



Ley de violencia en los estadios N°19.327. Aspectos principales y evaluación de la norma

Autor

Marcela Cáceres Lara
Email: mcaceres@bcn.cl
Tel.: (56) 32 2701700

Comisión

Elaborado para la Comisión de Deportes y Recreación de la Cámara de Diputados y Diputadas.

N° SUP: 134685

Disclaimer

Este documento es un análisis especializado realizado bajo los criterios de validez, confiabilidad, neutralidad y pertinencia que orientan el trabajo de Asesoría Técnica Parlamentaria para apoyar y fortalecer el debate político-legislativo. El tema y contenido del documento se encuentra sujeto a los criterios y plazos acordados previamente con el requirente. Para su elaboración se recurrió a información y datos obtenidos de fuentes públicas y se hicieron los esfuerzos necesarios para corroborar su validez a la fecha de elaboración

Resumen

El 31 de agosto de 1994 y para enfrentar los graves hechos de violencia en los espectáculos de fútbol profesional chileno, el gobierno del Presidente Eduardo Frei, publicó la Ley N° 19.327 sobre “Normas para prevención y sanción de hechos de violencia en recintos deportivos con ocasión de espectáculos de fútbol profesional”, luego denominada Ley de Derechos y Deberes en los Espectáculos de Fútbol Profesional.

El presente documento ofrece una evaluación de la ley N°19, centrado en un análisis de la norma, considerando las opiniones de entendidos en la materia.

Los siguientes son los aspectos más relevantes a considerar:

- El ámbito de aplicación de la ley es restringido, ya que sólo puede ser utilizado en espectáculos de fútbol profesional. Esto no permite la regulación de otras disciplinas deportivas ni tampoco otras categorías, como el deporte no profesional.
- La norma tiene un carácter reactivo para enfrentar el problema de violencia en los espectáculos de fútbol.
- No es generadora de una institucionalidad antiviolencia. Es insuficiente en la creación de medidas preventivas y posee un marcado énfasis represivo.
- Este modelo no permite disminuir los hechos de violencia por sí solo. En todos los casos, se requiere que exista tanto un modelo preventivo como represivo que funcionen conjuntamente, siendo el primero de ellos el que debiera ser rediseñado y priorizado.
- Se debe incorporar una regulación con estándares modernos en infraestructura fija y móvil para los recintos deportivos, los cuales deberían formar parte de las bases de licitación de recintos nuevos, y para la readecuación de los que ya existen.

Introducción

La irrupción de barras bravas en los espectáculos de fútbol profesional chileno a comienzos de los años 90, cuando se instalaron en los estadios, desplazando a los tradicionales espectadores de las décadas anteriores: las familias, junto con los reiterados hechos de violencia que ocasionaron heridos y víctimas fatales, llevó al Gobierno del Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle a asumir la problemática desde una perspectiva legal. Así el 31 de agosto de 1994, se publicó la Ley N° 19.327, sobre “Normas para prevención y sanción de hechos de violencia en recintos deportivos con ocasión de espectáculos de fútbol profesional. (Domínguez & Aranda, *Violencia en el Deporte; Perspectiva del Derecho Deportivo*, 2007).

La Ley N° 19.327, luego modificada y denominada de “Derechos y Deberes en los Espectáculos de Fútbol Profesional”, conocida popularmente como Ley de Violencia en los Estadios, “regula la realización de espectáculos de fútbol profesional y establece las obligaciones de los organizadores y administradores de recintos deportivos; los derechos y deberes de los asistentes y los requisitos de recintos deportivos para el desarrollo de los eventos de fútbol profesional”¹.

Esta norma se aplica a los delitos, faltas e infracciones cometidas por cualquier persona, tanto al interior del recinto deportivo como en sus inmediaciones. También a “los hechos y circunstancias relacionadas con el evento deportivo, especialmente, a los realizados durante entrenamientos, animaciones previas, celebraciones, venta de entradas, uso de los servicios de transporte público remunerado de pasajeros y desplazamientos de los equipos, y otros que intervengan en los recintos deportivos y lugares de concentración, anteriores o posteriores a un evento deportivo...”². (Ley 19.327 de derechos y deberes en los espectáculos de fútbol profesional, conocida como ley de Violencia en los Estadios, 1994)

Si bien el presente documento surgió como una solicitud para evaluar la aplicación de la Ley 19.327 de derechos y deberes en los espectáculos de fútbol profesional, en función de la información encontrada, se centra más en un análisis del instrumento desde su entrada en vigor. Con este objetivo, se revisan los aspectos principales de esta normativa, sus modificaciones a partir de otras leyes, y se incorporan opiniones de expertos respecto de la normativa, falencias y recomendaciones.

El documento está organizado en **tres capítulos**. El primero aborda los principales aspectos de la Ley N°19.327 y sus normas modificatorias; el segundo revisa el Convenio Europeo sobre la violencia y el mal comportamiento de los espectadores en los espectáculos deportivos y, en particular, en los partidos fútbol y, los ejes fundamentales de los modelos anti-violencia; mientras el tercero se alude a los principales aspectos evaluados, en relación con la Ley de Violencia en los Estadios.

