

## ALGUNAS CONSIDERACIONES EN TORNO A LA LEY N° 14.681 DE CREACIÓN DE UNIDADES FISCALES DE INVESTIGACIÓN Y JUICIO, ESPECIALIZADAS EN VIOLENCIA EN ESPECTÁCULOS DEPORTIVOS Y DELITOS CONEXOS<sup>1</sup>

**Christian J. Rajuan**  
**Javier I. Arriola**

### **Introducción**

La extrema violencia que se ha verificado en los últimos tiempos en el marco de actividades deportivas, con peculiar y mayoritaria incidencia en la futbolística, viene a informar sobre soluciones contemporáneas de carácter preventivo y aún drástico que se han ido adoptando para intentar combatir esa coyuntura -vrg. la prohibición de ingreso de público visitante a los estadios de fútbol<sup>2</sup>-, estableciendo un *status quo* de limitación que, a pesar de mantenerse hasta nuestros días y de visualizarse con escasa perspectiva de reversión en el panorama inmediato, no ha brindado el resultado pretendido, en vista a la generación y reiteración de hechos de diversa índole y gravedad que incluyen desde víctimas fatales, hasta enfrentamientos armados en la vía pública, pasando por intrusiones violentas en contextos relacionados con centros de actividades deportivas y hasta negocios

---

<sup>1</sup> La Ley Provincial número 14.681 fue sancionada de forma definitiva por la legislatura bonaerense el 29.08.2014 y publicada por el Poder Ejecutivo provincial el 19.02.2015. Contempla su implementación gradual en los veintidós departamentos judiciales de la provincia de Buenos Aires. Actualmente son siete los departamentos en los que ya se encuentra operativa, y en los restantes se irá implementando progresivamente según el grado de conflictividad que presente, en particular, cada jurisdicción.

<sup>2</sup> Otro ejemplo de este tipo de medidas que tienden a responder ante la coyuntura inmediata del conflicto, pero que en medida alguna contribuyen a una solución de fondo y definitiva del problema, lo constituye el uso generalizado por parte de las entidades deportivas del “derecho de admisión” para impedir el ingreso a sus instalaciones de personas previamente individualizadas. Sin embargo, el ejercicio de este derecho de manera sistemática e indefinida en el tiempo por parte de las instituciones deportivas puede resultar lesivo de derechos de rango constitucional -vgr. igualdad, libertad, etc.- y, en consecuencia, ser desestimado por vía jurisdiccional. Un caso interesante vinculado con lo expuesto, es el sustanciado recientemente por ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil n° 35 de la ciudad Autónoma de Buenos Aires in re “**Di Zeo Rafael y otro c/ Club Atlético Boca Junior Asociación Civil s/ Amparo**”, sentencia del 29/04/15, en la que si bien no se procedió al levantamiento directo de la medida impuesta por la institución deportiva (admisión), se ordenó al Club la reincorporación de los accionantes en calidad de socios, con el consecuente reconocimiento de su antigüedad en tal condición.

ilegales propiciados por situaciones extorsivas que damnifican a terceros espectadores.

Aquello que apriorísticamente era visualizado como el producto de enfrentamientos entre parcialidades de violentos que, bajo el ropaje de simpatizantes de un deporte tan caro en el sentimiento popular no solo de nuestro medio sino a nivel regional y aún mundial, se muestra ahora con matices más cercanos a la realidad, como un fenómeno de mucha mayor complejidad que se evidenciaría comprendido -o al menos lindante- a supuestos de criminalidad organizada.

Paralelamente, la medida aludida en párrafos precedentes, nos referimos a la citada prohibición de ingreso de público visitante, a más de su empíricamente probada ineficacia en términos preventivos de evitación de conflictos, refleja en buena forma, por ausencia de una parcialidad y exceptuando en esta apreciación a los clubes que cuentan con mayor convocatoria y que por tanto satisfacen “per se” el factor ocupacional, la celebración de este tipo de espectáculos con estadios que presentan una triste y preocupante incompletitud<sup>3</sup>.

Huelga mencionar que el descripto panorama, resulta generador de un evidente y sensible perjuicio económico a las ya financieramente comprometidas entidades deportivas involucradas, deslustrando a la par la actividad, en cuanto espectáculo recreativo.

