mismo Intendente podrá requerir, de acuerdo al riesgo

asociado, que los organizadores constituyan cauciones. Adicionalmente se establece que será el Intendente quien calificará la suficiencia de la caución.

El artículo 26 establece normas especiales en los casos en que el Intendente, en reemplazo del contrato de seguro, solicite como caución al organizador del espectáculo de fútbol profesional una boleta bancaria.

En estos casos, el artículo 26 señala que el organizador deberá tomar una o más boletas de garantía a favor de la Intendencia con un banco de la plaza, pagadera al sólo requerimiento de la Autoridad. Sin embargo, el mismo artículo establece una limitación a esto: la autoridad no podrá disponer de monto caucionado si concurre la eximente de responsabilidad del artículo 6 F de la Ley N° 19.327, la que fue tratada anteriormente en este trabajo.

### **3.2.2.5.- Título V: De los sistemas de ventas de entradas**

El artículo 27, primero de este título, contiene los requisitos mínimos que el boleto de entrada a un espectáculo de fútbol profesional debe cumplir. Estos son los siguientes:

“1º La debida numeración.

2º La indicación del recinto deportivo en que se desarrollará el espectáculo, la competición, el torneo, el organizador y los clubes u organizaciones deportivas profesionales participantes.

3º La clase o tipo de localidad y el número del asiento respectivo, si lo tuviere.

4º La puerta por la que debe ingresar al recinto deportivo.

5º Las condiciones de ingreso y permanencia en el recinto o una referencia al documento en que ellas se encuentran contenidas.

6º La demás información que fuere relevante para el espectador.

Sin perjuicio de las características mínimas del boleto de entrada, el organizador del espectáculo de fútbol profesional deberá tener entradas diferenciadas por colores o por símbolos distintivos, fácilmente identificables, para la hinchada o simpatizantes del equipo local y del visitante.”

Adicionalmente, el artículo 27 establece que los boletos de entrada podrán ser vendidos de forma presencial o a través de sistemas digitalizados, siendo responsabilidad del organizador del espectáculo el contratar guardias de seguridad en el primer caso, y correspondiendo la responsabilidad exclusiva de las ventas al mismo organizador, independiente del medio por el cual ésta se realice.

Los artículos 28, 29 y 30 del reglamento regulan la venta de entradas para partidos calificados por el Intendente como de categoría A, B y C respectivamente.

El artículo 28 establece que para partidos calificados como partidos categoría A, el organizador sólo podrá mantener la venta de entradas en el recinto deportivo hasta el día anterior a la realización del espectáculo, pudiendo, sin embargo, mantener la venta de entradas por vías telemáticas durante el día mismo del espectáculo deportivo.

El artículo 29 señala que para partidos calificados como partidos categoría B, el organizador podrá vender las entradas en el recinto deportivo “hasta el momento en que se inicie la instalación del dispositivo de seguridad en el recinto deportivo por parte de Carabineros de Chile”. Adicionalmente, como en los partidos categoría A, durante el día del partido la venta de entradas se puede mantener por vías telemáticas, pero a esto se suma la posibilidad de mantener dicha venta de forma presencial en un lugar distinto del recinto donde se realizara el espectáculo.

El artículo 30 señala que en el caso de los partidos de futbol calificados como partidos categoría C, el organizador podrá vender entradas durante el espectáculo de fútbol profesional. Sin perjuicio de lo anterior, el mismo artículo deja en claro que se mantiene “la facultad del Intendente de suspender la venta en lugares distintos del estadio, a fin de brindar seguridad a las personas y cautelar el orden público.”

El artículo 31 por su parte trata el caso de la venta de las llamadas “entradas nominativas”, es decir, entradas en las que se refleje la información personal

(nombre completo y cédula de identidad) del espectador que utilizará dicha entrada:

“En los espectáculos de fútbol profesional calificados como partidos categoría A o B, el Intendente podrá disponer que determinados sectores del recinto deportivo sean vendidos en forma nominativa, a fin de garantizar la seguridad de los asistentes al espectáculo de fútbol profesional.

El Intendente, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 6º H inciso final y la letra a) del artículo 2º A de la ley Nº 19.327, podrá limitar el número de boletos de entradas que podrán ser adquiridas por una persona para el espectáculo de fútbol profesional.

Para lo dispuesto en el presente artículo, el Intendente podrá exigir a los organizadores de espectáculos de fútbol profesional que cuenten o contraten con terceros, la utilización de un sistema de venta de boletos de entradas que permita la identificación del adquirente. Con todo, el manejo de los datos de las personas que adquieran entradas en todo momento deberá cumplir con lo dispuesto por la ley Nº 19.628, sobre Protección de la vida privada o Protección de datos de carácter personal.”

Esta regla representa un avance respecto de la anterior regulación, ya que establece un estándar utilizado en competencias de nivel internacional como la Copa Mundial de la FIFA (competición en que todas sus entradas son nominativas).

Creemos también que es acertada la redacción de este artículo, que no impone como obligación para cada partido de fútbol profesional, lo que resultaría absolutamente exagerado si consideramos que muchos de los encuentros se disputan con menos de 5 mil espectadores, sino que permite que sea el Intendente el que determine los casos en que esta medida resulta necesaria.

Si bien el artículo 31 señala que el Intendente puede limitar el número de entradas que una persona puede adquirir para un partido de fútbol profesional, el artículo 32 versa sobre el número total de entradas que el organizador puede poner a disposición del público.

En este respecto, resulta relevante que dentro del concepto de “entradas puestas a disposición del público” el reglamento señala que se entienden incluidas “las entradas puestas a la venta, los abonos, las acreditaciones y aquellas entradas entregadas a título de cortesías o invitaciones”, lo que impide que el organizador burle el número establecido por el Intendente a través de entradas con denominaciones distintas.

Asimismo, el artículo 32 establece la obligación del organizador de acreditar en un plazo máximo de 48 horas después del espectáculo, de “acreditar de manera fidedigna ante el Intendente respectivo que el número de boletos puestos a disposición del público, ya sea a título oneroso o gratuito, no excedió el máximo autorizado por la autoridad (...)”.

#### **3.2.2.6.- Título VI: De las contribuciones a los hinchas**

Los artículos 33 y 34 forman el Título VI del reglamento.

El artículo 33 hace referencia al artículo 4° de la Ley 19.327 y de acuerdo al mismo, establece que toda contribución en dinero o estimable en dinero a los hinchas o simpatizantes, realizada por las organizaciones deportivas profesionales debe ser remitida a las autoridades del fútbol profesional y a la Intendencia respectiva.

En su segundo inciso, establece que dicha información “deberá ser remitida dentro de los 30 días hábiles siguientes a la fecha en que se hubiere realizado, con la indicación del monto o avalúo de la contribución; la individualización del beneficiario o su representante legal, si se tratare de una persona jurídica; la fecha; el objeto o actividad para la que se hizo la contribución y la forma en la que se materializó.

Además, deberá indicar si el aporte estaba relacionado con algún evento deportivo en particular y aportar todos los antecedentes fundantes del mismo, especialmente rendiciones de cuentas o auditorías si las hubiere.”

Por último, en su último inciso, el artículo 33 dispone la obligación de mantener estos registros actualizados.

El artículo 34 dice relación con la entrega de la información sobre las contribuciones a los hinchas, estableciendo la obligación de las organizaciones deportivas profesionales de entregar copia íntegra del registro indicado en el artículo 33 al menos cada dos meses a las autoridades del fútbol profesional y a la Intendencia respectiva.

Asimismo, establece la obligación de comunicar cualquier modificación a dicho registro en un plazo de 48 horas, mediante un correo electrónico registrado ante la intendencia para estos efectos. Lo anterior sin perjuicio de la facultad de la Intendencia de solicitar copia íntegra del registro a cualquier tiempo.

### **3.2.2.7.- Título VII: Del control de identidad**

Formado sólo por el artículo 35, este título dice relación con la facultad del personal de Carabineros de Chile para realizar controles de identidad preventivos (de acuerdo a las facultades que contempla el artículo 85 del

Código Procesal Penal) en el recinto deportivo y en sus inmediaciones. Lo anterior en relación con lo establecido en el artículo 7° A de la Ley N° 19.327, pudiendo estos controles ser realizados desde una hora antes de la realización del espectáculo, durante la realización del mismo y hasta tres horas después del fin de éste.

### **3.2.2.8.- Título VIII: De las Comisiones Regionales para la prevención de la violencia en los espectáculos de fútbol profesional**

Los artículos 36 y 37 del Reglamento forman este título.

Lo primero que podemos señalar del mismo es que es el único título del reglamento que dice relación exclusiva con la institucionalidad referida al problema de la violencia en los estadios, mientras que el resto de los títulos del reglamento establecen facultades, derechos y obligaciones para los actores en los espectáculos de fútbol profesional.

El artículo 36 deja al arbitrio de cada Intendente la creación de las Comisiones Regionales, señalando que “el Intendente podrá constituir una Comisión Regional para la prevención de la violencia en los espectáculos de fútbol profesional (...)”, lo que nos parece un profundo error.

Como se puede apreciar del análisis realizado hasta ahora de la normativa chilena en esta materia, la Institucionalidad es casi inexistente. Tanto la ley como el reglamento utilizan la figura del Intendente como actor principal, sin que dicha figura tenga como tarea, no digamos exclusiva, sino que ni siquiera principal, el control de los hechos de violencia relacionados con el fútbol profesional.

La constitución de estas Comisiones Regionales no debería entonces ser una facultad del Intendente, sino que una obligación, y que constituyen la única instancia formal relacionada en exclusiva con la materia de la seguridad en los espectáculos de fútbol profesional.

El artículo 36 les entrega a las Comisiones la función de “asesorar a la autoridad regional en la prevención y control de hechos de violencia en los espectáculos de fútbol profesional”. A continuación, se señalan las facultades con las que contará cada Comisión Regional:

“1º Proponer las medidas y políticas para la prevención y control de hechos de violencia en espectáculos de fútbol profesional, entregando recomendaciones para mejorarlas.

2º Servir de instancia de coordinación para el intercambio de información entre las distintas instituciones públicas y privadas involucradas en los espectáculos de fútbol profesional, a fin de poder asignarle un uso racional y eficiente a la misma. Lo anterior deberá efectuarse en estricta sujeción a la normativa contenida en la ley N° 19.628, sobre protección de datos de carácter personal.

3º Sugerir medidas tendientes al cumplimiento de la normativa contenida en la Ley N° 19.327, el presente reglamento y la demás normativa internacional, gremial o asociativa, relativa a los espectáculos de fútbol profesional. Para lo anterior, podrá hacer presente al Intendente Regional los incumplimientos a la normativa.

4º Sugerir la optimización y readecuación de los recursos materiales y humanos de los servicios e instituciones vinculadas a la ley N° 19.327 y su reglamento.”

Como se puede apreciar, las Comisiones son meramente una instancia de asesoramiento y de sugerencia, no teniendo capacidad alguna de resolución, ni de fiscalización de las labores y tareas de cada una de las partes que intervienen.

Si bien en principio no creemos que estas Comisiones deben tener poder resolutivo, si nos parece que deberían estar más empoderadas, pudiendo interpelar tanto a los organismo públicos como a las autoridades del fútbol profesional y de las organizaciones deportivas profesionales con el fin de requerir información sobre el adecuado cumplimiento de las obligaciones que cada uno de ellos posee.

El artículo 37 señala la conformación mínima que estas Comisiones deben tener. En este sentido, nos parece que la configuración establecida en el mencionado artículo es, en principio, correcta.

Sin embargo, sigue pendiente el desafío de lograr representar de alguna forma a los espectadores de los espectáculos de fútbol profesional en instancias institucionales.

Finalmente, el artículo 37 señala que el “Intendente podrá constituir estas comisiones a nivel local para cada estadio”. En nuestra opinión la constitución de las comisiones no debería quedar al arbitrio de cada Intendente.