Para esta evaluación, se contó con la colaboración de la abogada, LLM en Derecho Deportivo Internacional de la Universidad de Lleida, Romina Fernández³, quien se ha desempeñado como

¹ Artículo 1. Ley N°19.327

² Artículo 1. Párrafo 2.

³ Abogada titulada de la Universidad de Chile. LLM en Derecho Deportivo Internacional de la Universidad de Lleida, diplomada en Regulación y Competencia de la U. de Chile y Gestión Tributaria de la Universidad Adolfo Ibáñez. Profesora de derecho deportivo en los cursos de postgrado de la Facultad de Derecho e Ingeniería de la Universidad de Chile. Con 10 años de experiencia tanto en instituciones públicas y privadas, destacando como abogada especializada en derecho tributario de la

Presidenta de la Asociación Chilena de Management Deportivo (AMD Chile) y miembro de la asociación *Woman in Sport Law* (WISLAW), quien aceptó responder unas preguntas para este informe.

I. Principales aspectos de la Ley N°19.327 de Derechos y Deberes en los Espectáculos de Fútbol Profesional y sus normas modificatorias

La Ley N°19.327 de Derechos y Deberes en los Espectáculos de Fútbol Profesional (1994), ha sido objeto de modificaciones por las leyes N° 19.806, N° 20.620 y N° 20.844, además de la N° 21.310. A continuación se ofrece un resumen de la ley de violencia en los estadios:

Tabla N° 1: Resumen de la Ley N° 19.327

Ley 19.327	
Establece los derechos y deberes de los asistentes a la seguridad y salubridad en el estadio y a recibir información pertinente sobre estas áreas. El deber principal, es el de no poner en riesgo la integridad física propia o de los demás asistentes ⁴ .	
Es deber de los organizadores, principalmente será la de supervisar seguridad y el cumplimiento de la ley, además de acatar las indicaciones de la intendencia correspondiente. También realizar actividades que promuevan una cultura de convivencia y seguridad en el fútbol, y la obligación de denunciar ante la autoridad delitos observados.	
Será la intendencia la responsable de aprobar la realización de partidos oficiales. (Por medio de la Ley 21.074, de Fortalecimiento de la Regionalización en el país, que modifica la Ley N° 19.175, se modifica el artículo 2, reemplazando en su encabezamiento, la palabra "intendente", por la expresión "delegado presidencial regional". ⁵ Además, a través de la Ley 21.073 ⁶ , corresponde al delegado presidencial regional, velar porque en el territorio de su jurisdicción se respete la tranquilidad, orden público y resguardo de las personas y bienes. Será el delegado presidencial el encargado de autorizar reuniones en plazas, calles y demás lugares de uso público, en conformidad con las normas vigentes ⁷).	Medidas de seguridad preventiva
<ul style="list-style-type: none"> Personal de seguridad contratado por el organizador del espectáculo de fútbol profesional podrá impedir el ingreso de elementos prohibidos, revisar el correspondiente ticket de ingreso, corroborar la identidad del asistente, hacer efectivo el derecho de admisión, impedir el ingreso de quienes tengan prohibición judicial de acceso y hacer efectiva la expulsión de los asistentes, etc. 	
<ul style="list-style-type: none"> Si la intendencia no entrega su decisión sobre un evento en el plazo de 30 días, se entenderá como aprobada por ésta. 	
<ul style="list-style-type: none"> Se señalan sanciones y penas en referencia a los tickets, en caso de falsificación o reventa. 	Título II De los delitos cometidos en ocasión de

firma internacional KPMG Chile; como gerente de Licencia de Clubes de Fútbol Profesional en la Federación Peruana de Fútbol (FPF); y asesora jurídica en el Ministerio del Interior, en relación a la organización de espectáculos de Fútbol Profesional. Presidenta de la Asociación Chilena de Management Deportivo (AMD Chile) y miembro de la Asociación *Woman in Sport Law* (WISLAW).

⁴ Artículo 2.

⁵ Ver en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=243771&idParte=8653199&idVersion=>

⁶ Ley N° 21.073 que Regula la Elección de Gobernadores Regionales y Realiza Adecuaciones a Diversos Cuerpos Legales. Artículo 2, letra b). Ver en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1115503> (Junio, 2022)

⁷ DFL 1DFL 1-19175 Fija el Texto Refundido, Coordinado, Sistematizado y Actualizado de la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional. Artículo 4, letra c). Ver en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=243771&idParte=&idVersion=>

<ul style="list-style-type: none"> • Castigos referidos a infractores de la ley, como la prohibición por 15 años de ser directivo o administrativo de un club o la prohibición de ingreso al estadio. También caen dentro de estas sanciones, quienes cometieran delitos penales no estipulados en la presente ley. 	espectáculos de fútbol profesional.
<ul style="list-style-type: none"> • El club que incumpliera las reglas impuestas en la ley, se arriesga a una multa de hasta 300 UTM. Además, los clubes que no cumplan con los requisitos de este marco también serán responsables legales de los daños o destrozos ocurridos por eventuales actos violentos. 	
<ul style="list-style-type: none"> • Carabineros puede impedir el ingreso de cualquier material físico que considere que atente contra la seguridad del espectáculo. También los faculta de realizar controles de identidad preventivos. 	
<ul style="list-style-type: none"> • Se establecen los montos de las penalidades impuestas ante eventuales incumplimientos de la ley 	Título III Infracciones administrativas y su procedimiento condenatorio.