### **Plausibles soluciones desde una eventual regulación administrativa**

La normativa a las cual nos referiremos en los párrafos subsiguientes, de verse acompañada de una reglamentación regulatoria de aspectos pre-penales y más bien administrativos, bien podría redundar en la generación de un cuadro situacional más auspicioso para lograr la eficacia de las instancias oficiales de intervención, previstas por este marco normativo.

---

<sup>3</sup> Según las estadísticas brindadas por el ex Comité Provincial de Seguridad Deportiva, organismo dependiente de la Secretaría de Deportes de la Provincia, en los últimos tiempos se han registrado entre 350 y 400 delitos denunciados por año, en relación a hechos sucedidos durante encuentros futbolísticos.

Sabido es que en el fútbol, como no acontece en ninguna otra actividad deportiva, los aspectos ocupacionales de los sitios donde habitualmente se concretan los encuentros –canchas o estadios-, presentan contornos más bien anárquicos que definidos, ligados a la relevancia del enfrentamiento por la historia, calidades, rivalidad o actualidad de los equipos que representan a los respectivos clubes, que por la efectiva capacidad física de los mismos.

Un reordenamiento de este aspecto como táctica espacio-ambiental preventiva de conflictividad, no<sup>4</sup> puede ser soslayado en forma apriorística ni merece ser descalificado por incurrir en utopismo.

En este sentido, con la correlativa inversión que aparece como necesaria para su implementación, se vislumbra como auspicioso un funcionamiento a partir del cual, cada estadio en el que vaya a llevarse a cabo un partido futbolístico –al menos en aquellas ligas que por su relevancia concentran convocatorias masivas-, cuente con una plaza por espectador, sin que, en ningún supuesto, la sumatoria de las plazas disponibles, pueda ser superada por la de individuos ingresantes.

A lo expuesto, se añade una idea complementaria. La expedición de idéntica y taxativa cantidad de tickets a la de plazas disponibles y su referenciación puntual que la identifique con cada una de ellas, respectivamente.

A su vez, la expedición de los tickets debiera realizarse excluyentemente a partir de la acreditación fehaciente de la identidad del interesado, extremo este que también debería replicarse –el relativo a la identificación del tenedor del ticket-, en forma previa a su ingreso al estadio.

Este aspecto, debidamente informatizado, dotaría al sistema de la nota de intransferibilidad del ticket (avances truncos en este sentido han quedado en la instancia del conato, por ejemplo, en el sistema AFAPLUS), y posibilitaría el

---

<sup>4</sup> En los fundamentos incorporados al proyecto original que derivó en la ley bajo análisis, se menciona expresamente el carácter de tipo preventivo especial que se pretende de esta herramienta legislativa, incorporándose a tal efecto la creación de espacios interdisciplinarios bajo la órbita de la Secretaría de Deportes provincial, para la recolección y sistematización de la información de campo que permita, desde un abordaje sistémico y a través del fluido intercambio de la información recolectada, implementar respuestas institucionales acordes a la demanda concreta del conflicto específico de cada jurisdicción.-

establecimiento, de cara al futuro, de mecanismos sancionatorios de carácter económico o aún inhabilitantes, ya no por la generación de disturbios y/o ilicitudes en contextos deportivos, sino por algo bien previo, esto es, el mero hecho de la indebida cesión del ticket de ingreso para cedente y cesionario.

Los beneficios de una estricta regulación administrativa de esta índole, emergen aún en un análisis liviano.

Su implementación, al permitir una sencilla e inequívoca identificación del espectador, obtura la lógica de masividad y dispersión en la que generalmente actúan los violentos que usufructúan el marco de un espectáculo deportivo para fines diversos, individuales o grupales, pero siempre ilegales.

Se aprecia asimismo, la optimización que podría redundar en el funcionamiento de los sistemas de cámaras de vigilancia o seguridad instalados en estos espacios físicos, desde que, mediando su prolija sectorización, conduciría a un capital control estatal de dicho medio.