Resulta razonable no contar con comisiones locales para una región en la que sólo existe un estadio en el que se realizan espectáculos de fútbol profesional, sin embargo, en aquellas que tienen varios recintos deportivos de estas características, resulta necesario que estas comisiones se constituyan a nivel local, especialmente para tener en consideración las especiales circunstancias que cada recinto presenta.

En este sentido, creemos que la norma debería establecer dos regímenes basándose en los siguientes criterios: i) número de recintos deportivos que alberguen espectáculos de fútbol profesional en cada región. ii) número de localidades en que se ubican dichos recintos deportivos. iii) distancia entre los recintos deportivos.

Así, en aquellas regiones que posean un número bajo de recintos deportivos, o en que los recintos deportivos se encuentren en la misma ciudad, o sean cercanos, por lo que su contexto no varíe de forma sustancial, deberían regirse por la regla actual, es decir, la constitución de comisiones locales queda al arbitrio del Intendente. Sin embargo, en aquellas regiones en que funcionan muchos recintos deportivos, o están asentados en diversas ciudades y en contextos disímiles, debería existir la obligación de formar comisiones locales.

### **3.3.- Análisis Institucional**

Como hemos mencionado anteriormente, la normativa relativa a los hechos de violencia en los estadios tiene un marcado carácter sancionatorio, sin considerar otros aspectos como la prevención de los hechos de violencia, la educación y formación de los deportistas, espectadores y demás actores que intervienen, ni tampoco la organización a nivel institucional.

Esto último nos parece especialmente relevante y grave, ya que salvo ciertas obligaciones que involucran la actuación de dos o más actores, la Ley N° 19.327 no contiene ningún artículo referido a la organización institucional, y sólo en el reglamento, en su penúltimo título encontramos normas exclusivamente referidas a la formación y funcionamiento de una institución exclusivamente dedicada a estos temas: las Comisiones Regionales.

Estas Comisiones, que serán analizadas más adelante, tiene un carácter eventual, y es facultad de cada Intendente formarlas o no. De igual manera, pese a que se puede interpretar lo contrario, no existe una obligación de los demás componentes de estas comisiones de participar en ellas, ni una obligación de un mínimo de sesiones de la misma.

El análisis institucional que realizamos a continuación busca rescatar aquellos (pocos) puntos en que la Ley N° 19.327 y su reglamento adquieren un carácter centrado en el aspecto Institucional, así como en el rol y funciones que, en los hechos, los distintos actores desarrollan en torno a la problemática de los hechos de violencia en los estadios.

Las instituciones a analizar son: Los Intendentes, el Plan Estadio Seguro, las Autoridades del fútbol profesional, las organizaciones deportivas profesionales y sus dirigentes, y por último las Comisiones Regionales.

Finalmente nos permitimos esbozar ciertas críticas o propuestas respecto de cada uno de las Instituciones analizadas.

### **3.3.1.- El Intendente**

La Ley N° 19.327 (y su reglamento) tiene en la figura del Intendente la autoridad pública más importante en cuanto a la organización y fiscalización de las medidas de seguridad para la prevención de hechos de violencia en

espectáculos de fútbol profesional. Es al Intendente a quien se le encomienda la tarea de autorizar el funcionamiento de los recintos deportivos que albergarán espectáculos de fútbol profesional, como claramente lo indica el primer inciso del artículo 1.

Adicionalmente, tiene la facultad de requerir exigencias adicionales a las que la ley y su reglamento establecen para aprobar los recintos deportivos, como consagra el artículo 2 A, y debe además ser informado por las autoridades del fútbol profesional respecto de la calendarización de las competencias, así como de las posibles modificaciones de la misma, como lo establece el artículo 3. Vale la pena mencionar que esta información al Intendente tiene como fin que la autoridad pueda evaluar la calendarización, es decir, la tarea del Intendente implica emitir una opinión respecto de dicha calendarización y sus eventuales modificaciones.

Como se puede apreciar, el Intendente posee una tremenda importancia en el proceso de aprobación de los recintos deportivos, como en la calendarización de los espectáculos de fútbol profesional.

En este punto es posible plantear la pregunta respecto de la idoneidad del Intendente para ser la autoridad encargada de cumplir con las funciones antes mencionadas. En este sentido, es importante analizar las ventajas y desventajas que tiene la figura del Intendente frente a otras como el Gobernador de Provincia o el Alcalde, y también hacerse la pregunta sobre si sería conveniente crear una autoridad con dedicación exclusiva a estos asuntos.

### **3.3.1.1- Ventajas del Intendente para el desempeño del cargo**

#### **3.3.1.1.1.- Coordinación Nacional**

Si bien el Intendente es una autoridad de carácter regional, en la actualidad es designada directamente por la Presidencia de la República, siendo un cargo de confianza del Presidente, quien a su arbitrio puede solicitar la renuncia del Intendente. Esta dependencia directa del Intendente al gobierno central permite que la coordinación entre distintos Intendentes sea más fácil y fluida, ya que si bien cada uno actúa de forma autónoma, todos deben responder ante el Presidente por ser representantes del Poder Ejecutivo en las regiones. Esto

facilita que el criterio de actuación de los Intendentes sea más o menos similar en todo el territorio nacional, atendidas las diferentes condiciones que cada región del país presenta.

Existe también un elemento que llamaremos “subjetivo”, que dice relación con que los Intendentes son parte de un mismo gobierno, sin que existan proyectos o idearios políticos irreconciliables o excluyentes, lo que en teoría debiera permitir una mejor coordinación entre Intendentes cuando la situación requiera de que dos autoridades regionales coordinen sus esfuerzos, como ha sucedido en los casos en que equipos populares de Santiago o de regiones deben jugar partidos definitorios fuera de su región, lo que implica el desplazamiento de un gran número de hinchas, siendo tarea fundamental para el resguardo de la seguridad e integridad de las personas, que el trayecto de los hinchas sea realizado bajo las medidas de seguridad necesarias, incluyendo el trabajo coordinado y conjunto de carabineros e intendentes de distintas regiones.

Vale la pena señalar que el hecho de que el Intendente pase a ser una autoridad de elección popular no implica necesariamente que la coordinación

para temas de seguridad se verá dificultada, si es posible sostener que la actual estructura de dependencia al Gobierno central ciertamente la favorece.

#### **3.3.1.1.2.- Coordinación Regional**

La segunda ventaja que podemos advertir al ser el Intendente la autoridad encargada de aprobar las medidas de seguridad y calendarización de las competencias de fútbol profesional, entre otras tareas, dice relación con su conocimiento de ciertos recursos con los que cuenta su región para hacer frente de forma correcta y eficiente a las obligaciones que la ley les encomienda.

En este sentido, el Intendente es la autoridad que posee el panorama más amplio y claro de la realidad regional respecto de, por ejemplo, el contingente policial con el que cuenta cada región, así como de las particularidades de cada localidad que sirve de asiento a los recintos deportivos donde se realizarán los espectáculos de fútbol profesional.

Esta visión global permite al Intendente sopesar de forma equilibrada la conveniencia de la calendarización propuesta por las autoridades del fútbol profesional, teniendo en cuenta la capacidad de cada recinto deportivo y de Carabineros en esa localidad, pudiendo coordinar refuerzos, en caso de ser necesarios, o de no sobrecargar una misma ciudad con muchos partidos importantes al mismo tiempo o en fechas muy próximas.

Es importante considerar que en esta evaluación no sólo se mide el número de efectivos policiales, sino que la capacidad de la infraestructura de cada ciudad de recibir una población flotante que puede variar en su volumen dependiendo de los equipos que se enfrenten y de la instancia que se juega. Ciudades como San Felipe y La Calera han sufrido verdaderos colapsos cuando sus equipos han jugado en instancias definitivas contra equipos populares.

Creemos que esta visión global de la realidad de la región le permite al Intendente tomar una decisión con más y mejor información que con la que puede contar otra autoridad pública como un alcalde.

Finalmente, y respecto a la figura del alcalde, es sabido que la realización de un espectáculo de fútbol profesional conlleva ciertas externalidades negativas, como cualquier evento masivo de características similares, pero aumentado por los hechos de violencia que precisamente la ley en comento pretende evitar. Creemos que siendo el alcalde una autoridad de elección popular que representa a una comuna, sus decisiones podrían verse extremadamente afectada por la opinión de los vecinos, especialmente en tiempo de campañas electorales, por lo que la decisión sobre la realización de estos espectáculos se alejaría del carácter técnico que la ley le otorga, para pasar a ser una decisión eminentemente política. En este sentido, la actuación del Intendente como un ente imparcial respecto de las comunas que componen su región, permite que el carácter técnico de la evaluación de las medidas de seguridad y su eventual aprobación o rechazo sea resguardado.

### **3.3.1.2.- Desventajas del Intendente para el desempeño del cargo**

Como lo expusimos anteriormente, es la Ley la que le otorga al Intendente un rol fundamental en el funcionamiento del sistema de prevención de hechos de violencia en el contexto de los espectáculos de fútbol profesional.

Sin embargo, el Intendente no tiene como principal razón de ser esta tarea, sino que dentro de sus múltiples funciones, la ley le encarga el desempeño en este ámbito.

Dentro de las desventajas que esto conlleva, la principal dice relación con que el tiempo que efectivamente el Intendente le dedica a estos temas.

En este sentido, la multiplicidad de responsabilidades y tareas que debe realizar el Intendente, hace que por lo general el tiempo dedicado a las labores encomendadas por la Ley N° 19.327 suele ser muy acotado, especialmente si se considera que en nuestro país las políticas públicas deportivas son consideradas de segundo o tercer orden de prioridad.

Otra desventaja dice relación con la efectiva preparación técnica que un Intendente puede tener para desempeñar las funciones encomendadas por la ley de una manera eficiente y eficaz.

### **3.3.2.- El Plan Estadio Seguro**

El Plan “Estadio Seguro” corresponde, como su nombre lo indica, a un Plan del Poder Ejecutivo para coordinar la acción de las intendencias en el cumplimiento de las normas relativas a la violencia en los estadios.

“Estadio Seguro” comenzó como una estrategia de prensa y comunicación por parte del gobierno del Presidente Sebastián Piñera para reforzar las medidas de seguridad de los espectáculos de fútbol profesional durante el año 2011, previo a la dictación del reglamento de la Ley N° 19.327.

Sin embargo, al poco tiempo se convirtió en plan del Ejecutivo aprobado por la Resolución Exenta N° 528, de 26 de marzo de 2012, de la Subsecretaría de Prevención del Delito, dentro del marco de otras medidas tendientes a resguardar la seguridad y paz social.

Lo primero que llama la atención, es que “Estadio Seguro” no es una institución propiamente tal, sino que el nombre que se le ha dado a una serie de medidas y criterios que se aplican a nivel nacional. Sin perjuicio de esto, los gobiernos lo han dotado de una orgánica que consta de un Jefe, que oficia como portavoz del Plan, y que ejerce “de facto”, como la mayor autoridad del país en materia de seguridad en los Estadios.

En los hechos, el Jefe del Plan “Estadio Seguro” participa de las comisiones regionales, asiste al Intendente en la evaluación y aprobación de las medidas de seguridad presentadas por los organizadores de espectáculos deportivos, instruye a los clubes y autoridades del fútbol profesional en la aplicación e implementación de medidas de seguridad, realiza tareas de fiscalización de dichas medidas y coordina el trabajo de los demás actores implicados en la prevención de hechos de violencia en los estadios.

De esta forma, pese a no ser considerado por la Ley N° 19.327 (ni por su propuesta de reforma), el Jefe del Plan Estadio Seguro es parte de la aprobación o rechazo del conjunto de medidas preventivas, las solicitudes de aforo, los cambios de la programación de los partidos, etc., por lo que se puede

considerar que los intendentes “delegan” el ejercicio de sus funciones legales respectivas a la seguridad deportiva.

