

REVISTA IIDH

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS
INSTITUT INTERAMÉRICAIN DES DROITS DE L'HOMME
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS
INTER-AMERICAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS



51

Enero-Junio 2010



REVISTA
IIDH

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Institut Interaméricain des Droits de l'Homme
Instituto Interamericano de Direitos Humanos
Inter-American Institute of Human Rights

© 2010, IIDH. INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Revista
341.481

Revista IIDH/Instituto Interamericano de Derechos
Humanos.-Nº1 (Enero/junio 1985)
-San José, C. R.: El Instituto, 1985-
v.; 23 cm.

Semestral

ISSN 1015-5074

I. Derechos humanos-Publicaciones periódicas

Las opiniones expuestas en los trabajos publicados en esta Revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Esta revista no puede ser reproducida en todo o en parte, salvo permiso escrito de los editores.

Coordinación editorial, corrección de estilo y diagramación: Marisol Molestina.

Portada y artes finales: Producción Editorial-Servicios Especiales del IIDH.

Impresión litográfica: Imprenta y litografía Segura Hermanos S.A.

La Revista IIDH acogerá artículos inéditos en el campo de las ciencias jurídicas y sociales, que hagan énfasis en la temática de los derechos humanos. Los artículos deberán dirigirse a: Editores Revista IIDH; Instituto Interamericano de Derechos Humanos; A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica.

Se solicita atender a las normas siguientes:

1. Se entregará un documento en formato digital que debe ser de 45 páginas, tamaño carta, escritos en Times New Roman 12, a espacio y medio.
2. Las citas deberán seguir el siguiente formato: apellidos y nombre del autor o compilador; título de la obra (en letra cursiva); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada. Para artículos de revistas: apellidos y nombre del autor, título del artículo (entre comillas); nombre de la revista (en letra cursiva); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada.
3. La bibliografía seguirá las normas citadas y estará ordenada alfabéticamente, según los apellidos de los autores.
4. Un resumen de una página tamaño carta, acompañará a todo trabajo sometido.
5. En una hoja aparte, el autor indicará los datos que permitan su fácil localización (Nº fax, telef., dirección postal y correo electrónico). Además incluirá un breve resumen de sus datos académicos y profesionales.
6. Se aceptarán para su consideración todos los textos, pero no habrá compromiso para su devolución ni a mantener correspondencia sobre los mismos.

La Revista IIDH es publicada semestralmente. El precio anual es de US \$35,00. El precio del número suelto es de US\$ 21,00. Estos precios incluyen el costo de envío por correo regular.

Todos los pagos deben de ser hechos en cheques de bancos norteamericanos o giros postales, a nombre del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Residentes en Costa Rica pueden utilizar cheques locales en dólares. Se requiere el pago previo para cualquier envío.

Las instituciones académicas, interesadas en adquirir la Revista IIDH, mediante canje de sus propias publicaciones y aquellas personas o instituciones interesadas en suscribirse a la misma, favor dirigirse al Instituto Interamericano de Derechos Humanos, A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica, o al correo electrónico: s.especiales2@iidh.ed.cr.

Índice

Presentación	7
<i>Roberto Cuéllar M.</i>	

Doctrina

Los derechos de los niños, niñas y adolescentes en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos	13
<i>Juana María Ibáñez Rivas</i>	

Aspectos teóricos y normativos de la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales	55
<i>Joaquín A. Mejía R.</i>	

El derecho humano a la paz en los trabajos del Consejo de Derechos Humanos	113
<i>Carlos Villán Durán</i>	

Temas en derechos humanos

Governance, human development and economic growth in Latin America.....	157
<i>Luis René Cáceres</i>	

Fútbol, seguridad ciudadana y derechos humanos. Algunas consideraciones para su debate	185
<i>María Erriest y María Eugenia Ullmann</i>	

De los conformismos aparentes a las resistencias anónimas. Estudio de un proceso de retorno y de la resistencia que realiza una comunidad afrodescendiente desplazada forzosamente por el conflicto armado interno (Colombia).....	209
<i>Joaquín Gregorio Tovar Barreto</i>	

El rol de la sociedad civil organizada para el fortalecimiento de la protección de los derechos humanos en el siglo XXI: un enfoque especial sobre los DESC	249
<i>Renato Zerbini Ribeiro Leão</i>	

Presentación

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) se complace en presentar el número 51 de su Revista IIDH, correspondiente al primer semestre de 2010. Con este número de su revista académica, el IIDH renueva el interés por fomentar la discusión de temas de relevancia para la comunidad internacional de derechos humanos, con miras a seguir encontrando formas novedosas para enfrentar los desafíos que en esta materia supone el actual contexto regional e internacional, apuntando a que todas y todos los actores comprendan los factores históricos y conozcan los nuevos elementos en el panorama de los derechos humanos de las Américas.

En ese sentido, la Revista IIDH ha recibido en esta ocasión los aportes de siete autores y autoras que desde diferentes ámbitos se relacionan con el tema de los derechos humanos: algunos desde la academia, otros desde la práctica cotidiana de su quehacer profesional. Rescata así la importancia de dar voz y espacio a los distintos actores que construyen día a día el significado y alcances de los derechos humanos.

La presente edición de la Revista IIDH está dividida en dos secciones: doctrina y temas en derechos humanos. En la sección de doctrina son tres los artículos incluidos. El primero, *Los derechos de los niños, niñas y adolescentes en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, de Juana María Ibáñez Rivas, abogada de la Corte Interamericana, describe las principales obligaciones estatales para la protección de los derechos de la niñez y adolescencia, y los principios que orientan esa protección desde la jurisprudencia del tribunal interamericano, presentando situaciones de riesgo que han determinado la necesidad de mayor protección y algunas de las reparaciones ordenadas por el Tribunal en los casos en que se ha declarado la violación de sus derechos; a partir de este marco, analiza la jurisprudencia de la Corte relativa a los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En el segundo artículo, *Aspectos teóricos y normativos de la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales*, Joaquín A. Mejía, abogado hondureño, investigador del Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación de la Compañía de Jesús en Honduras, hace un interesante análisis sobre la forma en que la Corte Interamericana ha abordado el tema de los DESC, con la perspectiva de presentar los caminos jurídicos idóneos para lograr la plena justiciabilidad de estos derechos. El tercero de los artículos incluidos en esta sección, *El derecho humano a la paz en los trabajos del Consejo de Derechos Humanos*, de Carlos Villán Durán, presidente de la Asociación Española para el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (AEDIDH), nos pone al día sobre un tema que ha venido desarrollando en ediciones anteriores de esta Revista: el esfuerzo internacional, liderado por España, para la concreción de una Declaración Universal del Derecho Humano a la Paz.