Desde este punto de vista, al marco desalentador de actividades irregulares que viene de la mano de elevar considerablemente el riesgo de resultar identificado ante una infracción, se agrega un cambio de paradigma en torno a la lógica que actualmente embebe la celebración de un enfrentamiento futbolístico, aspecto este que, sostenido en el tiempo, puede favorecer a la modificación de parámetros culturales<sup>5</sup>.

Claro está que para la operatividad de una propuesta del tenor de la detallada, debe necesariamente mediar el más capital compromiso por parte de las entidades

---

<sup>5</sup> En este sentido se advierte la intención del legislador en el reconocimiento expreso que hace en los fundamentos del proyecto presentado originalmente ante la cámara alta de la legislatura bonaerense, respecto de la gama de conductas reprochables que resultan comprendidas en el campo de aplicación de la normativa tanto en la investigación penal especializada de hechos ya consumados, como en la tarea previa, de corte preventivo, que bien podría encuadrarse bajo la dirección administrativa de los organismos competentes si se reglamentara como se sugiere en este artículo. En los citados fundamentos, se consigna que "...Las redes delictivas ligadas al deporte, específicamente al fútbol, han tomado una dimensión preocupante y han adquirido complejidad con diversidad de actores, en actividades que van desde las faltas y conductas reprochables no delictivas que alteran el orden público, hasta delitos de enorme gravedad que requieren para su investigación un nivel muy alto de especificidad y dedicación..." (De los fundamentos del Proyecto de Ley E 12 14/15 Honorable Cámara de Senadores).

organizadoras, en términos de inhabilitar cualquier tipo de excepción que quiebre las reglas de taxatividad identitaria y referenciación física del auditorio, pudiendo preverse también, acorde con su naturaleza jurídica, severas sanciones por conductas en tal sentido infraccionarias.

### **Ley de Unidades Fiscales de Investigación especializadas en Violencia en Espectáculos Deportivos y Delitos Conexos (14.681)**

Ahora bien, vinculado lo antedicho con el marco normativo volcado en la legislación recientemente promulgada de Unidades Fiscales especializadas, puede visualizarse que la regulación de aquel aspecto administrativo, al dotar no solo a los entes organizadores sino también al Estado mismo de mayor control territorial sobre los sitios donde tienen lugar este tipo de espectáculos, facilitará la tarea investigativa objeto de la competencia pesquisitiva de esa novedosa instancia del Ministerio Público, en lo<sup>6</sup> atinente a la identificación de eventuales infractores.

Sin perjuicio de lo antedicho y ahora bien ceñidos al texto legal, vale la pena indicar que, siendo en general el proceso penal una reconstrucción histórica en torno a hechos pretéritos, la ley responde a una lógica absolutamente adecuada que tiende a privilegiar no solo la cantidad sino también la calidad de la información a colectar, lo cual se erige como el aspecto de mayor relevancia en la tarea investigativa.

Esta inteligencia, puede apreciarse nítidamente en las ideas de descentralización y especialización que caracterizarán a las Unidades Fiscales de Investigación especializadas en violencia en espectáculos deportivos y delitos conexos.

---

<sup>6</sup> Ejemplos en el derecho comparado de medidas de erradicación de la violencia en espectáculos deportivos, particularmente en el fútbol, pueden encontrarse en países como Holanda e Inglaterra que optaron por sistemas de control mixtos, con particular énfasis en la intransferibilidad de los tickets, nominatividad de los asientos e interacción de las facultades disciplinarias, ante la ocurrencia de disturbios en los estadios, entre los operadores intervinientes. También en España se han hecho modificaciones a la Ley del Deporte respecto a las facultades de prevención y castigo ante situaciones concretas de desorden público o violencia en este tipo de espectáculos (mayor información sobre estas tres experiencias foráneas en <http://www.atmosferapolitica.com/2012/05/27/experienciasinternacionales-sobre-el-control-de-la-violencia-en-los-estadiosholandainglaterra-y-espana/>

Ahora bien, retomando la idea vinculada a la necesidad de privilegiar la información y teniendo en consideración estas dos características medulares – descentralización y especialización-, aparece como relevante la posibilidad de agnación de los datos que se obtengan en cada pesquisa que se sustancie en forma individual en las distintas Unidades Fiscales, a partir de la inauguración o mejoramiento de las plataformas informáticas respectivas, teniendo para ello en cuenta que las formas de criminalidad asociadas a las denominadas “barras bravas” presentan, no aisladamente, cierta estabilidad entre sus miembros.