Fuente: Cuadro en base a elaboración propia.

➤ Los principales cambios que se han efectuado a la Ley N° 19.327, mediante leyes modificatorias, son:

a. Ley N°19.806 de Normas Adecuatorias del Sistema Legal Chileno a la Reforma Procesal Penal (2002)⁸

Se introdujeron modificaciones al artículo 10, pasando la investigación y el juzgamiento de los delitos contemplados en esta ley a regirse por el Código Procesal Penal y no por el de procedimiento penal como se señalaba inicialmente⁹. En cuanto a las personas menores de edad que incurrieren en las conductas contempladas en el artículo 6¹⁰, las reglas previstas en la Ley N°16.618 de Menores¹¹, si el menor fuere mayor de dieciséis y menor de dieciocho años y se declarase que el menor obró sin discernimiento, el juez podrá decidir aplicar sin perjuicio de las medidas de protección de ese cuerpo legal, prohibición de asistir a los futuros espectáculos de fútbol profesional y actividades en favor de la comunidad¹².

b. Ley N° 20.620 de 2012, que 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

⁸ Ministerio de Justicia. 31 de mayo de 2002. Ley 19.806 de Normas Adecuatorias del Sistema Legal Chileno a la Reforma Procesal Penal. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=198675> (Junio, 2022).

⁹ Ver en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30694&idVersion=1994-08-31>

¹⁰ Estas se refieren al 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. Con la misma pena será sancionado el que, en las circunstancias mencionadas, y sin cometer esos delitos, portare armas, elementos u objetos idóneos para perpetrarlos, o incitare o promoviere la ejecución de alguna de dichas conductas. El Intendente respectivo podrá requerir, de acuerdo al riesgo asociado a determinados espectáculos de fútbol profesional, que los organizadores del mismo cumplan con exigencias adicionales.

¹¹ Ley refundida por el DFL1 del Ministerio de Justicia de 30 de mayo de 2000. Ver en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=172986> (Junio, 2022).

¹² Artículo 9° original de la Ley N°19.327. Ver en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30694&idVersion=1994-08-31> (Junio, 2022)

Esta norma surge un año después del nacimiento del **Departamento Estadio Seguro**, perteneciente al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el año 2011, con el fin de detener los hechos delictuales y de violencia en los espectáculos de fútbol profesional, a fin de recuperar los estadios de fútbol como lugares de sano esparcimiento, recreación y encuentro para las familias y los hinchas.

Su tarea es la implementación de la Ley de Derechos y Deberes en los Espectáculos de Fútbol Profesional, para lo cual coordina las tareas relacionadas con esta disciplina deportiva con la Asociación Nacional de Fútbol Profesional, ANFP; la autorización y reglas de funcionamiento de cada uno de los partidos, a través de las Delegaciones Presidenciales Regionales y Provinciales; y el rol de Carabineros de Chile, en materia de asesoría a la autoridad política y gestión de la prevención, seguridad y orden público en el fútbol. (Ministerio del Interior y Seguridad Pública).

La Ley 20.620 establece nuevas herramientas jurídicas para poner freno a los hechos delictuales y de violencia en espectáculos de fútbol profesional, a fin de recuperar los estadios de fútbol como lugares de sano esparcimiento, recreación y encuentro para las familias e hinchas. Estas corresponden a:

- Se incluyen mayores obligaciones para otorgar y obtener la autorización para realizar un espectáculo de fútbol profesional. Las que se entreguen podrán siempre ser revocadas si desaparecieren las circunstancias que motivaron su otorgamiento o se produjeran otras que justifiquen su denegación. (Congreso Nacional, 2012)
- Se introdujeron requerimientos en lo relativo a contar con un jefe de seguridad, guardias de seguridad privada, el uso de recursos tecnológicos, tales como, cámaras de seguridad, detectores de metales y otros, para resguardar el orden y la seguridad pública.
- El Intendente puede requerir que la venta de boletos se ajuste a las condiciones especiales de seguridad fijadas por la Intendencia.
- También se podrá exigir la contratación de seguros o cauciones para garantizar la reparación de los daños que se causaren a los bienes públicos o privados, ubicados en el recinto deportivo o en sus inmediaciones¹³.
- Establece con mayor claridad cuáles son los delitos en el marco de esta ley y sus sanciones.
- Se considerarán circunstancias agravantes especiales ser integrante de un grupo organizado para la realización de los ilícitos descritos en la ley y/o ser organizador o protagonista en el espectáculo de fútbol profesional, o dirigente de alguno de los clubes participantes en él. (Congreso Nacional, 2012)
- Personal de Carabineros de Chile, podrá impedir el ingreso a los recintos deportivos de elementos que pudiesen ser usados para provocar lesiones, daños y/o alterar la normalidad del evento, etc.