En la segunda sección se han incluido cuatro artículos. En el primero, *Governance, human development and economic growth in Latin America*, Luis René Cáceres, especialista en política social de UNICEF, presenta la relación estadística entre algunas variables sociales, económicas y de gobernanza, brindando datos relevantes para la formulación de políticas de desarrollo social, tema indiscutiblemente vinculado a los derechos humanos y la pobreza y, por lo tanto, pertinente en el marco de esta revista académica. Siguen a éste tres artículos que tratan distintos temas de derechos humanos: *Fútbol, seguridad ciudadana y derechos humanos. Algunas consideraciones para su debate*, de María Erriest y Eugenia Ullmann, abogadas, docentes en los Institutos de Formación Policial de la Provincia de Buenos Aires y capacitadoras de la Subsecretaría de Seguridad en los Espectáculos Futbolísticos; *De los conformismos aparentes a las resistencias anónimas. Estudio de un proceso de retorno y de la resistencia que realiza una comunidad afrodescendiente desplazada forzosamente por el conflicto armado interno*, de Joaquín Tovar, sociólogo del Foro Nacional por Colombia, Capítulo Regional Valle del Cauca, y *El rol de la sociedad civil organizada para el fortalecimiento de la protección de los derechos humanos en el siglo XXI: un enfoque*

especial sobre los DESC, de Renato Zerbini Ribeiro Leão, abogado brasileño, miembro electo del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas.

Agradecemos a las autoras y autores por sus interesantes aportes y perspectivas; dejamos abierta la invitación a todas aquellas personas que deseen enviar sus trabajos a la consideración del Comité Editorial de la Revista IIDH. Aprovechamos la oportunidad para agradecer, asimismo, a las agencias internacionales de cooperación, agencias del sistema de Naciones Unidas, agencias y organismos de la Organización de los Estados Americanos, universidades y centros académicos, sin cuyos aportes y contribuciones la labor del IIDH no sería posible.

Roberto Cuéllar M.
Director Ejecutivo, IIDH

Temas en derechos humanos

Fútbol, seguridad ciudadana y derechos humanos. Algunas consideraciones para su debate

*María Erriest y María Eugenia Ullmann**

Introducción

El fútbol es uno de los grandes fenómenos de la humanidad: 264 millones de personas lo juegan de alguna manera; existen 1,7 millones de equipos de fútbol y alrededor 300.000 clubes en el mundo, y la Copa del Mundo es uno de los eventos televisivos de mayor audiencia a nivel mundial¹. Se trata de un fenómeno de tal magnitud, que la FIFA² cuenta en la actualidad con más asociaciones nacionales afiliadas –208 países– que la Organización de Naciones Unidas – 192 países miembros. Además de ser uno de los deportes más populares del mundo, el fútbol tiene un origen milenario que se remonta a la Antigua China de los siglos II y III A.C., al antiguo Egipto del siglo III A.C., y a Persia, India y las antiguas civilizaciones maya y azteca, entre otras, adonde ya el juego estaba inexorablemente unido a la religión, al poder y también a la violencia.

Desde sus inicios, y debido a los incidentes violentos que se suscitaban, la práctica del fútbol se ha caracterizado por las constantes intervenciones de las autoridades. Éstas han tomado medidas que van desde la aplicación de penas a quienes lo practicaban hasta la censura o la prohibición del juego, cuestionando sobre todo los desórdenes públicos relacionados directamente con la práctica de este deporte.

* Las autoras son abogadas, docentes en los Institutos de Formación Policial de la Provincia de Buenos Aires y capacitadoras de la Subsecretaría de Seguridad en los Espectáculos Futbolísticos (Secretaría de Seguridad Interior, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos). Son consultoras del Instituto Interamericano de Derechos Humanos y participan en distintos grupos de trabajo relacionados con la investigación sobre los derechos humanos, las fuerzas de seguridad y la seguridad ciudadana.

1 Dato disponible al 3 de octubre de 2010 en: <<http://www.fifa.com/en/marketing/concept/index/0,1304,17,00.html>>.

2 Federación Internacional de Fútbol Asociado, <<http://es.fifa.com/index.html>>.

Los Estados modernos tienen la facultad de reglar la conducta de las personas, empujados por un sinfín de razones. Lo hacen ya sea formulando normas jurídicas o realizando tareas concretas para controlar, estimular y/o garantizar determinada cuestión. El problema histórico de la violencia en el fútbol ha sido un tema de constante preocupación para los Estados, por lo que desde siempre se han promulgado leyes específicas en la materia y se han implementado políticas para su tratamiento. En ese contexto, a lo largo de este trabajo se presentará la estrecha relación que existe entre el fútbol, la seguridad ciudadana y los derechos humanos.

La seguridad ciudadana³, sustentada en principios democráticos, pone énfasis en que las personas puedan gozar libremente de sus derechos fundamentales, a la vez que las instituciones públicas, en el marco de un Estado de Derecho, deben garantizar su ejercicio y responder con eficacia cuando éstos son vulnerados⁴. Por ello, los Estados tienen la obligación de crear y preservar las condiciones en las que se garantice el ejercicio pleno de los derechos humanos y las libertades individuales. Cuando no lo hacen, incumplen con sus funciones principales y fracasan en la tarea de proteger y garantizar los derechos humanos, lo que importa también una violación de ellos, aunque los Estados (y sus funcionarios) no sean los autores directos de los daños y perjuicios que se generen por su acción y/u omisión⁵.

Los derechos humanos, entendidos como el “conjunto de prerrogativas y principios, de aceptación universal, jurídicamente reconocidos y garantizados, que aseguran al ser humano su dignidad”⁶, habitualmente

³ El concepto de seguridad ciudadana es el más adecuado para el abordaje de los problemas de criminalidad y violencia desde una perspectiva de derechos humanos, en lugar de los conceptos de “seguridad pública”, “seguridad humana”, “seguridad interior” u “orden público”. Conforme, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. OEA/SER.L/V/II. DOC. 57, 31 de diciembre, 2009.

⁴ *Ibidem*.

⁵ Albaladejo Escribano, Isabel, “La seguridad ciudadana para la garantía de derechos humanos: un deber de los Estados”, documento inédito, junio de 2006.

⁶ Erriest, María y María Eugenia Ullmann, *Manual de derechos humanos para las fuerzas de seguridad*. Ed. Universidad, Argentina, 2009, pág. 19.

son vulnerados y lesionados; el ámbito de los espectáculos deportivos no escapa a esta realidad. En un evento deportivo son numerosos los actores que confluyen: espectadores, futbolistas, clubes organizadores, terceros (transeúntes ocasionales, vecinos, etc.) y por supuesto, el Estado, representado por las Fuerzas de Seguridad, el Poder Judicial, el Ministerio Público Fiscal, los organismos del Poder Ejecutivo con competencia en la materia, entre otros. En ese sentido, el contexto de los espectáculos futbolísticos es tierra fértil para la continua colisión de intereses, derechos y obligaciones.