Esta situación pareciera infringir la ley y su reglamento, ya que las facultades y obligaciones entregadas al Intendente no consideran que éstas puedan ser delegadas.

### **3.3.3.- Las autoridades del fútbol profesional**

Las autoridades del fútbol profesional corresponden a las autoridades de la Asociación Nacional de Fútbol Profesional (ANFP), que es el ente rector de la actividad futbolística profesional del país. Está compuesta por un directorio formado por dirigentes de distintos clubes, que son electos por los presidentes de cada uno de los clubes del fútbol profesional.

La ANFP actúa como un organizador de espectáculos de fútbol profesional en los partidos de la selección chilena, pero tiene el carácter de autoridad deportiva en los partidos a nivel de clubes.

En su función de autoridad, la ley es bastante escueta respecto de su rol en la prevención y control de los hechos de violencia en los estadios, mencionándolas apenas tres veces, en sus artículos 3° y 4°.

En ellos, la Ley establece deberes respecto de la planificación y calendarización de los partidos de fútbol, las que quedan sujetas a una aprobación por parte del Intendente. Así lo señala el inciso primero del artículo 3 al establecer que “las autoridades del fútbol profesional, al momento de fijar el calendario de las competencias nacionales e internacionales, o al tomar conocimiento de estas últimas, deberán comunicarlo al Intendente respectivo, para su evaluación”.

El mismo artículo más adelante les impone otra obligación “Las autoridades del fútbol profesional siempre deberán advertirles sobre aquellos partidos que, en su opinión, puedan revestir alto riesgo para la seguridad pública”.

La siguiente mención a las autoridades del fútbol profesional es en el artículo 4° respecto de las contribuciones en dinero o estimables en dinero que las organizaciones deportivas hagan a los hinchas o simpatizantes de un club. En este sentido, las autoridades del fútbol profesional deben ser informadas de todo aporte de este tipo, junto con la respectiva intendencia.

Como se puede apreciar, si bien las funciones que la ley otorga a las autoridades parecen correctas, las mismas no son suficientes de ninguna forma. Parece evidente que la máxima autoridad de la actividad no puede limitarse a calendarizar los espectáculos y dar aviso en el caso de un peligro eventual.

En este sentido, en nuestra opinión, la ley debería dar mayores obligaciones a las autoridades del fútbol profesional, convirtiéndolas en un actor relevante en los esfuerzos contra la violencia. Establecer la obligación a la ANFP de apoyar y exigir el cumplimiento de las medidas de seguridad a los clubes parece evidente, pero sin embargo no está considerada. Considerar que la opinión de la ANFP deba ser considerada como relevante por parte del Intendente al

momento de evaluar y aprobar los recintos deportivos es otro elemento ausente.

Asimismo, creemos que las autoridades del fútbol profesional deberían estar obligadas por ley a confeccionar un informe, a lo menos anual, con los datos de todos los partidos realizados en cada uno de los recintos deportivos del país: asistencia de público, número de personal de Carabineros de Chile y de guardias de seguridad, incidentes, número de detenidos (en caso de existir), y un comentario técnico referido a las condiciones que dichos recintos ofrecen para la realización de los espectáculos, así como las medidas de seguridad necesarias para resolver los problemas que puedan presentar. Este informe debería ser público y entregado especialmente a los Intendentes de cada región, a Carabineros de Chile y a cada club de fútbol profesional.

Como ya lo señalamos respecto de las Comisiones Regionales, creemos que la ley debería consagrarlas, no sólo su reglamento, y establecer la obligatoriedad de éstas. Asimismo, la ley debería consagrar la obligación de las autoridades del fútbol profesional de participar en esta instancia.

Además del actual tratamiento que da la ley realiza a las Autoridades, es importante considerar lo que “en los hechos” actualmente ocurre con ellas, cuál es el rol que juegan en el sistema de prevención de hechos de violencia en espectáculos de fútbol profesional.

En este sentido, tenemos que la ANFP ha funcionado como apoyo, particularmente económico, de los clubes de fútbol profesional, facilitando el financiamiento de las medidas de seguridad exigidas tanto por la ley como por los respectivos intendentes.

Sin embargo, el cumplimiento de estas medidas no ha sido íntegro, ni ha existido por parte de las Autoridades del fútbol profesional una real exigencia del cumplimiento de las mismas, en parte, según nuestra opinión, porque la ley no le exige de forma expresa un rol activo como fiscalizador y garante a la ANFP.

Por otra parte, la ANFP ha tenido una relación bastante tensa con la rama del Poder Ejecutivo a cargo de diseñar y aplicar las medidas de seguridad en los estadios, el Plan Estadio Seguro (ya analizado más arriba).

Han existido más polémicas entre estas dos instituciones que un trabajo en conjunto que permita diseñar y aplicar medidas efectivas para combatir los hechos de violencia. Estos conflictos además se han ventilado casi siempre a través de los medios de comunicación social, lo que transmite una imagen de que las medidas no sólo son insuficientes, sino que no son compartidas, y menos aplicadas, por todos los actores involucrados.

Creemos que las legítimas diferencias que pueden existir entre ambos actores han sido abordadas de mala manera, principalmente por no existir una instancia institucional consagrada por ley en que las Autoridades del fútbol, los clubes y las autoridades públicas involucradas, Intendentes y funcionarios del Plan Estadio Seguro, puedan debatir y llegar a compromisos que sean vinculantes. Esto por las pocas atribuciones y carácter “casi voluntario” de las Comisiones Regionales. Éstas serán abordadas más adelante.

### **3.3.4.- Las organizaciones deportivas profesionales y sus dirigentes**

Las organizaciones deportivas profesionales, también llamadas clubes de fútbol profesional, son por lo general quienes tienen el rol de organizadores de los espectáculos de fútbol profesional. Los derechos y obligaciones que este rol de organizadores de los espectáculos de fútbol profesional otorga ya fue analizado en detalle en el análisis normativo, por lo que no profundizaremos más en él.

Más allá de la responsabilidad que la ley establece para los organizadores, clubes y sus dirigentes en caso de incumplimiento de las medidas de seguridad o de la misma normativa de la ley, es casi inexistente el tratamiento que la misma ley hace de ellos.

El marcado enfoque sancionador de la Ley N° 19.327 se despliega aquí con toda claridad: salvo sanciones consideradas para los clubes y sus dirigentes, la ley no vuelve a referirse a ellos, ni considera instancias de participación para ellos.

La excepción a esto se da en el marco del reglamento de la ley, respecto de las ya mencionadas Comisiones Regionales, en el que se establece que para que dichas comisiones funcionen, debe comparecer “un representante de cada uno de los clubes de la región, que participen en el campeonato de fútbol profesional”.

La realidad por otra parte, nos indica que los Clubes y sus dirigentes son actores determinantes, ya que poseen una influencia en otro actor que se considera independiente, pero que no lo es: Las autoridades del fútbol profesional, ANFP, ya que son electas por los mismos clubes.

Tal como en el punto anterior, creemos que la ley debe considerar una instancia de participación obligatoria, a nivel local, en que los clubes que organizan espectáculos de fútbol profesional deban participar en comisiones junto a un representante de la ANFP, de Carabineros de Chile, del Intendente y del Plan Estadio Seguro, y no la mera consagración a nivel reglamentario de dicha instancia.

### **3.3.5.- Las comisiones regionales.**

Las Comisiones Regionales para la prevención de la violencia en los espectáculos de fútbol profesional (su nombre completo de acuerdo al artículo 36 del Título VIII del Reglamento de la Ley N° 19.327) son Comisiones que pueden ser constituidas por el Intendente para “asesorar a la autoridad regional en la prevención y control de hechos de violencia en los espectáculos de fútbol profesional”.

Estas comisiones, como señalamos al momento de realizar en análisis normativo, consideran la participación de todos los actores involucrados en la prevención de los hechos de violencia: el Intendente Regional o su representante, quien la preside, el Jefe de Zona de Carabineros de Chile o su representante, el Director Regional del Instituto Nacional de Deportes o su representante, un representante de la Asociación Nacional de Fútbol Profesional, el administrador del o los recintos deportivos y un representante de cada uno de los clubes de la región, que participen en el campeonato de fútbol

profesional; además de otras personas, funcionarios o autoridades que el Intendente estime pertinente.

Creemos que, con la salvedad de un representante de los espectadores de los espectáculos de fútbol profesional, que por motivos prácticos es prácticamente imposible de constituir, estas Comisiones consideran a todos los actores relevantes, e incluso a algunos que la ley sólo menciona en este caso, como el Director Regional del Instituto Nacional de Deportes. La presencia de esta autoridad es la más llamativa, ya que si bien su relación con las actividades deportivas es evidente, ni la ley ni el reglamento hace referencia al Instituto Nacional de Deportes, ni a sus Directores Regionales.

Como se mencionó anteriormente, una de las principales críticas a esta institución es que su consagración sea a nivel del reglamento de la ley y no en la ley misma, sin embargo esto dice relación con la lógica sancionatoria de la ley y con un desinterés por el aspecto institucional que resulta ser prácticamente absoluto.

En la misma línea, es posible mencionar que las Comisiones Regionales son una institución débil no sólo por no tener consagración legal, sino que la formación de las mismas es una facultad del Intendente, por lo que nada asegura que las mismas sean efectivamente convocadas.

Asimismo, la comparecencia de los personeros que componen las Comisiones Regionales tampoco es obligatoria para ellos, lo que deja a criterio de cada uno de los actores si participa o no de las mismas.

Parece evidente que las Comisiones al ser la única instancia formal en la que todos los actores involucrados en los espectáculos de fútbol profesional pueden discutir, planificar, y finalmente definir criterios comunes, deberían tener una consagración a nivel legal, además de considerar que la participación en ellas debe tener un carácter obligatorio para las partes, además de establecer su periodicidad mínima, que para su mayor efectividad debería ser por lo menos dos veces al año, con la posibilidad de que el Intendente pueda convocar a sesiones adicionales si algún tema en particular lo requiere.

Potenciar esta institución es una de las reformas más necesarias a la actual normativa, pero como veremos más adelante, el proyecto de reforma de la Ley N° 19.327 no lo considera entre los cambios propuestos, sino que mantiene el enfoque exclusivamente sancionatorio de la actual ley.

## **CAPITULO IV: EL PROYECTO DE REFORMA DE LA LEY N° 19.327**

### **4.1.- Historia del Proyecto de Reforma.**

El 10 de Septiembre de 2014, la Presidenta Michelle Bachelet presentó a la Cámara de Diputados el proyecto de ley que “Modifica la ley N° 19.327, en lo tocante a su ámbito de aplicación y al establecimiento de un régimen sancionatorio efectivo, y la ley N° 20.502, en materia de funciones de la Subsecretaría de Prevención del Delito” (Boletín 9566-29).

Este proyecto busca ampliar el ámbito de aplicación de la ley, incluyendo los entrenamientos de los clubes de fútbol, las concentraciones de hinchas y las celebraciones posteriores a un partido entre otras actividades conexas con los espectáculos de fútbol profesional.

Adicionalmente, la reforma busca hacerse cargo de las dificultades que actualmente existen para sancionar de manera efectiva las infracciones contra la Ley.

El antecedente político y social que motiva la presentación vía Mensaje presidencial de este proyecto de reforma dice relación con las fuertes críticas que han recibido los organizadores de espectáculos deportivos, las autoridades del fútbol chileno y las autoridades públicas, especialmente el Plan Estadio Seguro, ya que pese a un despliegue importante en los medios de comunicación y estrictas medidas que retrasan y hacen incómodo el acceso a los estadios para los asistentes, con numerosos controles de identidad y revisión por parte de guardias y miembros de Carabineros de Chile, se han registrado numerosos hechos de violencia que quedan sin sanción, tanto para los asistentes que infringen la ley, como los clubes que no disponen de las medidas necesarias.