¹³ Artículo 2° A.

c. Ley N° 20.844 que Establece Derechos y Deberes de los Asistentes y Organizadores de Espectáculos de Fútbol Profesional (2015)

- Se cambió el epígrafe 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” por el de “Ley N° 19.327 de derechos y deberes en los espectáculos de fútbol profesional”.
- Se delimitan los sujetos e infracciones a las que se aplicará esta ley, los derechos y deberes de los asistentes; los deberes de los organizadores, asociaciones y dirigentes de fútbol profesional, en el marco de la celebración de espectáculos organizados por ellos o que les hubiesen sido autorizados. (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2015)
- Se establece la obligación de quienes posean información o antecedentes que permitan identificar a los responsables de una infracción o delito que se haya producido en el contexto de un espectáculo de fútbol profesional o hecho conexas al mismo, tales como grabaciones o fotografías, de entregarla a las policías o al Ministerio Público¹⁴.
- Respecto de las exigencias con las que deberá cumplir cada organizador de un espectáculo de fútbol profesional, se introduce una modificación que modifica la letra g) del artículo 2°, que añade a “disponer de medios de grabación...” la expresión “a través de cámaras de seguridad, que tengan los estándares de calidad suficientes para identificar a los asistentes al espectáculo de fútbol profesional, junto con vigilar el perímetro del lugar donde se celebre el mismo...”.
- El Intendente podrá requerir medidas adicionales de seguridad, rechazar por sectores el aforo máximo para el desarrollo del espectáculo, así como la programación del evento deportivo o su realización en un recinto determinado. También podrá revocar el permiso¹⁵.
- Otro aspecto que varía se refiere al personal de seguridad, el que podrá impedir el ingreso de elementos prohibidos, revisar el ticket de ingreso, corroborar la identidad del asistente, hacer efectivo el derecho de admisión, impedir el ingreso de quienes tengan prohibición judicial de acceso y hacer efectiva la expulsión de los asistentes, cuando corresponda. Estos estarán facultados para registrar vestimentas, bolsos, vehículos, etc¹⁶. (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2015)

d. Ley N° 21.310 que modifica la Ley N° 17.798, sobre Control de Armas y otras disposiciones, para Sancionar Penalmente la Fabricación, Importación, Comercialización, Distribución, Venta, Entrega a Cualquier Título, y el Uso de Fuegos Artificiales, en las Condiciones que Indica (2021)

- Esta ley introdujo nuevas modificaciones a la ley en sus artículos 13 y 27. Sobre el primero, en la frase,

¹⁴ Artículo 3° bis.

¹⁵ Artículo 2° A que pasa a ser 6°b.

¹⁶ Artículo 2°B que pasa a ser 7°.

“con motivo de un espectáculo de fútbol profesional, dentro del recinto deportivo o en sus inmediaciones, o en el desarrollo de hechos o circunstancias conexas, de acuerdo a lo previsto en el inciso segundo del artículo 1º, se cometiere alguno de los delitos previstos en los artículos 269, 296, 297, 391, 395, 396, 397, 433 ó 436, inciso primero, del Código Penal”, se añade la expresión...“o artículo 14 E de la Ley N° 17.798, sobre Control de Armas,....., será sancionado con la pena señalada por la ley al delito, con exclusión de su grado mínimo si ella consta de dos o más grados, o de su mitad inferior, si la sanción constituye un grado de una pena divisible.”

- En cuanto al artículo 27, dentro de las infracciones se deroga la letra c) que incluye “Portar, activar o lanzar bengalas, petardos, bombas de estruendo o, en general, aquellos elementos a que se refiere el artículo 3º A de la ley N°17.798, en espectáculos de fútbol profesional o en actividades conexas¹⁷.
- La sanción por la omisión total de informar las contribuciones en dinero o estimables en dinero, efectuada por una organización deportiva a hinchas o simpatizantes de un club de fútbol, aumenta a un máximo de 1.000 UTM frente a las 200 anteriores.
- La prohibición de asistir a cualquier espectáculo de fútbol profesional y a las inmediaciones en que éste se realice, aumenta de 2 a 4 años, a quien cometiese alguno de los delitos como lesiones a otra persona, daños a la propiedad, etc.
- Tratándose de la pena accesoria de prohibición de asistir a cualquier espectáculo de fútbol profesional, el tribunal podrá establecer la obligación de los condenados de presentarse y permanecer, durante el tiempo que dure dicha sanción, en la unidad policial más cercana a su domicilio o el lugar que determine.
- Se suspenderá el derecho a ser socio o afiliado de organizaciones relacionadas con el fútbol profesional a quienes tengan vigente cualquiera de las sanciones establecidas en la ley, por el período que dure dicha sanción, y durante los tres años siguientes a su cumplimiento.¹⁸
- Las sentencias o resoluciones de los tribunales con competencia en lo criminal que impongan condenas o medidas cautelares referidas a la prohibición de asistencia a espectáculos de fútbol profesional producirán sus efectos, únicamente en lo referido a esta prohibición, desde que hayan sido notificadas al imputado y sin perjuicio de los recursos que procedan en su contra.¹⁹
- Según el tipo de espectáculos, las infracciones a esta ley que sean cometidas por los organizadores, dirigentes de clubes y asociaciones de fútbol profesional serán sancionadas con multas de montos distintos en UTM.²⁰

Para la adecuada aplicación de la ley, deberá configurarse un registro de la Ley N° 19.327 a cargo de la Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que contendrá una base de datos de las organizaciones deportivas de fútbol profesional, organizadores de espectáculos, asociaciones y clubes de fútbol profesional, dirigentes y representantes legales, asistentes, etc.²¹

¹⁷ *Ibíd.*

¹⁸ Artículo 20°.