El Estado debe implementar políticas públicas de seguridad ciudadana con el fin de prevenir y controlar los factores que generan violencia e inseguridad, sin perder de vista los derechos de los que son titulares todos los integrantes de una sociedad. Todas las personas deberían desenvolver su vida cotidiana con el menor nivel de amenazas a su integridad personal, sus derechos cívicos y al goce de sus bienes⁷. Así, el Estado debe garantizar principalmente los siguientes derechos: a la vida, a la integridad física, a la libertad, a las garantías procesales, al uso pacífico de los bienes, a la igualdad y la no discriminación, a la no-violencia, a la libertad de asociación, entre otros. Por ello, las políticas sobre seguridad ciudadana deben ser evaluadas desde la perspectiva del respeto y garantía de los derechos humanos; las respuestas a los problemas derivados de la violencia deben encontrarse en el marco de las herramientas previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos y la vigencia del Estado de Derecho como pilares básicos para el pleno respeto a los derechos humanos y la dignidad de las personas⁸.

El flagelo de la violencia en el fútbol se origina y se alimenta de la complacencia y de la falta de voluntad del Estado para contenerlo, sin perjuicio de las responsabilidades que caben a todos los actores involucrados: clubes, asociaciones, hinchas y fuerzas de seguridad. En

⁷ Aguilera, Javier, "Sobre seguridad ciudadana y democracia", en: *Buscando la seguridad. Seguridad ciudadana y democracia en Guatemala*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Programa Guatemala, Guatemala, 1996.

⁸ CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos...*

el caso de Inglaterra, que fue el primer país en encarar seriamente el problema de los “hooligans” hace más de veinte años⁹, se necesitaron tres desastres con numerosas víctimas mortales para poner en marcha el cambio, del que todos participaron, pero con un enorme compromiso por parte del Estado británico.

Sin embargo, y a pesar de que se adoptó una política altamente reactiva –utilización de sofisticados sistemas de vigilancia, segregación de los aficionados, restricciones de alcohol y drogas, prohibición de cantos racistas y xenófobos, entre otras medidas–, y si bien los cambios han sido sustanciales, aún no se ha podido erradicar en su totalidad la violencia del fútbol. Esto demuestra que la conducta de los *hooligans* no ha cambiado: siguen siendo violentos. Pero el Estado les da menos oportunidades para demostrarlo. En la actualidad, en Inglaterra los episodios más graves de violencia ya no suceden dentro de los campos de fútbol, sino que se registran fuera de las canchas, en donde los grupos violentos necesitan estar mejor organizados. Esto implica que el Estado también debe estar alerta a estos episodios para prevenirlos y erradicarlos, implementando políticas de seguridad ciudadana que aseguren a toda la ciudadanía el efectivo y pleno goce de sus derechos.

1. La responsabilidad de los Estados en los espectáculos futbolísticos

En los distintos países del mundo los problemas de la violencia en el fútbol tienen causas diferentes: racismo, antagonismo entre los clubes, antagonismos políticos o regionales, luchas internas entre los hinchas radicalizados para conseguir el liderazgo del grupo, entre otras. Podemos citar el caso del Club Paris Saint Germain de Francia, donde los hinchas de “la curva Auteuil” y los “Boulogne boys”, ambas barras pertenecientes al mismo Club, tienen orígenes políticos diferentes: mientras que los primeros se orientan a la extrema izquierda e imitan a los hinchas italianos, los segundos se inspiran en los *hooligans* ingleses y se acercan a la extrema derecha, más racista.

⁹ Tragedias de Heysel, Bradford City y Hillsbourogh.

En el caso de Colombia, se dan pugnas entre “barristas” de los “Comandos azules” contra la “Guardia albirroja”, que marcan regionalismos extremos, y la pertenencia a la barra es simbólica y social. En México tanto el fanatismo por los clubes como los negocios que existen alrededor del fútbol, generan la mayoría de los episodios violentos entre las porras. En Paraguay y Brasil también hay importantes episodios violentos, que se relacionan más con la violencia y el delito sociales que con luchas o rivalidades entre las parcialidades. Sin embargo, en la mayoría de los casos el problema comparte algunos factores que no pueden dejar de analizarse, ya que se trata de un fenómeno con causas y consecuencias de dimensión psicológica, sociológica y legal:

1. La estructura normativa de los países muchas veces implica una gran complejidad en la regulación de la violencia en el fútbol, ya que los simpatizantes viajan a ver partidos a distintas jurisdicciones y a distintos países. De tal manera, encontraremos leyes y autoridades con competencias simultáneas en situaciones intrincadas y complejas.
2. El fútbol no es más que una manifestación social, o sea que la violencia y el delito que existen en la sociedad se ven reflejados sin lugar a dudas en el estadio.
3. Por último, hay que considerar el hecho de que el fútbol es un gran negocio: concretamente se encuentra entre los primeros negocios internacionales de nuestra época¹⁰.

Si bien un análisis socio-psicológico y económico no será abordado específicamente en este trabajo, no debe dejarse de lado al planificar o proponer soluciones, que no serían practicables sin esta perspectiva, que incluye a distintos actores sociales.

Una visión amplia del problema involucra algunas cuestiones que deben ser profundizadas y analizadas para diagramar una política integral en la materia, a saber:

¹⁰ Fernández Moore, Ezequiel, “¿Porqué la violencia en la Argentina es más compleja que en el resto del mundo?”, en: Mundo Barra, Canchallena, 24 de marzo de 2010. Disponible al 25 de octubre de 2010 en: <<http://www.canchallena.com/1246681-mundo-barra>>.

- La educación en derechos humanos de la sociedad y de las fuerzas de seguridad.
- La prevención de la violencia.
- La participación de ONG en la acción y en el debate sobre estos temas.
- La diferenciación entre la violencia “espontánea”, motivada por alguna cuestión acaecida durante el espectáculo, y la violencia “organizada”, que se oculta detrás de la primera pero que involucra a personas que actúan con premeditación y con un objetivo concreto (los negocios y el liderazgo de la barra).
- El análisis de la imbricación entre política partidaria y sindical con los asistentes a espectáculos deportivos.
- Las cuestiones económicas que se generan a partir del fútbol, como negocios alrededor de los estadios (venta de alimentos y bebidas, reventa de entradas, cuidacoches, drogas) en los alrededores del estadio.
- El dominio territorial de los jefes de las hinchadas sobre los estadios, que permiten el ingreso de personas sin entradas, con objetos peligrosos y el almacenamiento de banderas, armas y demás, dentro de los estadios.
- Las complicidades (voluntarias o no) de los actores involucrados en el tema, que exceden el marco estrictamente deportivo¹¹.