Con el fin de reaccionar ante estas críticas, el Ejecutivo ha presentado este proyecto de reforma, siendo la segunda reforma en dos años a la Ley N° 19.327, que fue modificada a finales del año 2012 por la Ley N° 20.620, sin

considerar las dos modificaciones al Reglamento de la ley, el que evidentemente deberá ser modificado nuevamente (tercera vez en tres años) si el proyecto finalmente se aprueba.

Si bien la ley actual presenta varios problemas, los que ya fueron tratados en el capítulo anterior, creemos que la modificación periódica de la misma, casi a un ritmo anual, no favorece el mejorar las condiciones de seguridad en los recintos deportivos, generando una gran incertidumbre entre los asistentes y los propios organizadores respecto de las condiciones de los espectáculos de fútbol profesional.

La presentación de este Proyecto, y su contenido, ha tenido un amplio rechazo por parte de los clubes de fútbol profesional (los organizadores de los espectáculos) y de las autoridades del fútbol chileno, incluso recibiendo notas de preocupación por parte de la CONMEBOL y la propia FIFA.

#### **4.2.- Análisis normativo del Proyecto.**

El nuevo artículo uno no considera la realización de otros espectáculos deportivos masivos, ni siquiera de aquellos que también corresponden a un espectáculo deportivo profesional, por lo que el objetivo de ampliar el ámbito de aplicación de la Ley N° 19.327 no se cumple de forma íntegra.

El inciso primero menciona por primera vez los derechos de los espectadores, no sólo las obligaciones. Este estatuto de derechos será desarrollado de forma completa en el nuevo artículo 2.

Pese a la crítica antes señalada, el inciso segundo del artículo 1° efectivamente amplía el ámbito de aplicación de la ley tanto en el plano espacial como temporal, al incluir dentro del mismo una serie de actividades relacionadas y conexas a los espectáculos de fútbol profesional, pero que no ocurren en el mismo tiempo y lugar que ellos.

A pesar de mencionar expresamente alguna de los hechos conexos que se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la ley, se establece que dicha

lista no es taxativa, pudiendo ser incluidos todos los hechos “que tengan como motivo o causa principal los espectáculos antes referidos”.

El inciso tercero establece la configuración de un registro de la ley, que permita la aplicación especialmente de las sanciones relacionadas con prohibir la asistencia a los espectáculos de fútbol profesional.

El nuevo artículo 2 establece el estatuto de derechos de los asistentes a espectáculos de fútbol profesional.

La letra a) consagra el derecho a la participación en el espectáculo, sin señalar en términos positivos en qué consiste dicha participación, pero reiterando las obligaciones que la limitan.

La letra c) parece un poco reiterativa respecto de la letra a), la que podría haber incluido los derechos de participar del espectáculo y de permanecer en el recinto deportivo respetando las condiciones de ingreso y de permanencia.

Las letras b), d) y e) del artículo 2° establecen verdaderos derechos respecto de la calidad del servicio que el asistente recibe por parte del organizador del espectáculo. En este sentido podemos afirmar que el trato que recibe el asistente se equipara, sin mencionarlo, al del consumidor, lo que nos permite identificar una influencia del modelo brasileño, en el cual, como analizamos anteriormente, el asistente a los espectáculos de fútbol profesional recibe el mismo tratamiento de un consumidor.

El nuevo artículo 3° establece las obligaciones de los organizadores de espectáculos y de los dirigentes de clubes. Si bien el actual artículo 2° de la Ley N° 19.327 establece una serie de obligaciones, ellas son más bien condiciones para realizar los espectáculos. Asimismo, no se hace mención expresa a los dirigentes, lo que si ocurre en el nuevo artículo.

El inciso final del artículo nuevo 3° establece una remisión expresa a la Ley N° 19.496, sobre protección al consumidor, de igual modo que ocurre en la legislación brasileña, volviendo expresa la relación que se insinúa de forma tácita en las letras b), d) y e) del artículo 2.

El proyecto de reforma de la Ley N° 19.327 agrega un nuevo inciso final al actual artículo 2 A, que consagra las medidas adicionales que puede solicitar el Intendente al organizador del espectáculo de fútbol profesional.

Este nuevo inciso final considera la facultad del Intendente de suspender el evento deportivo cuando, de acuerdo a su solo criterio, las características del mismo comprometan la seguridad y el orden público.

Esta modificación ha generado una discusión entre los clubes de fútbol profesional y las autoridades públicas.

El mundo del fútbol señala que la facultad de suspender un espectáculo que se está desarrollando compete sólo al árbitro del partido, sin que la autoridad política tenga un derecho a intervenir, mientras que desde el mundo político se señala que sólo es expresar una facultad que los Intendentes actualmente ya poseen.

En nuestra opinión, la facultad consagrada actualmente en el artículo 2 A, es decir, “En caso de incumplimiento de cualquiera de las medidas impuestas, el Intendente podrá disponer la suspensión del espectáculo hasta que ellas sean acatadas” parece suficiente, sin ser necesario ampliarla, máxime cuando el actual proyecto de ley no establece criterios objetivos, sino que queda a la sola discreción del Intendente determinar si la seguridad y el orden público están “comprometidos”.

El mismo uso de la palabra “comprometido”, de significado bastante amplio, abre la puerta para situaciones confusas si algún Intendente decide utilizar esta facultad.

Nos parece que el criterio actual, es decir, que no se cumplan con las condiciones previamente impuestas al organizador, permiten mayor claridad al tener parámetros objetivos al momento de decidir sobre la suspensión de un espectáculo de fútbol profesional.

El proyecto de reforma considera un nuevo inciso final para el actual artículo 6° F, en el que se establece el derecho del organizador de un espectáculo de fútbol profesional en contra del club visitante por los daños ocasionados por su barra.

Sin embargo, creemos que para que este derecho a repetirse ante el club visita sólo podría ser ejercido si el club local ha “adoptado e implementado cada una de las medidas de seguridad señaladas en esta ley y en las instrucciones impartidas por el Intendente respectivo” como establece el inciso segundo del actual artículo 6 F.

Si los daños son provocados por un incumplimiento del organizador, no parece razonable que el club visitante deba hacerse cargo.

Se suprimen los artículos 6 G y 6 H, que establecen los delitos que pueden ser cometidas por un asistente a los espectáculos deportivos, así como el delito de reventa de entradas. En la reforma, como veremos más adelante, esta tipificación de conductas se traslada al nuevo artículo 27.

La reforma considera agregar un nuevo inciso final al artículo 7 de la ley, el que establece como circunstancias agravantes especiales “ser integrante de un grupo organizado para la realización de los ilícito” y “ser organizador o protagonista en el espectáculo de fútbol profesional, o dirigente de alguno de los clubes participantes en él”.

El antiguo artículo 7 no establece un efecto especial para estas agravantes, pero el nuevo inciso final del artículo señala "las circunstancias agravantes especiales contempladas en esta ley, producirán el efecto de elevar al triple las penas pecuniarias impuestas y al triple el tiempo de cumplimiento de las sanciones restrictivas de derechos".

En nuestra opinión, los efectos antes señalados son absolutamente exagerados, dando lugar a penas que serían demasiados altas para las conductas realizadas.

En este sentido, creemos que este es uno de los artículos que mejor grafica el carácter excesivamente sancionatorio de la reforma, que cae en el clásico error de pensar que el aumento sustantivo de las penas tendrá una relación directa con el descenso de los delitos sancionados.

Esta teoría que respecto de los "organizadores, protagonistas y dirigentes" podría llegar a tener cierta efectividad, ha sido refutada en numerosas ocasiones por la realidad respecto de los grupos organizados para la comisión de delitos, usualmente provocando que la violencia y gravedad de los delitos cometidos sea mayor, ya que conductas menores acarrearían sanciones de similar magnitud.

La reforma a la Ley N° 19.327 considera la creación de un nuevo Título III, "Infracciones Administrativas y su procedimiento sancionatorio".

Este nuevo título comienza con el nuevo artículo 25, el que establece nuevas sanciones para las infracciones cometidas por los organizadores de espectáculos de fútbol profesional, las organizaciones deportivas, los

administradores de recintos deportivos o dirigentes de los clubes y asociaciones de fútbol profesional, que no sean constitutivas de delito.

Estas multas han aumentado de 100 a 200 unidades tributarias mensuales a una suma de 50 a 1000 en los casos previstos en el número 1 del artículo 25, y de 25 a 500 para lo contemplado en el número 2.

Esta última sanción también se contempla para infracciones a la ley o a su reglamento respecto de las cuales no se haya señalado una pena distinta.

El mismo artículo 25 establece que en los casos en que se produzcan desórdenes, agolpamientos, tumultos u otras circunstancias similares como producto de las infracciones a lo establecido en la ley o su reglamento, o a lo dispuesto por la autorización del recinto deportivo, las multas se elevarán al doble.

En el caso de que sea necesaria la intervención de carabineros, la ley eleva al triple las multas antes mencionadas. En el caso de reincidencia, entendida por la ley como más de dos infracciones a la ley sancionadas en un año, también se elevan las multas al doble.

La Autoridad, en los tres casos anteriores, tendrá la facultad de determinar que los partidos futuros se jueguen sin la asistencia de hinchas del equipo visita o local.

Finalmente, en el caso de que las multas no sean pagadas, se sancionará a los dirigentes del club con la prohibición de asistir a todo espectáculo de fútbol profesional por tres años, sanción que cesa por el pago de las multas.

En nuestra opinión, este nuevo artículo 25 contempla varias mejoras a la Ley N° 19.327, entre ellas, una sanción que sirve como regla de clausura para aquellas infracciones que no tienen asociada una sanción específica.

Asimismo, consideramos que en principio el aumento de las sanciones también es correcto, ya que si bien los montos más altos han subido, de 200 a 1.000 UTM, los montos más bajos han descendido de 100 a 50 y hasta 25 UTM, por lo que una correcta aplicación del sistema de ponderación establecido en el mismo artículo, que se basa en las diferentes categorías de espectáculos de fútbol profesional y a la división a la que corresponde.

Respecto de las agravantes contempladas, que por las infracciones a la ley se produzcan desórdenes o que sea necesaria la intervención de Carabineros, en teoría no habría problema, pero creemos que determinar si los desórdenes se produjeron o no por dichas infracciones va ser muy complejo, lo que generaría grandes y largas discusiones.

La agravante relacionada con la intervención de Carabineros nos parece también excesiva respecto de los montos que produciría (hasta 3.000 UTM de multa), lo que serviría como un incentivo a jugar sin público en los casos de equipos que no congreguen normalmente mucho público.

A mayor abundamiento, creemos que existe cierto conflicto entre esta agravante con la misión de supervigilancia del cumplimiento de la ley que la reforma de la ley le encomienda a Carabineros de Chile, la que será tratada más adelante al momento de referirnos específicamente a dicha misión.

En el inciso final del nuevo artículo 25 se establece la responsabilidad personal de los dirigentes del club organizador del espectáculo, del administrador del recinto o de los dirigentes de los clubes o asociaciones infractoras, en el caso de que no se paguen las multas impuestas.

En estos casos, la sanción será la prohibición de asistir a todo espectáculo de fútbol profesional por tres años. Esta multa cesa por el solo ministerio de la ley al pagar la multa adeudada.

La reforma contempla un nuevo artículo 26, que entrega el conocimiento y sanción de las infracciones indicadas en el nuevo artículo 25 al Intendente, a través del Procedimiento Administrativo establecido en la Ley N° 19.880 que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de

los órganos de la administración del Estado, con excepción a lo referido a los recursos jerárquico y extraordinario de revisión consagrados en dicha ley.