¹⁹ Artículo 24°.

²⁰ Artículo 25°.

²¹ Artículo 30°.

II. **Convenio Europeo sobre la violencia y mal comportamiento de los espectadores en los espectáculos deportivos y, en particular, en los partidos de fútbol y ejes fundamentales de los modelos eficientes anti-violencia**

Para la evaluación de la implementación de la Ley de Violencia en los Estadios, se considera importante revisar y relevar algunos aspectos del **Convenio Europeo sobre la violencia y el mal comportamiento de los espectadores en los espectáculos deportivos y, en particular, en los partidos fútbol de 1985**, “*European Convention on Spectator Violence and Misbehaviour at Sports Events and in particular at Football Matches*”, así como de los ejes fundamentales de los modelos anti-violencia que han demostrado ser eficientes.

A través del **Convenio Europeo sobre la violencia y el mal comportamiento de los espectadores en los espectáculos deportivos**, las partes se comprometieron a cooperar entre sí y fomentar un intercambio entre las autoridades y las organizaciones deportivas independientes para prevenir la violencia y controlar este problema y el mal comportamiento de los espectadores en los acontecimientos deportivos (Consejo de Europa, 1985).

Con este objeto, se establecen una serie de medidas, tales como, una estrecha cooperación entre las fuerzas policiales implicadas; separar eficazmente a los grupos de aficionados rivales; un control estricto de la venta de entradas; restricciones a la venta de bebidas alcohólicas; prohibición de introducir objetos que puedan usarse en actos de violencia o fuegos artificiales; un diseño y estructura física adecuados de los estadios para prevenir la violencia; el permitir un control eficaz de las multitudes y la actuación de las fuerzas de seguridad y de la policía; junto a la persecución de los infractores y la aplicación de sanciones adecuadas. Se agrega la prohibición de entrada a los partidos y los estadios a los alborotadores, así como aquellos que estén bajo la influencia del alcohol o drogas. (Consejo de Europa, 1985).

Más específicamente, respecto del tratamiento de los infractores, se acuerda que las Partes deben garantizar que los espectadores que cometan actos de violencia sean identificados y perseguidos. Especialmente, trasladar a su país de residencia a las personas detenidas por actos de violencia; la extradición de las personas sospechosas de haber cometido estos actos y/o trasladar a las personas condenadas por estos delitos u otros comportamientos delictivos cometidos en acontecimientos deportivos para que cumplan sus condenas en el país correspondiente²² (Consejo de Europa, 1985).

Como medidas adicionales, el convenio enfatiza cuando sea necesario, la promoción de un sistema que establezca requisitos para la selección de los estadios que tengan en cuenta la seguridad de los espectadores y la prevención de la violencia, especialmente de aquellos utilizados para partidos que puedan atraer a multitudes numerosas o indisciplinadas.

Además, las partes se comprometen a animar a sus organizaciones deportivas nacionales a revisar sus reglamentos continuamente para controlar los factores que puedan generar brotes de violencia por parte de jugadores o espectadores y; a cooperar con sus organizaciones deportivas nacionales y clubes y

²² Artículo 5°.

también, con los propietarios de los estadios, en relación a la planificación y ejecución de las alteraciones en la estructura física de los estadios u otras, incluyendo el acceso y la salida de los estadios, necesarias para mejorar la seguridad y prevenir la violencia²³ (Consejo de Europa, 1985).

Las disposiciones de esta convención también se aplicarán a otros deportes en los que se teme la violencia o el mal comportamiento de los espectadores, según los requisitos específicos de dichos deportes y acontecimientos deportivos²⁴.

Respecto de los **elementos centrales de los modelos antiviolencia**, a saber, preventivos, represivos y organizativos, se destacan algunas medidas en el marco de cada uno de estos.