La sociedad reclama compromiso y acción del poder político, pero sería ingenuo pensar que las soluciones son sencillas y de fácil ejecución. Las medidas implican un accionar acompasado, simultáneo y comprometido de todos los actores sociales.

Los Estados asumen distintas obligaciones respecto de los derechos humanos: obligación de respeto, obligación de protección y de promoción. Estas obligaciones comprenden que los Estados no interfieran en el disfrute de los derechos, que tomen las medidas para que otros no interfieran en el disfrute de los mismos, y que

¹¹ Young, Gerardo, “Los oscuros vínculos entre las barras bravas y el gobierno”, en: *Suplemento Zona*. El Clarín, Argentina, domingo 21 de febrero de 2010, pág. 30.

elaboren y pongan en acción políticas de corto, mediano y largo plazos encaminadas a garantizar su respeto. Aún más, que adopten medidas concretas, deliberadas, orientadas lo más claramente posible hacia la satisfacción de la totalidad de los derechos humanos para la mayor cantidad de personas, evitando la discriminación¹².

La Corte Interamericana de Derechos Humanos define la obligación de respeto como la de abstenerse de cualquier acción u omisión que pueda conllevar la violación de los derechos humanos, y la de garantía como la de organizar todo el aparato estatal para asegurar la plena vigencia de los derechos¹³. En este marco deben generarse las políticas públicas.

El deber de prevenir la violencia en el deporte abarca no solamente las medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural necesarias para hacer frente a este fenómeno social, sino además garantizar que aquellas personas que cometan actos ilícitos relativos a la violencia en el fútbol sean sancionados conforme la ley, en tiempo oportuno, así como la obligación de indemnizar a las víctimas de estos delitos en el caso de que el responsable único o solidario sea el Estado¹⁴.

En este sentido, el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, impone a los Estados parte los deberes fundamentales de respeto y garantía de los derechos, de tal modo que todo menoscabo a los derechos humanos reconocidos en la Convención que pueda ser atribuido, según las reglas del derecho internacional, a la acción u omisión de cualquier autoridad pública, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad internacional

¹² García Muñoz, Soledad, “Responsabilidad del Estado en materia de derechos humanos y obligaciones derivadas del instrumento internacional”, Curso de Especialización en Derechos Humanos, Ministerio de Defensa de la Nación, Argentina, 2006, págs. 65-71. Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez”, “Apuntes conceptuales sobre los derechos humanos”, en: *Revista Futuros* No. 18, Vol. V, México, 2007. Disponible al 25 de octubre de 2010 en: <http://www.revistafuturos.info/futuros18/der_humano.htm>.

¹³ García Muñoz, Soledad, “Responsabilidad del Estado en materia de derechos humanos y obligaciones derivadas del instrumento internacional”... págs. 65-71.

¹⁴ CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos...* párr. 41.

en los términos previstos por la misma Convención y según el derecho internacional general.

Es un principio de derecho internacional que el Estado responde por los actos y omisiones de sus agentes realizados al amparo de su carácter oficial, aún si actúan fuera de los límites de su competencia¹⁵. La responsabilidad internacional del Estado se funda en actos u omisiones de cualquier poder u órgano de éste, independientemente de su jerarquía, que violen la Convención Americana, y se genera en forma inmediata con el ilícito internacional atribuido al Estado. En estos supuestos, para establecer que se ha producido una violación de los derechos consagrados en la Convención no se requiere determinar, como ocurre en el derecho penal interno, la culpabilidad de sus autores o su intencionalidad, y tampoco es preciso identificar individualmente a los agentes a los cuales se atribuyen los hechos violatorios. Es suficiente que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida por éste¹⁶.

También puede generarse responsabilidad internacional del Estado por atribución a éste de actos violatorios de derechos humanos cometidos por terceros o particulares, en el marco de las obligaciones del Estado de garantizar el respeto de esos derechos entre individuos¹⁷. Y es que el deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos, y que aseguren que su eventual vulneración sea efectivamente considerada y tratada como un hecho ilícito susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales¹⁸.

¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte I.D.H.), *Caso de la "Masacre de Mapiripán" vs. Colombia*, sentencia del 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 108.

¹⁶ CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos...* párr. 39.

¹⁷ *Ibidem*, párr. 40.

¹⁸ Corte I.D.H., *Caso Velázquez Rodríguez vs. Honduras*, sentencia del 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, entre otros.

Al mismo tiempo, los Estados no son responsables por cualquier violación de derechos humanos cometida entre particulares dentro de su jurisdicción. En efecto, las obligaciones convencionales de garantía a cargo de los Estados no implican una responsabilidad ilimitada de los Estados frente a cualquier acto o hecho de particulares, pues sus deberes de adoptar medidas de prevención y protección de los particulares en sus relaciones entre sí se encuentran condicionados al conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado y a las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo. Es decir, aunque un acto u omisión de un particular tenga como consecuencia jurídica la violación de determinados derechos de otro particular, aquél no es automáticamente atribuible al Estado, pues debe atenderse a las circunstancias particulares del caso y a la concreción de dichas obligaciones de garantía¹⁹.

La obligación de los Estados de investigar conductas que afectan los derechos protegidos en la Convención Americana implica que, toda vez que las autoridades estatales tengan conocimiento sobre una conducta que haya afectado los derechos protegidos en ella y sea perseguible de oficio, deben iniciar sin dilación una investigación seria, imparcial y efectiva por todos los medios legales disponibles, orientada a la determinación de la verdad y al enjuiciamiento y eventual castigo de los autores²⁰.

La investigación debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de las víctimas o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad²¹.

En los casos en los que las conductas en cuestión puedan involucrar la participación de agentes estatales, los Estados tienen una especial obligación de esclarecer los hechos y juzgar a los responsables²².

Si bien las responsabilidades estatales son insoslayables, y, en el caso de involucrar violaciones a los derechos humanos, ade-

¹⁹ CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos...* párr. 42.

²⁰ *Ibidem*, párr. 45.

²¹ *Ibidem*, párr. 45.

²² Corte I.D.H., *Caso de la "Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia"*, sentencia del 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 143.

más, gravísimas, no podemos atribuirle al Estado la totalidad de la responsabilidad en la violencia en el fútbol, ya que los clubes, dirigentes, medios de comunicación, los asistentes y protagonistas y la sociedad en su conjunto, también tienen una alta cuota de responsabilidad.