El inciso segundo del artículo 26 consagra, a falta de los recursos excluidos en el inciso primero, el medio por el cual las partes afectadas por la decisión administrativa del Intendente pueden impugnarla: se trata de un reclamo de ilegalidad interpuesto ante la Corte de Apelaciones respectiva, que debe ser presentado con un plazo de 15 días corridos desde la notificación de la decisión reclamada.

El inciso tercero dispone que la notificación del reclamo deberá ser notificado por cédula a la Intendencia, que contará con un plazo de 10 días para presentar sus descargos. Este inciso también contempla que la Corte de Apelaciones ordenará traer los autos en relación y agregará de forma extraordinaria la causa a la tabla de audiencias más próxima.

El inciso final del artículo 26 señala que la Corte podrá escuchar los alegatos de las partes si lo estima conveniente, debiendo fallar la causa en un plazo de

10 días desde que se celebró dicha audiencia. Además, establece que contra esta resolución no procede recurso alguno.

En relación al sistema de conocimiento y sanción que establece el nuevo artículo 26 analizaremos especialmente dos aspectos: el primero dice relación con el procedimiento administrativo en sí mismo y de la idoneidad de la figura del Intendente como la autoridad administrativa que decide sobre este procedimiento; mientras que el segundo dice relación con la reclamación de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones que el mismo artículo consagra.

Respecto del primer punto, creemos que la decisión del legislador de establecer como medio de conocimiento y sanción de las infracciones del artículo 25 el procedimiento administrativo consagrado en la Ley N°19.880 puede contribuir a que dichas causas sean conocidas y falladas de forma más rápida y eficiente, acercando además al fútbol a la realidad de otras actividades económicas que contemplan procedimientos de esta naturaleza ante las autoridades públicas que los regulan.

Sin perjuicio de esto, y teniendo en consideración las críticas que ya se han esgrimido en este trabajo respecto del rol que cumple el Intendente dentro del diseño del sistema de prevención de hechos de violencia en los espectáculos de fútbol profesional, su designación como encargado de conocer y decidir respecto a las mencionadas infracciones del artículo 25 nos parece a lo menos cuestionable.

A mayor abundamiento, las mismas limitaciones y dificultades que se pueden apreciar respecto del Intendente como figura más propicia para determinar y fiscalizar las medidas de seguridad para los recintos deportivos y espectáculos de fútbol profesional, pueden reconocerse con mayor claridad al momento de evaluarlo como juzgador ideal respecto de las infracciones de esta ley.

Si bien dentro de las funciones del Intendente se establece que debe velar por que se respete la tranquilidad, orden público y resguardo de las personas y bienes; y requerir el auxilio de la fuerza pública de acuerdo a la ley, creemos que las particularidades y la complejidad inherente a los hechos de violencia vinculados al deporte, en este caso al fútbol profesional, amerita la actuación de

una autoridad especial y específicamente cualificada, que pueda abordar este tópico haciéndose cargo de todo lo que conlleva.

Demás está decir que una autoridad pública con estas características no existe actualmente, ni su creación está contemplada en este proyecto de ley, ni en las discusiones respecto al mismo que se han producido.

Respecto de la reclamación por ilegalidad ante las resoluciones administrativas que establece el artículo 26 del proyecto de reforma de la Ley N° 19.327 se pronuncia el Informe evacuado por la Corte Suprema. Dicho informe señala las dificultades que podría conllevar el ejercicio de dicha reclamación en los términos en que el proyecto de reforma lo contempla<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> CHILE. Corte Suprema. 2014. Oficio 97-2014: Informe proyecto de Ley 28-2014 (Boletín N°9566-29), 6 de Octubre de 2014. p3. "Cuarto: Que teniendo en cuenta que se establece un reclamo de ilegalidad ante la justicia ordinaria, como la multiplicidad de procedimientos contencioso administrativo especiales que ha reglado el legislador, los que hoy suman más de 155 en la legislación especial y, de optarse por el legislador mantener el conocimiento directo de esta acción en las Cortes de Apelaciones, los problemas que pueden plantearse con motivo de este nuevo procedimiento podrían superarse mediante la tramitación de la acción conforme a la regulación prevista para el reclamo de ilegalidad municipal, contemplado en el artículo 151 del DFL N° 1, de 2006, del Ministerio del interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades."

En este sentido, la Corte recomienda al legislador que dicha reclamación se regule de acuerdo a las normas del reclamo de ilegalidad municipal, contemplado en el artículo 151 del DFL N° 1, de 2006, del Ministerio del interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades. Este procedimiento también consagre el reclamo ante la Corte de Apelaciones, pero consagra un paso previo que consiste en reclamar ante la misma autoridad que dictó la resolución (el DFL N°1 indica al alcalde, pero en este caso sería ante el mismo Intendente que dictó la resolución administrativa que se reclama), dentro de un plazo de 30 días desde su dictación, y sólo una vez rechazado este reclamo se legitima al afectado para reclamar dentro del plazo de quince días ante la corte de apelaciones respectiva.

El Informe de la Corte Suprema también se manifiesta en contra de la agregación extraordinaria de la causa a la tabla de la audiencia más próxima, señalando que si bien las infracciones que son materia de esta ley son importantes, dicha importancia no resulta suficiente como para que sean objeto de este especial tratamiento, opinión que compartimos, y que creemos seguirá también el Ejecutivo para eliminar esta disposición.

Respecto de la disposición que señala que frente a la resolución dictada por la Corte de Apelaciones respecto de la reclamación de ilegalidad contra las resoluciones del Intendente no procederá recurso alguno, el Informe de la Corte Suprema es muy claro al señalar que se encuentra en desacuerdo, ya que se atentaría contra el derecho constitucional del debido proceso<sup>35</sup>, además de señalar que en principio en contra de estas resoluciones procede el recurso de casación, indicando finalmente que en el caso que se mantenga la intención de denegarle a las partes todo recurso, se puede impugnar la resolución de la Corte de Apelaciones mediante el recurso de queja.

Como señalamos anteriormente, el nuevo artículo 27 recoge casi todas las infracciones contenidas en los actuales artículos 6 G y 6 H.

La redacción del inciso primero del artículo nos parece errónea, ya que las infracciones que se mencionan en el mismo no sólo dicen relación con

---

<sup>35</sup>CHILE. Corte Suprema. 2012. Oficio N° 32, de 3 de abril de 2012: "(...) cuando no procede recurso alguno en contra de la resolución que resuelve la reclamación, se está atentando el derecho constitucional del debido proceso, consagrado en el numeral 30 del artículo 19 de la Constitución Política de la República".

conductas ejecutadas en los espectáculos de fútbol profesional, sino que también con sus actividades conexas. En este sentido, se debería modificar la redacción del artículo para que refleje la ampliación del ámbito de aplicación que es uno de los objetivos de la reforma.

Respecto de las conductas que la actual ley contempla en sus artículos 6 G y 6 H nos llaman la atención dos modificaciones. La primera dice relación con la eliminación de la conducta establecida en el inciso cuarto del artículo 6 G, que dice relación con el porte y consumo de drogas o sustancias estupefacientes en el recinto deportivo o en sus inmediaciones.

En este respecto, la ley actualmente sanciona con la prohibición de asistir a cualquier espectáculo de fútbol profesional por un período de seis meses a un año, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 50 de la ley N° 20.000, pero la reforma no contempla esta situación, lo que no parece razonable en el contexto actual, en que hasta el consumo de tabaco es sancionado dentro del recinto deportivo, salvo en las áreas especialmente habilitadas para ello.

Igualmente, la infracción referida al organizador que pone a la venta un número de entradas mayor al autorizado, consagrada el actual artículo 6 H, ha sido “trasladada” al nuevo artículo 25, recibiendo un trato acorde a las demás infracciones cometidas por los organizadores, ya no siendo tratada en conjunto con la infracción de reventa de entradas que puede cometer una persona natural. Esta modificación nos parece del todo correcta y ya había sido sugerida al momento de analizar la actual ley.

El nuevo artículo 27, en sus letras d) y e) establece infracciones genéricas con el fin de resguardar la realización y seguridad de los espectáculos de fútbol profesional sin necesidad de tipificar cada una de las posibles conductas.

En la letra d) se considera como una infracción el ejecutar cualquier conducta que ponga en peligro la seguridad y tranquilidad del desarrollo del espectáculo, y la letra e) el realizar conductas que interrumpan el espectáculo o retrasen su inicio.

La reforma toma una perspectiva desde los efectos de las conductas y no desde la descripción acuciosa de las mismas. Esto deja un espacio discrecional en el que algunas conductas que en principio pueden ser permitidas, al ser realizadas en un contexto específico pueden poner en riesgo a los demás asistentes o interrumpir el desarrollo del espectáculo.

Creemos que es correcto el razonamiento del Legislador al juzgar los actos a partir de la consecuencia que puedan tener, sin embargo será necesario al momento de juzgar se tenga especial cuidado para no caer en una sanción excesiva.

Se le entrega al Tribunal de Policía Local del territorio donde se emplaza el recinto deportivo donde se realizó el espectáculo el conocimiento de las infracciones del artículo 27.

En la redacción de este artículo nuevamente existe un error del legislador, al limitar las conductas sancionadas a las que pueden ser ejecutadas en un recinto deportivo, sin hacerse cargo de aquellas actividades conexas que no se

desarrollan en recintos deportivos, tal como lo señala el informe de la Corte Suprema respecto de este proyecto de ley.

Las sanciones establecidas en el nuevo artículo 27 representan un aumento en la multa más alta (de 15 a 25 UTM), pero además se agregan dos nuevas sanciones, contenidas en las letras c) y d).

La primera de ellas dice relación con la suspensión de la calidad de afiliado, abonado, dirigente o socio de un club deportivo por un plazo que va de uno a tres años; la segunda dice relación con la inhabilitación absoluta de dichas calidades por el mismo plazo.

Estas nuevas sanciones nos parecen una adición apropiada, que además cumple con las lógicas que mejores resultados han entregado en el derecho comparado, ya que apelan a lo que resulta más valioso para los grupos de hinchas: el poder asistir a los partidos de sus equipos y la pertenencia efectiva a la orgánica de dichos clubes.

En el caso de no pago de las multas impuestas, la ley establece el mismo mecanismo del artículo 25, es decir, la prohibición de asistir a todo espectáculo de fútbol profesional por un plazo de 3 años, que cesa por el solo ministerio de la ley al pagarse lo adeudado.

El Proyecto de ley establece que en caso de reincidencia las penas antes mencionadas se elevaran al doble, al triple y así sucesivamente en caso de nuevas reincidencias. En relación a esto creemos que la ley debería establecer aumentos de las penas hasta la primera reincidencia, si existe una segunda (es decir una tercera ocasión en que se comete la falta) debería sancionarse con la prohibición perpetua a todo espectáculo de fútbol profesional para el infractor.

Por último, en el inciso final del artículo 27, se entrega a los Juzgados de Policía Local el conocimiento de todas las acciones civiles indemnizatorias que digan relación con las conductas señaladas anteriormente en este artículo, pero nada dice de las demás acciones civiles a que dichas conductas puedan dar origen.

Creemos que en este sentido, se deberían haber concentrado todas las acciones civiles en la misma sede, que bien podría haber sido los Juzgados de Policía Local.

El Proyecto de ley contempla un nuevo artículo 28, en el cual, se establece que Carabineros de Chile tendrá la tarea de supervigilar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la ley y su reglamento, así como de las resoluciones administrativas que autorizan los respectivos recintos o eventos de fútbol profesional. Adicionalmente, se faculta a Carabineros para iniciar de la forma más expedita posible los procedimientos (tanto administrativos como judiciales) contemplados en la ley para perseguir las infracciones consagradas en la misma ley.

La última modificación que el Proyecto de ley contempla es la adición de un nuevo artículo 29 a la Ley N° 19.327, el que regula los distintos mecanismos de comunicación para las sentencias o resoluciones administrativas, con el fin de aplicar la prohibición de asistir a todo espectáculo de fútbol profesional, así como las demás sanciones, pese a que no se refiere a ellas de forma expresa.