Las medidas organizativas, son las medidas fundamentales que permiten dar un soporte estable a la aplicación de las leyes y a la operatividad del sistema. Entre éstas se encuentran:

- Creación en el seno de los cuerpos de orden y seguridad de una Oficina Nacional de Deportes, que coordine y centralice toda su actividad en el ámbito de la violencia en el deporte. (Oficina Nacional de Deportes de España, *National Crime Intelligence Service Football Unit*, Inglaterra).
- Comisiones o Consejos nacionales contra la violencia en los espectáculos deportivos, órganos administrativos con composición plural y abierta, con responsabilidades y competencias en la materia. Generalmente la Comisión asume funciones, como la realización de informes y estudios; elaboración de propuestas de prevención, divulgación y control de violencia; y declaración de encuentros como de alto riesgo. (Domínguez & Aranda, *Violencia en el Deporte; Perspectiva del Derecho Deportivo*, 2007)

Las medidas preventivas, buscan disminuir los riesgos con medidas surgidas fruto del conocimiento profundo del problema y de la acción responsable de todos los agentes participantes. Se pueden mencionar así, aquellas aplicables a los recintos en los que se celebren competiciones de carácter profesional; los circuitos cerrados de televisión con cámaras fijas y móviles y circuitos de comunicación y; personal técnico proporcionado por los organizadores para la operatividad de las instalaciones. (Domínguez & Aranda, *Violencia en el Deporte; Perspectiva del Derecho Deportivo*, 2007)

Por su parte, las represivas, apuntan a sancionar los delitos e infracciones producidas cuando las medidas preventivas son sobrepasadas o incumplidas. Se puede mencionar así, las sanciones tanto penales como administrativas; la tipificación y calificación de las conductas (muy graves, graves, leves, etc.); sanciones a organizadores y espectadores e; inhabilitaciones para organizar espectáculos deportivos, clausura temporales de recintos, expulsiones o prohibiciones de acceso a los recintos deportivos, etc. (Domínguez & Aranda, *Violencia en el Deporte; Perspectiva del Derecho Deportivo*, 2007)

²³ Artículo 6°.

²⁴ Artículo 1°, sección 2.

III. Evaluación de la Ley de Violencia en los Estadios en Chile

La ley ha sido objeto de perfeccionamiento, a través de sucesivas modificaciones entregando herramientas a los actores involucrados para enfrentar la problemática de la violencia en los estadios, específicamente en los espectáculos de fútbol profesional. No obstante, la normativa, genera críticas por su carácter represivo y por su falta de medidas preventivas; su carácter limitado, ya que sólo rige para el fútbol profesional y no para otros deportes o eventos deportivos; no se hace cargo del tema de la infraestructura factor relevante en el tema de la violencia en estos espectáculos; entre otros elementos. La fundamentación de la presente evaluación se hace en base a las opiniones de la abogada Romina Fernández y, del abogado Hernán Domínguez y del profesor de Educación, Andrés Aranda, vertidas estas últimas en forma conjunta en algunos artículos. Sus fundamentos, se revisan a continuación:

- **Énfasis en la represión penal y no en la prevención**

El año 2007, a trece años de su entrada en vigencia, ya surgían críticas a esta ley por su énfasis en la represión penal. Domínguez y Aranda, destacaban el carácter reactivo de la norma en la forma de enfrentar el problema de violencia en los espectáculos deportivos, “ya que una característica propia de estos es el enorme potencial de riesgo que implican para la integridad de la gente, dada la aglomeración de personas propia de estos eventos. El foco entonces del ordenamiento jurídico, debería estar puesto en la elaboración de medidas tendientes a la reducción de estos riesgos”. Para ellos, la ley era “un instrumento inadecuado e ineficaz para afrontar el problema de la violencia”, porque no generaba una institucionalidad antiviolencia, era insuficiente en creación de medidas preventivas y poseía un marcado énfasis represivo. (Domínguez & Aranda, 2007)

De acuerdo con la abogada Romina Fernández, “el modelo represivo es una herramienta que permite disuadir una conducta, sin embargo cuando se aplica es porque el hecho se encuentra consumado. Esto quiere decir que los dos modelos: preventivo y colaborativo no cumplieron con su propósito, por lo que consecuentemente el hecho violento se materializó. A partir de lo anterior, desde el punto de vista de la teoría penal el modelo represivo es importante en la medida que cumpla un rol de prevención general negativa. Esto quiere decir, que “la pena sirva como un mecanismo disuasorio que motive a los aficionados a no lesionar bienes jurídicos protegidos.”

“En ese contexto, al priorizar la implementación de un modelo principalmente represivo, se produce una judicialización del sistema para erradicar la violencia, transformando al aparato punitivo del Estado en el exclusivo responsable de su control, pero sin garantizar resultados que permitan su erradicación. A raíz de lo anterior, se debe implementar un sistema mixto en el que el modelo represivo cumpla idealmente un rol meramente disuasivo que apoye la prevención y su foco, y no se centre únicamente en las responsabilidades derivadas de los actos de los asistentes, sino que permita identificar adecuadamente las responsabilidades que pudiesen originarse por negligencia del resto de los actores que participan de este tipo de eventos”.