2. La violencia en el fútbol y los derechos humanos.

El derecho de las víctimas

Cuando relacionamos los términos “violencia en el fútbol” y “derechos humanos” surgen, entre otras, las siguientes cuestiones: los derechos de los espectadores que no son violentos ni pertenecen a las “barras bravas”, los derechos de las víctimas de la violencia en el fútbol y los derechos que pueden encontrarse afectados con la aplicación de determinadas medidas sancionatorias o preventivas de los delitos que se cometen en ocasión de los espectáculos deportivos.

Con relación a los derechos de los espectadores “pacíficos”, cabe aclarar aquí que, tal como lo indica el Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, se debe exigir a los Estados

...la garantía de derechos particularmente afectados por conductas violentas o delictivas, cuya prevención y control es el objetivo de las políticas sobre seguridad ciudadana. Concretamente, este cúmulo de derechos está integrado por el derecho a la vida; el derecho a la integridad física; el derecho a la libertad; el derecho a las garantías procesales y el derecho al uso pacífico de los bienes...

Así, desde la perspectiva de los derechos humanos, cuando en la actualidad hablamos de seguridad no podemos limitarnos a la lucha contra la delincuencia, sino que estamos hablando de cómo crear un ambiente propicio y adecuado para la convivencia pacífica de las personas. Por ello, el concepto de seguridad debe poner mayor énfasis en el desarrollo de las labores de prevención y control de los factores que generan violencia e inseguridad, que en tareas meramente represivas o reactivas ante hechos consumados²³.

En este contexto, debemos puntualizar que los Estados parte de la Convención Americana se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio

²³ CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos...* párrs. 18 y 20.

a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Esta perspectiva requiere la ejecución de acciones de prevención y de control de diferente naturaleza, que involucran también a diferentes actores del sector público y de la sociedad civil. A estos efectos, las políticas de seguridad ciudadana se deben enfocar hacia la construcción de mayores niveles de ciudadanía democrática, con la persona humana como objetivo central de las políticas y no la seguridad del Estado o el de determinado orden político²⁴.

Estas perspectivas modernas de “seguridad ciudadana”, que centran su mirada en la persona humana, ponen de manifiesto que en el área de la prevención hay determinadas responsabilidades que exceden la competencia del Estado e involucran a las organizaciones de la sociedad civil, la empresa privada y los medios de comunicación. Se trata de medidas de prevención social, comunitaria y situacional, que tienen como objetivo intervenir sobre los factores posibilitadores o factores de riesgo sociales, culturales, económicos, ambientales o urbanísticos, entre otros, que inciden negativamente sobre los niveles de violencia y criminalidad²⁵.

Los responsables de diseñar la política pública de seguridad ciudadana deben tener en cuenta, inclusive, los resultados en función de la ecuación costo-beneficio de las medidas de prevención frente a las medidas de represión de la violencia y el delito²⁶.

Las medidas de prevención, tal como lo hemos señalado, deben implicar un cambio cultural y la concienciación de todos los actores

24 *Ibidem*, párr. 21.

25 *Ibidem*, párr. 20.

26 *Ibidem*, párr. 58, en referencia a la nota 74 que dice: “Se estima que por cada dólar invertido en la prevención de la violencia se ahorrarían hasta seis dólares en gastos de control, represión y atención a las consecuencias de los delitos”, Buvinic, Mayra, “Un balance de la violencia en América Latina: los costos y las acciones para la prevención”, en: *Pensamiento Iberoamericano*, Nueva Época, No. 0. Ed. Fundación Carolina, Madrid, 2007, pág. 47.

sociales, incluidos los espectadores de los eventos deportivos (reducir el consumo de alcohol y limitar y regularizar la portación de armas por particulares, por ejemplo).

La Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder de Naciones Unidas define como “víctima de la violencia y el delito” a todas las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder.

En los términos de la misma Declaración, podrá considerarse “víctima” a una persona, independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador e independientemente de la relación familiar entre el perpetrador y la víctima. En esta expresión se incluye además, en su caso, a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

Es de destacar que además de la escasa legislación existente respecto de los derechos de las víctimas, en los hechos las víctimas de los delitos son maltratadas por el sistema policial y judicial, amén de la demora y la desidia con que son impulsadas las causas judiciales que podrían reparar sus lesiones.

Concretamente, el Estado debe ser capaz de garantizar el respeto, tanto dentro del estadio como en sus intermediaciones, de los siguientes derechos:

- *A la igualdad y a la no discriminación*: promover la tolerancia y el respeto, y garantizar el derecho a la igualdad.
- *A la no-violencia*: derecho a preservar la integridad (física y psíquica) de la persona y a resolver los conflictos que puedan surgir de forma no violenta.
- *A la libertad de asociación*: toda persona tiene el derecho a elegir y ser parte de una organización deportiva que represente sus intereses, competencias y convicciones.

- *A la libertad de tránsito*: que implica la libertad de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio de un país.

Con relación a los derechos que pueden verse afectados con la aplicación de medidas preventivas o sancionatorias de las conductas violentas, queremos poner de manifiesto la opinión del ya citado Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, que indica:

...el área normativa de la política pública de seguridad ciudadana se refiere a la adecuación del marco jurídico, tanto a las necesidades para la prevención o represión del delito y la violencia, como para el desarrollo del procedimiento penal o la gestión penitenciaria. En esta dirección, la legislación interna debe articular equilibradamente las potestades de las instituciones estatales (sistema judicial, policial y penitenciario) con las garantías de los derechos humanos. Las normas que tienen que ver con la política de seguridad ciudadana establecen, en la generalidad de los casos, limitaciones o restricciones al ejercicio de algunos derechos humanos. Por lo tanto, en cualquier circunstancia, el respeto al principio de legalidad establece que estas normas deben tener jerarquía de ley, tanto en el sentido material, como en el sentido formal. En esta dirección se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos al analizar el artículo 30 de la Convención Americana. Las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos deben interpretarse armónicamente, lo que implica, por una parte, la ponderación entre derechos de igual jerarquía que muchas veces entran en conflicto; y por otra parte, la necesidad de que el ordenamiento jurídico de los Estados miembros pueda establecer que el ejercicio de determinados derechos humanos puede ser regulado, y, por ende, ser objeto de alguna forma de restricción o limitación. La Comisión reitera que los principios de legalidad, respeto del Estado de Derecho, dignidad de la persona humana, excepcionalidad e igualdad y no discriminación, establecen los límites para cualquier forma de restricción o limitación en el ejercicio de los derechos humanos, específicamente en cuanto a las acciones que implementen los Estados miembros de la OEA para enfrentar los problemas generados por la delincuencia y la violencia. A la vez, se destaca muy especialmente que otros derechos, consagrados en el Sistema Interamericano, nunca pueden ser objeto de suspensión²⁷.

²⁷ *Ibidem*, párr. 57, en referencia a la nota 71, CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, OEA/Serv.L/V/II.116.Doc. 5 rev. 1 corr., 22 de octubre de 2002, párrs. 50 a 57.