Este artículo establece distintos mecanismos dependiendo de la naturaleza de la sentencia o resolución que debe comunicarse.

En la letra a) se tratan las sentencias referidas a delitos. En este caso, el tribunal debe comunicar sus sentencias condenatorias ejecutoriadas, las resoluciones judiciales que impongan medidas cautelares personales o las que aprueben suspensiones condicionales del procedimiento, dentro de las 48 horas siguientes a su dictación.

La letra b) trata sobre las infracciones administrativas consagradas en el nuevo artículo 25. Se mantiene el plazo de 48 horas para comunicar a la Subsecretaría de Prevención del Delito las resoluciones administrativas ejecutoriadas que consignen infracciones según lo establecido en la ley, su reglamento, o a lo resuelto por la autoridad competente en la resolución administrativa que autoriza el respectivo recinto o evento de fútbol profesional.

La letra c) del artículo 29 hace referencia a las infracciones contenidas en el artículo 27 de la ley, conocidas por los Juzgados de Policía Local, a los que se

les da el mismo plazo de 48 horas para comunicar a la Subsecretaría de las sentencias condenatorias ejecutoriadas.

El artículo 29 luego señala que las sentencias o resoluciones antes señaladas serán incorporadas por la Subsecretaría en una sección especial del Registro al que se refiere el inciso final del artículo 1, que llevará por nombre “Registro especial de sanciones de la ley N° 19.327”. La ley establece el libre acceso a dicha sección del Registro para las Intendencias; el Ministerio Público; Carabineros de Chile; los clubes de fútbol profesional y la Asociación Nacional de Fútbol Profesional.

Finalmente, en su inciso final, se establece que será materia del reglamento fijar las condiciones, contenido, responsables, formas de comunicación de las sentencias y resoluciones.

Respecto de este artículo 29 y la regulación que en él se hace del Registro, la Corte Suprema, en su informe sobre este proyecto de ley, señala que se

aprecian posibles inconsistencias<sup>36</sup> en relación a la definición del registro dada por el inciso final del artículo 1°. En este sentido, la Corte (muy acertadamente)

---

<sup>36</sup> CHILE. Corte Suprema. 2014. Oficio 97-2014: Informe proyecto de Ley 28-2014 (Boletín N°9566-29), 6 de Octubre de 2014. p6: "(...) Cabe consignar que de la definición dada por el inciso final del artículo 1° anteriormente reproducido y de la regulación del registro que entrega el artículo 29, se aprecian posibles inconsistencias;

Décimo: Que el inciso final del primer artículo acota el registro a las entidades que se vinculan con el fútbol profesional, a sus representantes o dirigentes y a las sanciones que les hayan sido aplicadas. Sin embargo, de la lectura del artículo 29 se desprende que la vocación del registro sería consignar cualquier medida punitiva o sancionadora prevista en la ley 19.327, decretada por los tribunales con competencia criminal, el Intendente o los Juzgados de Policía Local, con una amplitud en que se integrarán a ese repositorio las decisiones que sancionen por infracciones cometidas por cualquier persona, tenga o no la calidad de dirigente o representante de la entidad relacionada con el fútbol.

No se prevé en el artículo 29 regulaciones básicas que deberían informar un registro de esta naturaleza. Dado que se impone a los tribunales el deber de comunicar las medidas cautelares, suspensiones condicionales del procedimiento y las sentencias condenatorias ejecutoriadas, circunstancia que podría entenderse se refiere a atribuciones de los Tribunales, correspondería efectuar una mayor regulación por parte del legislador y no dejar entregado todo su desarrollo al reglamento.

Se omite establecer un plazo de duración de la información en el registro, circunstancia que tiene serias consecuencias a la hora de observar que las finalidades que se persiguen con el citado registro, conforme lo declara expresamente el inciso primero del referido artículo, consisten no sólo en la aplicación de la "prohibición de asistir a todo espectáculo de fútbol", sino también para efectos de aplicar "las demás sanciones". De tal redacción, y en consideración a la eventual permanencia perpetua de las infracciones en el registro por falta de regulación, queda abierto el uso reiterado y en mayor medida de lo razonablemente debido de los antecedentes del infractor, sobre la base de un sistema prontuarial que se abastecerá no sólo de las sentencias ejecutoriadas por un tribunal de justicia, sino también de las decisiones adoptadas por la autoridad administrativa. A ello se agrega que la iniciativa habilita el "acceso íntegro" en el registro, en lo que a las anotaciones por infracciones se refiere, a "las Intendencias; el Ministerio Público; Carabineros de Chile; los clubes de fútbol profesional y la Asociación Nacional de Fútbol Profesional o quien jurídicamente sea su continuador". Si bien es dable concluir que los sujetos habilitados para acceder al registro lo hacen en función de las competencias legales asignadas por la iniciativa o bien por las responsabilidades que la misma le impone, se extraña en la norma la mención de disposiciones que dejen en claro la finalidad perseguida con las consultas que se hagan al registro, los presupuestos que habilitan para

señala que en los términos en los que se establece el Registro en el inciso final del artículo 1, el registro se acota a las entidades que se vinculan con el fútbol profesional, a sus representantes o dirigentes y a las sanciones que les hayan sido aplicadas, no así a los asistentes, hinchas, espectadores y/o otras personas que puedan ser sancionadas por infracciones a la ley, lo que no se condice con la regulación que el artículo 29 establece, ni con los objetivos que persigue esta reforma de acuerdo al mensaje de la Presidenta de la República.

De igual manera, la Corte Suprema sostiene que es necesaria una mayor regulación en la ley respecto del plazo de duración que tendrá la información en el Registro, máxime si no sólo se consideran las sanciones de prohibición de asistir a espectáculos de fútbol profesional, sino que también a “las demás” sanciones. La crítica que esboza la Corte Suprema ante la permanencia perpetua de los antecedentes en el Registro, es que puede generar en una utilización de los mismos de forma más reiterada y mayor a la razonablemente debida, y nuevamente, nos parece plenamente justificada.

---

proceder a las mismas, y el señalamiento de reglas atinentes al tratamiento que merece este tipo de información reservada.”

Un último comentario que nos merece el artículo 29 dice relación con quienes pueden acceder a la sección del Registro que contiene la información sobre las sanciones. De acuerdo al artículo 29 se habilita un “acceso íntegro” a las Intendencias; el Ministerio Público; Carabineros de Chile; los clubes de fútbol profesional y la Asociación Nacional de Fútbol Profesional o quien jurídicamente sea su continuador. Si bien esto parece de toda lógica, la Corte Suprema en su informe destaca el hecho de que la ley no contiene disposiciones que regulen la finalidad de las consultas que se hagan a este registro, ni los presupuestos habilitantes para proceder con ellas. Parece claro que una mayor regulación referida a esta información reservada debería ser parte de ley.

## CONCLUSIONES

La primera conclusión de este trabajo es que la problemática de los hechos de violencia vinculados a los espectáculos deportivos presenta una complejidad muy alta, en la que elementos normativos, políticos, culturales y dinámicas sociales propias de cada país se mezclan, por lo que resulta imposible pensar en una solución a nivel Universal.

En esta lógica, hemos planteado los cuatro capítulos de este trabajo con el fin de poder ir comprendiendo de manera íntegra las distintas aristas que son parte de este fenómeno, que pese a sus diferencias y particularidades, es de escala global.

En el primer capítulo, abordamos el problema de la violencia en los espectáculos partiendo desde una aproximación teórica, presentando y explicando al lector los conceptos que más adelante se utilizarían.

En el primer capítulo también acotamos la investigación al caso particular del fútbol profesional, además de hacer un resumen de los hitos de violencia más importantes. Luego, presentamos de forma breve cuáles fueron las reacciones a nivel normativo, tanto a nivel interno de cada país como tratados o convenios internacionales, así como las reacciones de las asociaciones y federaciones deportivas.

Ya presentado y abordado el tema a nivel teórico, en el segundo capítulo analizamos en detalle la problemática de la violencia en los estadios de fútbol y las soluciones que tres países han dado frente a ellas. En este capítulo, no solo abordamos las soluciones a nivel normativo, sino que analizamos el problema intentando abarcar los distintos aspectos socioculturales que intervienen, así como su realidad a nivel institucional. Estos tres países, Inglaterra, España y Brasil, no fueron escogidos al azar, sino que por sus especiales características.

Inglaterra fue el país pionero en convertir el fenómeno de la violencia en los estadios en un tema país, destinando recursos y energía desde el Estado para coordinar a los diferentes actores que intervienen en los espectáculos deportivos e intentar reaccionar abordando el problema íntegramente, esto

generado, sin duda, por ser uno de los países donde más fuerte se sentía el verdadero flagelo que estos hechos de violencia significan.

Creemos que precisamente lo recién señalado es la gran conclusión que podemos sacar de la experiencia inglesa: para hacer frente al problema de la violencia en el fútbol, es necesario hacer un trabajo coordinado a nivel de la sociedad completa, no siendo suficiente un conjunto de normas de primer nivel, ni instituciones empoderadas, sino que un trabajo coordinado entre estos dos factores más la colaboración absoluta de todos quienes se ven involucrados en la realización de un espectáculo deportivo: organizadores, empresas, vecinos, autoridades locales, etc.

Inglaterra fue el motor que hizo que los demás países europeos comenzaran a organizarse en este respecto, lo que terminó con la firma del Convenio de Estrasburgo, que dotó a estos países de una base sobre la cual trabajar de forma coordinada en la prevención de los hechos de violencia en los estadios, así como en la persecución efectiva de los hechos de violencia que sí se hayan logrado perpetrar.

El segundo país que abordamos, España, corresponde a uno de los países europeos que a causa del impulso de la experiencia inglesa, desarrollo su propio modelo de prevención de hechos de violencia. España fue elegido por nosotros porque si bien Inglaterra fue el pionero en el desarrollo de medidas para combatir la violencia en el deporte, España se convirtió en el paradigma del desarrollo integral de la actividad deportiva, tanto a nivel de prevención de hechos de violencia, como de promoción de la práctica del deporte, de apoyo estatal a los deportistas de alto rendimiento, etc.

España en este sentido representa el estadio más alto de desarrollo normativo e institucional que se ha alcanzado en cuanto a organización del deporte, obteniendo grandes logros en distintas disciplinas, y presentando una gran capacidad organizativa y de promoción de la práctica del deporte.

De las muchas conclusiones que se pueden obtener de la rica experiencia española, creemos que las más relevantes, para efectos de esta investigación, son dos: una a nivel normativo y otra a nivel de institucional.

A nivel normativo, creemos que el hecho de que la ley española contenga principios que son fácilmente reconocibles y que permiten interpretar la normativa en casos de hechos especialmente complejos, permite una aplicación más uniforme y un desarrollo permanente del derecho. Asimismo, creemos que estos principios constituyen una clara línea que permite que los avances, no sólo a nivel normativo, mantengan una línea de desarrollo clara.

A nivel institucional, creemos que la experiencia española permite concluir que si bien la violencia en los estadios es un problema con características propias que lo diferencian de otros aspectos de la actividad deportiva, la forma más efectiva para combatirla implica abordarla dentro de un plan de promoción del deporte a nivel general. Es decir, los hechos de violencia vinculados al fútbol (o a otros espectáculos deportivos masivos), es combatido de forma más efectiva cuando las medidas se enmarcan en un plan nacional de promoción del deporte, y no sólo a medidas aisladas para enfrentar este tema.