- **Falta de organización entre diversas entidades**

La norma otorga diversas competencias a distintos actores, a autoridades públicas, tales como Intendentes regionales, Carabineros, jueces y organizaciones deportivas, donde “todos asumen cuotas de responsabilidad sin tener ningún tipo de organicidad ni estructuración, no generándose instancias organizativas”. (Domínguez & Aranda, Violencia en el Deporte; Perspectiva del Derecho Deportivo, 2007)

Romina Fernández, en tanto, indica que “la reforma del 2015 fue positiva en cuanto avanzó a un modelo colaborativo y el trabajo operativamente mejoró, pero resulta insuficiente. Si bien se incorporaron algunos aspectos de prevención, la política continuó siendo analizada principalmente desde la Seguridad Pública, no busca analizar y erradicar el problema en su origen. Por lo mismo, si bien en la actualidad existe coordinación entre los actores, este modelo no permite disminuir los hechos de violencia por sí solo. En todos los casos, se requiere que exista un modelo preventivo y represivo que funcionen conjuntamente, siendo el primero de ellos el que debiera ser rediseñado y priorizado”.

- **Regulación infraestructura deportiva con estándares modernos**

De acuerdo con Domínguez y Aranda, la Ley 19.327 no regula la infraestructura deportiva, ya que “la mayoría de las medidas preventivas se encuentran cimentadas en la existencia de una infraestructura reductora de los riesgos. Por lo mismo, se deben establecer mecanismos financieros que permitan reinvertir en su adaptación y mantenimiento”. (Domínguez & Aranda, 2007)

Romina Fernández, destaca que “la infraestructura adecuada es crucial para mejorar la experiencia en los espectáculos deportivos por múltiples razones: condiciones de seguridad para deportistas y asistentes, desempeño deportivo, etc., y cumple un rol fundamental en la prevención de tragedias en espectáculos masivos, ya sean o no como consecuencia de hechos de violencia o bien, en casos de emergencia, como terremotos, incendios, aglomeraciones, etc.

La docente, señala que en nuestro país la mayoría de los recintos deportivos son públicos y hoy la regulación vigente para el diseño y construcción de los recintos, se encuentra dispersa en distintos cuerpos normativos que se reducen principalmente a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción. No obstante, en la experiencia internacional existe un amplio desarrollo de normas técnicas por cada elemento que forma parte del diseño y construcción de un recinto deportivo para brindar condiciones seguras.

En Chile se debe incorporar una regulación con estándares modernos en infraestructura fija y móvil para los recintos deportivos, los cuales deberían formar parte de las bases de licitación de recintos nuevos, pero también para la readecuación de los que ya existen”.

- **Ámbito de aplicación restringido**

El ámbito de aplicación de la ley es restringida, ya que sólo puede ser utilizado en espectáculos de fútbol profesional, a diferencia del Convenio Europeo sobre la violencia y el mal comportamiento de los espectadores en los espectáculos deportivos y, en particular, en los partidos fútbol, ya que como su

nombre lo indica puede ser invocado para distintas disciplinas deportivas. Además, como señalan Domínguez y Aranda, “una legislación antiviolencia debe regular distintas disciplinas deportivas y también el deporte no profesional”.

Por su parte, Romina Fernández, señala que “actualmente la regulación de la violencia en los espectáculos deportivos se encuentra regulada únicamente respecto a los espectáculos de fútbol de carácter profesional. Esto es importante, ya que en nuestro ordenamiento jurídico no existe una política pública integral destinada a la prevención o erradicación de la violencia en el deporte”. Coincide con Domínguez y Aranda en que “la regulación vigente no es aplicable a otros deportes diferentes al fútbol e incluso, tampoco se encuentra dentro de su ámbito de aplicación el fútbol en su versión amateur”.

- **Recomendaciones**

Aunque puedan haber periodos en que se produce una disminución, la violencia reaparece en forma cíclica con fuerza, escondiendo un enorme potencial de riesgo que además genera un círculo vicioso para la actividad futbolística profesional, por lo que según Domínguez y Aranda se “debe disponer de mecanismos y medidas mediante las cuales se pueda materializar la observación científica del fenómeno, para extraer de allí conclusiones realmente válidas, en torno a los cuales se articule la prevención”, según Domínguez y Aranda.

A su haber, “éste es un problema altamente complejo que implica enfoques de naturaleza social, política, jurídica y económica. Se requiere análisis, investigación multidisciplinaria y la elaboración de un entramado jurídico capaz de coordinar, integrar y hacer partícipes a todos los agentes deportivos”. (Domínguez & Aranda, 2007).

Los profesionales destacan la escasa generación de medidas preventivas de la actual ley, la cual tendría un marcado énfasis represivo y reactivo, sin mecanismos de incentivo a la investigación y conocimiento del fenómeno. “Una ley en la materia debería considerar el conocimiento científico aportado por disciplinas que estudian este fenómeno, tales como el Derecho Deportivo, la Sociología Deportiva, la Psicología y otras. (Domínguez & Aranda, Violencia en el Deporte; Perspectiva del Derecho Deportivo, 2007)

Debe también considerarse un desarrollo amplio y profundo de medidas preventivas que genere formas organizativas e institucionales que permitan una aplicación efectiva y permanente de la ley, así como evaluaciones y adaptaciones. Lo anterior, considerando que la violencia es un problema que les concierne a los poderes públicos, a los cuerpos de orden y seguridad, a las organizaciones deportivas, a los organizadores de espectáculos deportivos, a los deportistas, a los espectadores, a los medios de comunicación y a todos los demás agentes que participan en el espectáculo deportivo. Así también, es importante el establecimiento de herramientas educativas y preventivas en torno al problema del racismo, la xenofobia y la intolerancia. (Domínguez & Aranda, 2007)

Para Romina Fernández, la Ley N° 19.327 requiere que se analice a la luz de una política pública integral para combatir la violencia y, la principal política pública, debe centrarse en la prevención. Para ello, es

importante la utilización de todos los instrumentos jurídicos disponibles para poder erradicar los hechos de violencia, en cual la Ley N° 19.327 es una herramienta, pero en ningún caso debe ser la esencia de los cambios legales, lo que implica una revisión y estudio de toda la normativa relacionada a este tipo de eventos, que es abundante, pero “no conversa entre sí”.