Toda limitación o restricción lícitas a favor de toda la comunidad y, por consiguiente, la protección del interés público, debería estar por encima del interés individual; la medida del interés público debería determinar el alcance de la restricción de la libertad, de forma que la legalidad de la restricción estuviera limitada por la importancia del interés de la comunidad. Las limitaciones o restricciones sobre la base de promover el “bienestar general en una sociedad democrática” se encuentran contempladas en el artículo 29, párrafo 2, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la de proteger el “interés público” en el artículo 17 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos²⁸.

Insistimos con estos conceptos, gravitantes a la hora de tomar decisiones legislativas y judiciales, ya que muchas veces la mirada excesivamente individualista lleva a perder de vista la noción de la persona en sus relaciones con la sociedad, y, como ya se ha dicho, los derechos humanos no son absolutos.

3. Algunas medidas adoptadas por los Estados

a. Derecho de admisión

El “derecho de admisión” es una figura que se implementó en Inglaterra y que fue adoptada por muchos países. En el caso de Argentina está instrumentado actualmente como una herramienta útil para mantener alejados a los violentos de los estadios. Es una medida que debe analizarse a la luz de los principios de relatividad de los derechos, tanto para su legislación como para su aplicación por parte de organismos públicos o privados.

El derecho de admisión es “la facultad que tienen tanto el Estado como los particulares para limitar o restringir el acceso o la permanencia de las personas a un determinado lugar, servicio, prestación, actividad o status jurídico”²⁹.

²⁸ Informe de la Relatora Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, Erica Irene A. Daes, “La libertad del individuo ante la ley: análisis del artículo 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos”, Serie Estudios, No. 3. Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Ginebra, 1990, pág. 138.

²⁹ Slonimski, Pablo, “Derecho de admisión”, en: *Revista La Ley*, 2006-B. Fabián Di Placido Editor, Argentina, 2006, pág. 43.

El derecho de admisión está íntimamente ligado al derecho de igualdad. La interpretación armónica de ambos derechos implica que el derecho de admisión puede ser ejercido si existe una razonable proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida. No todo trato desigual implica una ilegalidad. La discriminación debe hacerse con una justificación objetiva y razonable, con criterios o juicios de valor generalmente aceptados.

Con el derecho de admisión se pone en juego el derecho a la seguridad de todos los concurrentes al estadio, junto con la libertad de reunión, de asociación, de concurrencia a un espectáculo público, entre otras. Y aquí se debe valorar jurídicamente cuál de los derechos debe prevalecer. Si la discriminación que se hace respecto de los asistentes no es arbitraria, y se funda en criterios objetivos y razonables de ponderación, o si la misma se hace utilizando un criterio arbitrario y sin fundamento racional.

Así, el derecho de admisión (o de “no admisión”³⁰) debe analizarse en cada caso concreto, determinando si el acto de preferencia es razonable o discriminatorio y si esa distinción constituye un medio adecuado para conseguir un propósito legítimo³¹. Si la prohibición de ingresar a un estadio, como el caso que nos ocupa de la violencia en el fútbol, está justificada para quien tiene el derecho de ejercerlo, y esa distinción no está fundada en ninguna condición o circunstancia personal de los concurrentes (sexo, religión, orientación sexual o política, raza o nacimiento), puede ser ejercida sin ninguna objeción legal.

Es útil puntualizar aquí la diferencia que hace Argentina, por ejemplo, entre **derecho de admisión** y **prohibición de concurrencia**. Esta última se aplica por una orden judicial –sea de tipo cautelar, como condena o pena accesoria–, mientras que la primera es la facultad que tiene el club organizador de no permitir la entrada a ciertas personas a determinado lugar o evento (ya hemos visto antes cómo deben ser las restricciones para respetar el derecho de igualdad).

³⁰ Caso Ancao David y otro c/ Club Cipoletti s/ Amparo, causa No. 26391, Juzgado VII de Cipoletti, Río Negro, del 7 de marzo de 2007.

³¹ Slonimsqui, Pablo, “Derecho de admisión”...

b. Encapsulamiento de colectivos

En la medida llamada “encapsulamiento de colectivos”, también muy usada en Argentina, encontramos que se protege a la ciudadanía de los posibles actos de vandalismo de los hinchas que se trasladan hacia o desde un partido de fútbol. No consideramos esta medida violatoria de derechos humanos sino más bien como una medida útil que incluso puede perfeccionarse, de la misma manera que Inglaterra ha hecho con la British Transport Police. Esta medida consiste en realizar un seguimiento, por parte de la Policía, de los colectivos que transportan parcialidades desde o hacia los estadios. Se trata de acompañar a los colectivos con hinchas desde la concentración de los mismos, donde se controla a las personas que ingresan al transporte, revisando que tanto éstas como los ómnibus que los transportan no lleven armas, drogas, o cualquier elemento peligroso para el desarrollo del evento deportivo.

Esta medida requiere de una planificación minuciosa y exhaustiva, no solamente para acompañar a las parcialidades desde donde se reúnen hasta el estadio donde se disputa el evento, sino además porque en la mayoría de los casos se requiere de coordinación interjurisdiccional, ya que los hinchas se trasladan de una localidad o provincia a otra. Implica planificar cuidadosamente el trayecto a fin de no cruzarse con otros grupos de hinchas de otros equipos. No se trata, desde nuestro punto de vista, de “asegurar” el tránsito de los hinchas, sino de controlar que los mismos no produzcan desmanes en estaciones de servicio, por ejemplo, o de evitar que, al cruzarse con hinchadas contrarias, se produzcan enfrentamientos, y a su vez, de prevenir la comisión de delitos y contravenciones.

En este sentido, es claro que el derecho de reunión parte de la base de que éste debe realizarse en forma pacífica, y que el ejercicio abusivo e ilícito de este derecho (como de cualquier otro asociado al derecho de reunión, como es el de libertad de tránsito) no puede ser permitido por el Estado, que debe proteger la vida, la integridad física y el patrimonio de todos los ciudadanos sin excepción³².

³² CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos...* párr. 194.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha dejado claro que “el ejercicio de determinados derechos humanos puede ser regulado o limitado por parte del Estado en ciertas circunstancias” siempre que estos límites sean legales, necesarios y proporcionales³³.

c. Medidas de coerción

Las medidas de coerción que se ejercen en los partidos de fútbol por parte de la Policía –arresto, detención, aprehensión, requisa, registro– no resultan violatorias de los derechos de los ciudadanos mientras se lleven a cabo respetando la ley. Para respetar los estándares internacionales en esta materia, se debe llevar a cabo la lectura de los derechos del detenido o arrestado, se debe mantener separados a los presos de los contraventores, y a las mujeres y menores en la Comisaría, y se debe dar inmediata intervención a los jueces de turno³⁴.

d. Órdenes de prohibición o prohibición de concurrencia

Las órdenes de prohibición o prohibición de concurrencia son, en Argentina, medidas adoptadas por los organismos judiciales; en principio respetan los derechos constitucionales, ya que son órdenes legales que permiten la defensa en juicio.

e. Medidas contra el racismo en el fútbol

Distintos países de Europa han tomado fuertes medidas contra el racismo que existe entre los hinchas de fútbol, que es un problema muy grave y generalmente el germen de los incidentes de violencia que se desatan en los eventos internacionales.