En la última sección del segundo capítulo abordamos la experiencia de Brasil. Escogimos este país porque, en primer lugar, es un país latinoamericano, por lo que en muchos aspectos resulta más cercano a nuestro

país que los dos países anteriormente estudiados, ambos europeos. En segundo lugar, Brasil es el mayor exponente de fútbol a nivel mundial, tanto a nivel de selecciones nacionales como de clubes. Un tercer motivo es que Brasil ha tenido un proceso de modernización de sus normas relativas a la seguridad de los espectadores y a los hechos de violencia en los espectáculos de fútbol profesional más importantes de la región, que además se vio reforzado por la organización de la Copa Mundial de Fútbol durante el año 2014.

Respecto de la experiencia brasileña también hay dos conclusiones que destacamos. La primera dice relación con el nexo que hace la ley brasileña entre la figura de los hinchas, *torcedores*, con la del consumidor. Esta remisión desde el derecho deportivo al derecho de protección del consumidor ha demostrado ser una vía eficiente para mejorar las condiciones de los espectadores, exigir medidas de seguridad adecuadas a los organizadores, y perseguir de manera más ágil las infracciones a la ley. Creemos que esta positiva experiencia brasileña ha inspirado parte del proyecto de reforma de la Ley N° 19.327, como lo señalamos al analizar dicho proyecto de ley.

Otra conclusión que queremos destacar del estudio de la experiencia brasileña, dice relación con el estatuto que se la entregado a las organizaciones de hinchas. Si bien es una medida que puede ser considerada como arriesgada, el hecho de reconocer a las organizaciones de hinchas y darles una condición de persona jurídica, con la obligación de tener un reglamento interno y un padrón de miembros actualizado, con datos personales e incluso fotografías de sus integrantes.

Esta última medida ha resultado efectiva ya que busca sancionar a la persona jurídica por ciertas infracciones a la ley que cometan algunos de sus integrantes registrados. Si bien posee una lógica en la que pagan “justos por pecadores”, ha resultado ser una buena medida, que además no perjudica al público casual o a los seguidores de un equipo que no pertenecen a estas barras organizadas. En contrapartida, estas organizaciones han podido exigir con más fuerza a los organizadores las garantías de sus derechos, aportando en este sentido a la autoridad a tener un mejor control sobre los organizadores de los espectáculos.

Ya tratadas estas tres experiencias internacionales, en el Capítulo III nos dedicamos a analizar en los planos normativo e institucional la realidad de nuestro país.

La conclusión que podemos obtener de este apartado, el más extenso, de nuestra investigación es la confirmación de la hipótesis planteada al comienzo de este trabajo, a saber, que “la ley de violencia en los estadios es ineficaz debido a que no contempla un marco regulatorio e institucional integral para todos los actores que conforman el espectáculo deportivo, requiriendo una profunda reforma de las normas existentes para cumplir con el objetivo de prevención y persecución de los actos de violencia en los espectáculos deportivos”.

Una normativa que aborda el problema de la violencia en los estadios de forma casi exclusiva desde el aspecto sancionatorio, sumada a una institucionalidad sumamente débil y desarticulada, no logran dar una respuesta eficiente frente a un problema tan complejo.

Si bien la Ley N° 19.327 es hoy en día mucho más completa de lo que fue en sus orígenes y así como su reglamento (inexistente durante largos años) está hoy completamente activo, el problema principal dice relación con la perspectiva desde la cual se aborda el problema, no de la redacción misma de la ley y su reglamento (pese a que sí existen problemas en este apartado también, como se vio en detalle durante el Capítulo III).

La lógica que la ley ha intentado imponer, basada simplemente en derechos de los espectadores y obligaciones de los organizadores, nos parece insuficiente. Creemos que en este aspecto carecemos de la visión a nivel integral que se manifestó a principios de los años 90' en España, para abordar la problemática del Deporte en su globalidad, generando políticas y normativa que actúan como conjunto, complementándose y apoyándose las unas a las otras, respaldadas por una institucionalidad fuerte que permite una aplicación real y efectiva de las normas.

En el Capítulo IV de esta investigación revisamos en detalle el proyecto de reforma de la Ley N° 19.327 que actualmente se debate en el Parlamento. Si bien el proyecto contiene reformas que nos parecen acertadas (como la

remisión al derecho del consumidor y la comunicación de las sanciones a los organizadores de los espectáculos como en el modelo brasileño, y la existencia de un registro de sanciones como en el modelo español), creemos que adolece del mismo mal que la ley actualmente vigente: intenta abordar el tema desde una única perspectiva.

Tanto es así que a nivel institucional, el proyecto no contempla reformas sustanciales, es decir, no se hace cargo de la carencia principal en el modelo chileno de prevención de hechos de violencia en los estadios.

Creemos que hay un valor importante en el establecer un procedimiento administrativo para perseguir las infracciones establecidas en el nuevo artículo 25 que considera el proyecto, pero reiteramos nuestra crítica en el sentido de que no nos parece que sea el Intendente quien deba conocer y resolver.

Luego de haber estudiado a fondo la legislación actual y la propuesta, podemos afirmar que, si bien no son perfectas, no presentan un atraso mayúsculo respecto de otras normativas a nivel internacional, pero esto sólo si

nos limitamos a lo que la normativa local comprende: obligaciones de los organizadores y espectadores y las respectivas sanciones por infringirlas.

Finalmente, al cabo de la investigación realizada, podemos presentar las siguientes propuestas, que a nuestro juicio y teniendo a la luz la experiencia internacional, serían significativos avances en la lucha contra las manifestaciones de violencia en los espectáculos deportivos.

Estas propuestas no implican una aspiración refundacional de toda la normativa actualmente vigente, cosa que además de muy difícil, tomaría demasiado tiempo; sino que buscan aprovechar aquellos elementos que actualmente existen para intentar dar una respuesta más eficiente al problema.

Advertimos al lector que por lo antes indicado, y pese a que es una de las críticas que hemos manifestado en este trabajo, no consideramos entre nuestras propuestas la elaboración de una “gran ley del deporte” al modo español. Dicha aspiración supera largamente las ambiciones que este trabajo contempló desde un principio.

Las propuestas, que creemos serían de fácil aplicación al modelo que actualmente tiene nuestro país tienen por objeto potenciar instituciones ya contempladas en la normativa, pero que se han mantenido en niveles débiles. A continuación nuestras propuestas:

1.- Replantear el “Plan Estadio Seguro” y convertirlo en la “Subsecretaría de Seguridad de Espectáculos Deportivos”, manteniendo su dependencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Si bien la creación del “Plan Estadio Seguro” significó un avance en términos institucionales, al existir al fin un “ente” público concreto que tenía por objetivo hacerse cargo del problema de la violencia en los estadios, resulta evidente que su constitución actual no da las respuestas suficientes a los problemas que intenta abordar.

Creemos que este reforzamiento resulta necesario no sólo para las necesidades que plantea el fútbol profesional, sino que otras actividades

deportivas que son masivas, tales como maratones, corridas masivas, cicletadas, etc., se podrían ver beneficiadas de una autoridad pública que pueda coordinar la seguridad de estos eventos.

Creemos que ésta Subsecretaría debería tener el rol que actualmente la ley da al Intendente como máxima autoridad pública en estos temas. Esta subsecretaría debería reunir profesionales con los conocimientos técnicos necesarios para abordar temas de seguridad y deporte con propiedad, además de tener una dedicación exclusiva a la planificación de medidas de seguridad y la fiscalización del cumplimiento de dichas medidas.

Adicionalmente, creemos que el procedimiento administrativo que propone el Proyecto de reforma de la Ley N° 19.327 para la persecución y sanción de las infracciones al nuevo artículo 25 de la ley debería ser conocido y sancionado por esta nueva subsecretaría y no por el Intendente.

Asimismo, el Subsecretario o su representante deberían presidir las comisiones regionales de las que habla el reglamento de la Ley N° 19.327, y que son objeto de nuestra siguiente propuestas.

2.- Consagrar en la Ley N° 19.327 y no sólo en su reglamento las “Comisiones Regionales”, señalando una periodicidad para sesionar no menor a dos sesiones anuales, de carácter obligatorio y consagrar criterios objetivos para la constitución obligatoria de “Comisiones Locales” en caso de cumplirse determinadas circunstancias.

Tal como lo indicamos en el Capítulo III de este trabajo, las comisiones regionales son actualmente la única instancia institucional que contempla el ordenamiento, sin embargo no tienen una consagración en la Ley N° 19.327, sino que sólo en su reglamento.

Es importante recordar que de acuerdo al reglamento de la ley, estas comisiones son eventuales, ya que el Intendente tiene la facultad de

constituirlas si lo considera necesario, además de no existir una obligación para que los convocados asistan a dicha comisión.

Una de las conclusiones más importantes que nos entregó la presente investigación es la carencia a nivel institucional que presenta Chile, y la consagración de las comisiones regionales sólo a un nivel reglamentario es otra muestra de ello.

Proponemos que las Comisiones Regionales, presididas idealmente por el nuevo Subsecretario de Seguridad de Espectáculos Deportivos, reciban una consagración a nivel legal, no meramente reglamentario. Adicionalmente, creemos que es necesario que estas comisiones sean de carácter obligatorio, y se celebren a lo menos dos veces al año, siendo posible que el Subsecretario convoque a una sesión extraordinaria en caso de considerarla necesaria.

Creemos también que pese a que la presidencia de dichas comisiones sería entregada al Subsecretario o a su representante, la presencia del Intendente

debe mantenerse, en atención a sus funciones de resguardo del orden público y la seguridad en su región.

Respecto de las comisiones locales para cada estadio, también consagradas en el reglamento, creemos que la ley debería establecer criterios objetivos para que su constitución sea obligatoria, o derechamente debería determinar un listado de los estadios o ciudades donde estas comisiones locales deberían funcionar de forma obligatoria.

Por último, creemos que al momento de determinar la composición de las mencionadas comisiones, tanto regionales como locales, los espectadores de los espectáculos de fútbol profesional deberían estar representados también. En este sentido, considerando que resulta extremadamente difícil la representación de los espectadores y que la ley hace una remisión directa a la ley de protección al consumidor, creemos que un representante válido en nombre de los espectadores podría ser la figura del Director Regional del Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC).

Las propuestas antes manifestadas, si bien pueden parecer insuficientes o carentes de toda importancia al no modificar el modelo actual de prevención de violencia en los estadios, en nuestra opinión resultarían tremendamente importantes y cambiarían diametralmente el tratamiento de esta temática en nuestro país.

Este real cambio dice relación con la posibilidad cierta de aplicar la normativa existente a través de un organismo público especializado, la nueva Subsecretaría de Seguridad de Espectáculos Deportivos, y la oportunidad de mirar la problemática desde múltiples miradas, y ofrecer respuestas integrales, a través de las reforzadas comisiones regionales y locales.

## FUENTES

### Fuentes Bibliográficas

ALCUBILLA, ENRIQUE ARNALDO Y CAZORLA PRIETO, LUIS MARÍA. 1992. Derecho del deporte. Madrid, Editorial Tecnos.

DOMÍNGUEZ, HERNÁN y ARANDA, ANDRÉS. Violencia en el deporte, perspectiva del derecho deportivo. [en línea]. <file:///C:/Users/JuanPablo/Documents/Universidad/Memoria/VIOLENCIA\_%20EN%20\_EL%20\_DEPORTE\_1.pdf> [consulta: 04 mayo 2013]

HOLLANDA, BERNARDO BORGES BUARQUE. 2009. O Clube Como Vontade e Representação: O Jornalismo Esportivo e a Formação das Torcidas Organizadas de Futebol No Rio de Janeiro. Río de Janeiro. Editorial 7letras.

JAMES, MARK. 2010. Sports Law. Law Masters Series. Palgrave Macmillan, Basingstoke, Inglaterra.

JAMES, M & OSBORN, G. 2011. London 2012 and the Impact of the UK's Olympic and Paralympic Legislation: Protecting Commerce or Preserving Culture?. The Modern Law Review. 74:410-429.