En sus palabras, los hechos de violencia en los estadios de nuestro país, “tienen una fuerte vinculación con aspectos socioeconómicos de la población. En ese sentido, el trabajo con la infancia, la educación cívica y la adecuada protección de los niños en el desarrollo de su identidad en edad temprana se convierte en un factor clave para erradicar la violencia. Es por ello que el foco de la política pública se debe centrar directamente en el trabajo integral con los niños, para lo cual se debe fortalecer la relación de las entidades gubernamentales y clubes deportivos con la comunidad, apoyándose quizás en la institucionalidad escolar o escuelas deportivas.

Es fundamental reconocer al deporte como un elemento transformador de nuestra sociedad. Una posible solución es diseñar un ente especializado que realice estudios técnicos y programas que promuevan un trabajo educativo a largo plazo en el diseño de medidas que integren a los distintos entes públicos y privados, pero que trabajen directamente con la infancia a través de un equipo multidisciplinario. Este organismo debe poner énfasis en la política deportiva, educación cívica y sus elementos integradores.

Además, este trabajo “debería realizarse a través del posicionamiento del deporte como herramienta generadora de cambios, que permite mejorar la infraestructura pública con la realización de eventos internacionales a nivel nacional, que se mejoren los espacios públicos en los sectores más vulnerables, y en el cual se destinen esfuerzos y recursos para hacer un trabajo minucioso dedicado exclusivamente a este propósito”, señala Fernández

Referencias

(31 de Agosto de 1994). *Ley 19.327 de derechos y deberes en los espectáculos de fútbol profesional, conocida como ley de Violencia en los Estadios*. Chile. Recuperado el 16 de Mayo de 2022, de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30694&idParte=9606699&idVersion=2021-02-03>

Briceño, M. (Enero de 2022). *El Derecho de Admisión en la Ley 19.327 sobre Derechos y Deberes en los Espectáculos de Fútbol Profesional*(45), 557-585. (U. d. Desarrollo, Ed.) Chile. Recuperado el 19 de Mayo de 2022, de <https://derecho.udd.cl/actualidad-juridica/files/2022/03/AJ-45-16-Marti%CC%81n-Bricen%CC%83o-El-derecho-de-admisio%CC%81n-en-la-Ley-n.o-19327.pdf>

Congreso Nacional. (14 de Septiembre de 2012). *Ley 20.620 que 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*. Chile. Recuperado el 20 de Mayo de 2022, de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1043725&idVersion=2012-09-14>

Consejo de Europa. (1 de Noviembre de 1985). *European Convention on Spectator Violence and Misbehaviour at Sports Events and in particular at Football Matches*. Estrasburgo, Francia. Recuperado el 30 de Mayo de 2022, de <https://rm.coe.int/168007a086>

- Consejo de Europa. (2016). *Convenio sobre un planteamiento integrado de la seguridad, protección y atención en los partidos de fútbol y otros eventos deportivos*. Saint Denis, Francia. Recuperado el 18 de Mayo de 2022, de <https://rm.coe.int/convenio-sobre-un-planteamiento-integrado-de-la-seguridad-proteccion-y/168074fcc9>
- Domínguez, H., & Aranda, A. (Julio de 2007). Violencia en el Deporte. (C. d. Chile, Ed.) *Revista del Abogado*(40), 16-18. Recuperado el 18 de Mayo de 2022, de http://colegioabogados.cl/wp-content/uploads/2017/05/Abogado_40.pdf
- Hernán, D., & Aranda, A. (2007). *Violencia en el Deporte; Perspectiva del Derecho Deportivo*. Recuperado el 1 de Junio de 2022, de [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/B16F29F69D18587B052577F500628DF9/\\$FILE/VIOLENCIA__EN__EL__DEPORTE_1%5B1%5D.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/B16F29F69D18587B052577F500628DF9/$FILE/VIOLENCIA__EN__EL__DEPORTE_1%5B1%5D.pdf)
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (s.f.). *Estadio Seguro. El Fútbol que todos queremos*. Santiago, Chile. Recuperado el 17 de Mayo de 2022, de <http://www.estadioseguro.gob.cl/quienes-somos/>
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (10 de Junio de 2015). *Ley 20844 que Establece Derechos y Deberes de los Asistentes y Organizadores de Espectáculos de Fútbol Profesional* . Chile. Recuperado el 20 de mayo de 2022, de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1078296>

Disclaimer

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



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)