Muchos países europeos adoptaron el programa de de acción aprobado en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada el 2001 en Sudáfrica, convocada por Naciones Unidas bajo los auspicios del Comité Olímpico Internacional, en donde se

³³ *Ibidem*, párr. 195.

³⁴ En Argentina, estas medidas están previstas en los códigos procesales tanto nacional como provinciales.

“urge a los Estados a que, en cooperación con las organizaciones intergubernamentales, con el Comité Olímpico Internacional y las federaciones deportivas internacionales y nacionales, intensifiquen su lucha contra el racismo en el deporte, educando a la juventud del mundo a través del deporte practicado sin discriminaciones de ningún tipo y dentro del espíritu olímpico que requiere comprensión humana, tolerancia, juego limpio y solidaridad”³⁵.

Siguiendo esta recomendación, tanto la Federación Internacional de Fútbol Asociado, como la Federación Europea de Fútbol Asociado, se han esforzado en promocionar la igualdad de trato de las comunidades étnicas y grupos de inmigrantes, con el objetivo de reafirmar la condición del fútbol como un deporte universal, un espectáculo abierto a la participación de todas las personas, ya sea como jugadores o como espectadores, sin temor alguno y con garantías de no ser insultados, acosados o discriminados por su origen, por el color de la piel, por su orientación sexual o sus creencias religiosas³⁶.

Asimismo, la FIFA aprobó un “Manifiesto contra el racismo” en el que exige, a quienes de una u otra manera participan del deporte del fútbol en cualquier país del mundo, “una acción concertada de intercambio de información y experiencias que sirva para combatir efectiva y decisivamente todas las manifestaciones de racismo en nuestro deporte, mediante la denuncia y la sanción de toda persona que se muestre indulgente con cualquier manifestación racista”³⁷.

En marzo de 2006, 424 eurodiputados firmaron una declaración escrita sobre racismo en el fútbol, en la que pedían el endurecimiento de las sanciones a las asociaciones nacionales de fútbol y clubes cuyos seguidores cometan actos violentos u ofensivos.

También, y en la ardua lucha contra este flagelo, se han puesto en marcha una serie de iniciativas publicitarias como la campaña “Cuando gana el racismo, pierde el deporte” hecha en los Países Bajos; “No al razzismo” en Italia, y “Todos diferentes-todos iguales” en toda Europa.

³⁵ La Declaración de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia puede consultarse en <http://www.un.org/spanish/CMCR/durban_sp.pdf>. Disponible al 25 de octubre de 2010.

³⁶ Boletín Oficial del Estado (BOE), *Ley 19/2007*, No. 166, España, 12/7/2007.

³⁷ *Ibidem*.

A pesar del compromiso de los Estados con esta problemática, la Unión de Federaciones de Fútbol Europeas (UEFA) no adoptó medidas concretas para combatir el racismo, argumentando que su “régimen de Fair Play” era suficiente para abordar el problema, ya que ellos evaluaban el comportamiento de los hinchas y de los clubes tanto dentro como fuera de la cancha otorgándole al club con mejor comportamiento un lugar en la Copa UEFA.

A pesar de ello, este año el máximo organismo del fútbol europeo, junto a la Comisión Europea y la organización Fútbol contra el Racismo, emitió el mensaje de No al Racismo en un *spot* publicitario a más de 140 millones de espectadores de televisión de todo el mundo en los descansos de los partidos de la UEFA Champions League (16 de septiembre de 2009 al 27 de mayo de 2010), en la disputa de la final del torneo en Roma.

Conclusiones

Si bien la complejidad del fenómeno del fútbol tiene distintas dimensiones en los diferentes países del mundo, creemos que es posible tomar y capitalizar las experiencias europeas y las de aquellos países que han ido paulatinamente adoptando distintas medidas para erradicar el flagelo de la violencia en el fútbol.

Sin embargo, pensamos que los cambios necesarios para erradicar la violencia en el fútbol implican el accionar comprometido de cada uno de los actores involucrados, quienes deben asumir las funciones que les fueron atribuidas por la ley, la implementación de la tecnología necesaria, las reformas estructurales y edilicias, y un cambio cultural que reproche firmemente las acciones corruptas y violentas. Para ello es importante delinear una estrategia de acción global, clara, coherente y coordinada entre todos los actores involucrados, en donde se asignen responsabilidades concretas y específicas.

Es necesario que cada uno de los actores involucrados, todos “parcialmente responsables”, se vean a sí mismos como una parte importante y necesaria de un sistema, y que entiendan la responsabilidad que les cabe por su acción y/u omisión.

Consideramos que para garantizar los derechos humanos en el ámbito de los espectáculos futbolísticos se debe trabajar y poner énfasis en las siguientes cuestiones:

1. Los Estados deben asumir el cumplimiento de sus obligaciones internacionales de protección y garantía de los derechos humanos en su relación con la seguridad ciudadana. Se deben diseñar políticas públicas que comprometan a todos los actores sociales, con especial énfasis en la rendición de cuentas de las gestiones.
2. Se deben mejorar los mecanismos de selección y capacitación de las personas que integran las instituciones responsables de la seguridad en los espectáculos futbolísticos (en especial: las Fuerzas Policiales, el Poder Judicial y el Ministerio Público).
3. Se deben asegurar los estándares especiales de protección que requieren los grupos de mayor vulnerabilidad frente a la violencia y el delito relacionados con el fútbol.
4. Teniendo en cuenta el rol fundamental de la policía y de las fuerzas de seguridad en el desarrollo de los espectáculos futbolísticos, y que su trabajo está destinado a proteger la vida, la libertad y la seguridad de las personas, es imprescindible una adecuada selección del personal policial, una constante formación y capacitación y el respeto por los derechos laborales y la dignidad de estos funcionarios.

Consideramos que es fundamental en este punto trabajar en las siguientes cuestiones:

- Lograr el intercambio real de información entre las fuerzas de seguridad de las distintas jurisdicciones, datos previos de inteligencia que refieran los riesgos verdaderos que el evento implica (información estratégica), datos que permitan formarse una idea adecuada de los sucesos durante el evento (información operativa), y todos los datos necesarios para que el jefe del operativo pueda tomar las medidas apropiadas para mantener el orden y la seguridad durante el acontecimiento (información táctica).
- Coordinación de fuerzas especializadas interjurisdiccionales a fin de identificar los grupos de riesgo.