RODRIGUEZ TEN, JAVIER. 2006. La prevención de la violencia en los espectáculos deportivos: síntesis normativa. Barcelona, Editorial Bosch SA. 211p.

## **Fuentes Documentales**

BRASIL. 1941. Decreto Ley N°3199/41 Ley de Organización del Deporte” 14 abril 1941

BRASIL. 1975. Ley N°6251/75 Ley General de Deportes de 1975. 09 octubre 1975

BRASIL .1990. Ley Federal N°8.078/90 Código Brasileño para la Defensa del Consumidor 11 septiembre 1990

BRASIL. 1993. Ley N° 8672/93 Normas Generales sobre la Ley del Deporte llamada “*Ley Zico*” .06 julio 1993

BRASIL. 1998. Ley N° 9615/98 Normas Generales sobre la Ley del Deporte” llamada “*Ley Pelé*”. 24 marzo 1998

BRASIL. 2003. Ley Federal. N°10.671/03 Estatuto Brasileño para los Aficionados al Deporte 15 mayo 2003

BRASIL. 2012. Ley N° 12663/12 Ley Federal de la Copa FIFA Confederaciones 2013, Copa Mundial de la FIFA 2014 y Jornada Mundial de la Juventud 2013. 05 junio 2012

CHILE. Corte Suprema. 2012. Oficio N° 32, de 3 de abril de 2012.

CHILE. Corte Suprema. 2014. Oficio 97-2014: Informe proyecto de Ley 28-2014 (Boletín N°9566-29), 6 de Octubre de 2014. 8p.

CHILE. Ministerio de Justicia. 1994. Ley n° 19.327: Fija Normas Para Prevención Y Sanción De Hechos De Violencia En Recintos Deportivos Con Ocasión De Espectáculos De Fútbol Profesional, agosto 1994.

CHILE. Ministerio del Interior y Seguridad Pública. 2012. Decreto Supremo N° 296: Establece Reglamento de la Ley N° 19.327. que fija normas para prevención y sanción de hechos de violencia en recintos deportivos con ocasión de espectáculos de fútbol profesional.” 16 de Marzo 2012.

CHILE. Ministerio del Interior y Seguridad Pública. 2012. Ley n° 20.620: Modifica Ley N° 19.327, Que Fija Normas Para La Prevención Y Sanción De Hechos De Violencia En Recintos Deportivos, Con Ocasión De Espectáculos De Fútbol Profesional. Promulgada el 10.09.2012 y Publicada el 14.09.2012, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

CHILE. Ministerio del Interior y Seguridad Pública. 2012. Resolución Exenta N° 528: Aprueba Plan Estadio Seguro, Subsecretaría de Prevención del Delito, 26 de Marzo de 2012.

CHILE. Ministerio del Interior y Seguridad Pública. 2013. Decreto N°225: Establece reglamento de la Ley N°19.327, que fija normas para prevención y sanción de hechos de violencia en recintos deportivos con ocasión de espectáculos de fútbol profesional.; 3 de Marzo de 2013.

CHILE. Presidencia de la República. 1991. Boletín N°259-07, 2 de enero de 1991. Envía proyecto de ley que “reprime desordenes y hechos de violencia cometidos en estadios y otros centros deportivos con ocasión de espectáculos públicos”.

CHILE. Presidencia de la República. 2014. Boletín 9566-29, 10 de septiembre de 2014. Envía proyecto de ley que “Modifica la ley N° 19.327, en lo tocante a su ámbito de aplicación y al establecimiento de un régimen sancionatorio efectivo, y la ley N° 20.502, en materia de funciones de la Subsecretaría de Prevención del Delito.

CONMEBOL. 2013. Reglamento Copa Libertadores 2013. Confederación Sudamericana de Fútbol, 2013.

CONSEJO DE EUROPA “Convenio Europeo Sobre La Violencia E Irrupciones De Espectadores Con Motivo De Manifestaciones Deportivas Y Especialmente De Partidos De Fútbol”, Número 120 Del Consejo De Europa, Estrasburgo 19 De Agosto De 1985.

ESPAÑA. 1990. Ley n° 10/1990 Ley del Deporte. 15 octubre 1990.

ESPAÑA. 2006. Ley Orgánica n° 7/2006 Ley de Protección De La Salud Y De Lucha Contra El Dopaje En El Deporte. 21 noviembre 2006

FIFA. 2007. Estadios de fútbol Recomendaciones técnicas y requisitos. Federación Internacional de Fútbol Asociado, 2007

FIFA. 2012. Reglamento de Seguridad de los Estadios. Federación Internacional de Fútbol Asociado, 14 de Diciembre de 2012.

INGLATERRA “The Hillsborough Stadium Disaster: Lord Justice Taylor Interim Report”, Lord Justice Taylor, 15 de Abril 1989

INGLATERRA “Football Spectators Act” Parlamento Inglés, 1989

## **Fuentes Virtuales**

2000. The Heysel disaster. [en línea] BBC news. 29 mayo 2000.  
<[http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/768380.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/768380.stm)> [consulta: 11 octubre 2007]

2005. 1989: Football fans crushed at Hillsborough. [en línea] BBC news. 15  
abril 2005.  
<[http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/april/15/newsid\\_2491000/2491195.stm](http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/april/15/newsid_2491000/2491195.stm)> [consulta: 11 octubre 2007]

2013. Portero de S. Wanderers fue trasladado en auto tras lesión por falta de  
ambulancias. [en línea] Ahora noticias, Mega. 04 de Agosto 2013  
<<http://www.ahoranoticias.cl/noticiario/edicion-central/portero-de-s.-wanderers-fue-trasladado-en-auto-tras-lesion-por-falta-de-ambulancias.html>>. [consulta 10  
de Agosto 2014]

BARRA BRAVA [en línea] <[http://es.wikipedia.org/wiki/Barra\\_brava](http://es.wikipedia.org/wiki/Barra_brava)> [consulta  
21 julio 2013]

CARRETERO LESTÓN, JOSÉ LUIS. 2006. La violencia deportiva en el derecho  
Español: antecedentes, régimen actual y distribución de competencias. Madrid,  
Editorial Reus.

DUNNING, ERIC. 2003. El fenómeno deportivo: estudios sociológicos entorno al deporte, la violencia y la civilización. Barcelona, España.

<<http://books.google.cl/books?hl=es&lr=&id=W1RXY88chbcC&oi=fnd&pg=PA8&dq=Violencia+en+los+estadios&ots=wwDImmjtF&sig=ar25dQS5W8jwPC93hLCb91xnazl#v=onepage&q=Violencia%20en%20los%20estadios&f=false>>

[consulta: 10 mayo 2014]

ESPECTACULO [en línea] < <http://lema.rae.es/drae/?val=espectaculo>>

[consulta: 24 mayo 2013]

FA STUDENT RESEARCH RESOURCE . 2005 – 2006. Stadia Safety & Security. [en línea] Nueva Zelanda

<<http://nav.thefa.com/sitecore/content/TheFA/Home/TheFA/WhoWeAre/ContactUs/~-/media/Files/PDF/TheFA/1982Sec9.ashx>> [consulta: 05 mayo 2007]

GALEANO, EDUARDO. 2006. El fútbol a sol y a sombra. Buenos Aires, Argentina. [en línea]

<[http://books.google.cl/books?hl=es&lr=&id=YHGjN5EzMugC&oi=fnd&pg=PA289&dq=Futbol&ots=Sue9ccK8En&sig=FPEvYEGipbv7PikSCAL-](http://books.google.cl/books?hl=es&lr=&id=YHGjN5EzMugC&oi=fnd&pg=PA289&dq=Futbol&ots=Sue9ccK8En&sig=FPEvYEGipbv7PikSCAL-dMMz8CY#v=onepage&q=Futbol&f=false)

[dMMz8CY#v=onepage&q=Futbol&f=false](http://books.google.cl/books?hl=es&lr=&id=YHGjN5EzMugC&oi=fnd&pg=PA289&dq=Futbol&ots=Sue9ccK8En&sig=FPEvYEGipbv7PikSCAL-dMMz8CY#v=onepage&q=Futbol&f=false)> [consulta: 15 septiembre 2014]

GHERSI, ENRIQUE. 2002. Barras bravas: Teoría económica y fútbol. [en línea]

<[www.cepchile.cl](http://www.cepchile.cl)> [consulta: 09 diciembre 2013]

GOSS, B., JUBENVILLE, C., & MACBETH, J.L. 2003. Pricipios primaries en seguridad de estadios posterior al 11/ 09 en los Estados Unidos implicaciones

transatlánticas de Prácticas Británicas

<<http://www.iaamweb.org/cvms/Post%20911%20Stadium%20Security.doc>>

[consulta: 05 julio 2013]

HINCHAS [en línea] <<http://es.wikipedia.org/wiki/Hinchas>> [consulta: 4 marzo 2014]

JOHNSON, W. O. 1988. Deportes y Cerveza [en línea]. CNN Sport. <<http://sportsillustrated.cnn.com/vault/article/magazine/MAG1067600/>>

[consulta: 12 julio 2013]

MARSH, P., FOX, K., CARNIBELLA, G., MCCANN, J. AND MARSH, J. 1996. The Amsterdam Group. "Violencia en el Fútbol de Europa" Social Issues Research Center. <<http://www.sirc.org/publik/fvtackle.html>> [consulta: 12 septiembre 2013]

OFICINA de SEGURIDAD NACIONAL CONTRA EL TERRORISMO. 2006. [en línea] <<http://www.nactso.gov.uk/documents/Stadia%20Doc.pdf>> [consulta: 21 junio 2013]

OFICINA de SEGURIDAD NACIONAL CONTRA EL TERRORISMO. 2006 [en línea].

<[http://www.surrey.police.uk/Portals/0/Images/pdf\\_images/D.3.6\\_publications\\_Major%20Events.pdf](http://www.surrey.police.uk/Portals/0/Images/pdf_images/D.3.6_publications_Major%20Events.pdf)> [consulta: 08 agosto 2012]

PEARSON, G. 2006. [en línea]

<<http://www.liv.ac.uk/footballindustry/hooligan.html>> [consulta: 11 octubre 2007]

PESCE, JORGE. Análisis actancial de las barras bravas en Chile; sus actos y compartamientos en el estadio [en línea] Revista Digital Año 12 n° 115. <<http://www.efdeportes.com/>> [consulta: 09 abril 2014]

RECASENS, ANDRES. 1999. Las barras bravas. [en línea] <<http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/biblioteca/docs/libros/barras.pdf>> [consulta: 09 de abril 2013].

SAFETY REGULATIONS [en línea] <[http://es.fifa.com/mm/document/tournament/competition/51/53/98/safetyregulations\\_s.pdf](http://es.fifa.com/mm/document/tournament/competition/51/53/98/safetyregulations_s.pdf)> [consulta: 09 abril 2013]

UGARTE, J. 2009. Exclusiva radiografía al fútbol chileno: Colo Colo casi duplica en popularidad a la U. [en línea] El Mercurio Online. Viernes 30 de enero 2009 <<http://www.emol.com/noticias/deportes/detalle/detallenoticias.asp?idnoticia=342382>> [consulta: 21 julio 2014].

ULLMAN, MARÍA y ERREST, MARÍA. 2010. Fútbol: Seguridad ciudadana y derechos humanos. [en línea] <<http://api.ning.com/files/WKgok79srPRUPY-1pTP-hLtN0u0gyGD2Y5in3HgwuwYGTBSOIZduUsfAdDVO-z7W2btwW9lyKvKtW1KZs71I3IRryuQCxsNO/Futbolseguridadciudadanayderechoshumanos.pdf>> [consulta: 09 diciembre 2013].

VILLENA, F., Sergio. 2003. Gol-balización, identidades y fútbol. [en línea] <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/alabarces/PIII-Villena.pdf>> [consulta: 28 de septiembre 2010]