- Comunicación fluida de las autoridades policiales y judiciales competentes con los dirigentes del club, con las propias barras bravas y demás actores.
 - Entrenamiento serio de las fuerzas policiales, autocontrol, cumplimiento estricto de las órdenes y de los planes tácticos.
 - El Estado debe regular el accionar policial en operativos realizados en oportunidad de los espectáculos futbolísticos. En este sentido, se deben establecer estándares de actuación para erradicar las prácticas policiales contrarias a los principios del uso de la fuerza³⁸.
 - Construcción de relación de diálogo entre las fuerzas policiales y los líderes de los grupos radicalizados.
 - Fiscales especializados en violencia en el fútbol, que asistan a los partidos y colaboren con la Policía a fin de dar inmediatez y celeridad a los procedimientos y evitar connivencia entre la Policía y los organizadores o apoyos indirectos (sindicatos, políticos, etc.)³⁹.
 - Responsabilidades claramente asignadas durante el operativo, verificación del cumplimiento de las mismas y sanciones reales por incumplimiento.
5. La implementación de padrones identificatorios de los hinchas y la identificación biométrica de los simpatizantes debería implementarse como una primera medida y sin demora en todos los clubes. Esta medida, junto al sistema de venta de *tickets* nominados por internet o en bocas de expendio alejadas del estadio, resultan sin duda un primer filtro para el ingreso a los estadios de personas con antecedentes de violencia en el fútbol, delincuentes o personas procesadas por estos delitos.
6. Las reformas en los ingresos a los estadios para responder a los controles de acceso biométricos y los molinetes impenetrables de

³⁸ Acuerdo multisectorial por la seguridad democrática, “Diez Puntos de Acuerdo por la seguridad democrática”, Argentina, 28/12/2009.

³⁹ Fontán Balestra, Florencia, “Fútbol sin Violentos = Familias en las Canchas”, Fundación Creer y Crecer, *Plan de acción contra la violencia en el fútbol*, disponible en <<http://www.comunidadesequera.org.br/files/Violencia%20en%20el%20Futbol.doc>> al 1 de noviembre de 2010.

alta seguridad y doble altura, son también medidas imprescindibles. Las mismas sin duda, contarán con la objeción de parte de los clubes por el costo que representan, pero aquí debe funcionar la férrea decisión del Estado de comprometerse y, como se ha realizado en algunos países, facilitar a los clubes el acceso a créditos o relevarlos de alguna obligación tributaria a fin de que inviertan el capital necesario para realizar las reformas edilicias.

7. Advertimos que es necesaria una importante organización del calendario deportivo para poder vender con anticipación las entradas –que no exista superposición de fechas, horarios, estadios– y una adecuada información sobre la programación de los eventos. Son las asociaciones nacionales de fútbol las que deben coordinar el calendario deportivo, ya que el sistema de venta de entradas por cajeros o por internet requiere de una mayor anticipación para su implementación que la venta de *tickets* por ventanilla.
8. Reducir la capacidad de los estadios, con separación física real entre las distintas parcialidades. Respecto de esta medida, también es necesario el control estatal y las sanciones por incumplimiento: habilitaciones locales y controles para fiscalizar que los límites impuestos por la habilitación se respeten.
9. Desarticular a las barras bravas. Convencidas de que la gran mayoría de los delitos vinculados a la violencia en el fútbol provienen de grupos de hinchas que se asocian para cometer delitos, o que delinquen amparados detrás de la hinchada de fútbol, creemos que es imprescindible que el accionar del Estado se oriente a desarticular estas redes de delito y los mercados ilegales que existen en el negocio del fútbol: reventa de entradas, negocios alrededor de los estadios “manejados” por los líderes de las barras, venta de *merchandising* “oficial”, “tours” para extranjeros ávidos de adrenalina que van a pasar “Un día con la Doce”, entre otros⁴⁰.
10. Realizar campañas de concienciación del público y de los comunicadores sociales a fin de lograr su apoyo para aislar los hechos

⁴⁰ Grabia, Gustavo, *La Doce. La verdadera historia de la barra brava de Boca*. Ed. Sudamericana, Buenos Aires, 2009.

violentos, para que no se conviertan en el centro del espectáculo. Evitar el tratamiento sensacionalista de los hechos de violencia en los medios de comunicación⁴¹.

11. Seleccionar a funcionarios públicos, policiales y judiciales imparciales, independientes y con claro compromiso de cambio y mejoramiento frente a ésta problemática.
12. Crear bases de datos que reflejen la realidad con relación a los delitos y la violencia en el fútbol, a fin de poder planificar y ejecutar políticas sustentables, y aprovechar los recursos humanos y materiales existentes. Los Estados tienen también en este asunto una innegable responsabilidad por omisión: la ausencia absoluta de datos y estadísticas confiables, que reflejen la realidad, sobre las cuales se puedan hacer certeros diagnósticos y planear políticas de seguridad ciudadana.
13. Reconocer los factores posibilitadores de la violencia y el delito (factores sociológicos, psicológicos, urbanísticos) a fin de realizar tareas eficaces de prevención y reforzar los métodos de resolución pacífica de conflictos.
14. Crear un marco legislativo que contemple adecuadamente los derechos de las víctimas de los delitos relacionados con el fútbol, reestableciendo los derechos lesionados como consecuencia de los delitos y la violencia, y evitando la victimización secundaria.

El Estado es el último responsable de la seguridad en los estadios de fútbol. Si el Estado no asume esta responsabilidad, atenta contra los derechos individuales. Hace falta una férrea decisión estatal para erradicar el problema, y la elaboración e implementación de políticas públicas integrales que lo aborden desde una perspectiva de derechos humanos. Creemos que el cambio en lo que respecta a la violencia en el fútbol, debe provenir de las autoridades administrativas y judiciales, que básicamente deben hacer cumplir la ley.

Insistimos en que desde el Estado se deben promover políticas públicas integrales, coherentes y de largo plazo, ya que se requiere

⁴¹ Fontán Balestra, Florencia, "Fútbol sin Violentos = Familias en las Canchas"...

un profundo cambio cultural, una cultura social del compromiso y del respeto por los demás. También desde el Estado se deben generar condiciones para la participación de la sociedad en asuntos vinculados con la seguridad ciudadana y, puntualmente, en aquellos relativos a la violencia en el fútbol. Los derechos humanos deben orientar la implementación de estas políticas, ya que la función de los Estados es justamente garantizar y promover los derechos humanos, como cumplimiento cabal de las obligaciones internacionales que han asumido.