Tampoco habrá de obviarse que a la mencionada estabilidad subjetiva que suelen presentar ese colectivo de personas, se ve añadido el fenómeno de traslación jurisdiccional inherente al diverso emplazamiento de los estadios donde tienen lugar los espectáculos deportivos, muchos de ellos ajenos a la jurisdicción provincial, circunstancia que exige la profundización de los canales de colaboración informativa con sus respectivas autoridades, con preeminencia de los de índole informático para dotarlos de mayor celeridad.

Estas cuestiones vinculadas a extremos informativos puntuales, bien pueden ser materia de evaluación y canalización -al igual que aquellas sugerencias focalizadas en el acápite previo, en el marco de las incumbencias que la propia ley adjudica al Observatorio de Violencia en Espectáculos Deportivos, con lo cual el marco regulatorio bajo análisis, al inaugurar ese organismo, garantiza un grado de abstracción y generalidad que asegura la flexibilidad suficiente, en términos de funcionamiento ulterior, frente a una realidad que muta y se diversifica en forma constante (v. en este sentido las amplias atribuciones contempladas en el art. 7).

Dentro de la competencia material que prevé la ley para estas Fiscalías Especializadas, quedan incluidos los delitos previstos en el Capítulo I de la ley Nacional n° 23.184, la que inaugura el régimen penal y contravencional para la prevención y represión de la violencia en espectáculos deportivos, y los sancionados en los artículos 80, 163 incs. 2 y 6, 165, 166 inc. 2, 173 inc. 6, 183, 189 bis incs. 2 y 4, 193, 209, 210, 213, 237, 238, 239 y artículo 277 del digesto penal de fondo argentino (art. 2).

Sin perjuicio de lo expuesto y aun cuando la cláusula final del art. 2 de la legislación en cuestión pareciera indicar una regla de restricción competencial al establecerse que los hechos que virtualmente subsuman en aquellos tipos penales hayan sido “perpetrados con motivo o en ocasión de un espectáculo deportivo en estadios de concurrencia pública o en sus inmediaciones durante o inmediatamente antes o después del acontecimiento”, la norma siguiente amplifica el concepto al incluir aquellos delitos que sucedieran fuera de los espectáculos deportivos, pero que resultaren, durante el decurso investigativo, manifiestamente conexos a la actividad deportiva (art. 3).

Finalmente, debemos resaltar dos cuestiones relacionadas con la redacción del texto del art. 4 del cuerpo normativo, el que prevé, bajo el rótulo de competencia específica, la posibilidad de “...disponer o requerir como medida cautelar en el proceso penal la prohibición de ingreso a espectáculos deportivos de quienes resulten imputados en los respectivos procesos...”.

Acorde al diseño procesal de corte acusatorio formal implementado por la ley 11.922 y ulteriores reformas legislativas, el Ministerio Público Fiscal resulta, en el procedimiento penal, una parte con función acusadora.

Desde este punto de vista, posibilitar que disponga “per se” como medida cautelar la prohibición de ingreso a espectáculos deportivos a los imputados en los respectivos procesos penales en curso, puede devenir en cuestionamientos atendibles y, en definitiva, en la obstaculización de la aplicación de la medida de tutela anticipada aludida.

En una perspectiva no solo legal sino supralegal y constitucional, aparece como preferible, que aquella medida pueda ser solo peticionada por el Agente Fiscal Especializado y ordenada por la justicia de garantías<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> El sistema de enjuiciamiento penal adoptado por la Provincia de Buenos Aires a partir de la sanción de la Ley 11.922 (Código Procesal Penal) es el denominado sistema acusatorio formal, habiéndose repartido las funciones requirentes y decisorias en órganos públicos diferentes (esas funciones son llevadas a cabo, respectivamente, por el Ministerio Público Fiscal y por los jueces -de garantías, en lo correccional, de tribunales en lo criminal, de ejecución, etc.-, conf. arts. 15, 19 a 25 bis, y 56 y ss. CPP) (“PROFUNDIZACIÓN DEL SISTEMA ACUSATORIO FRENTE A ESPECIALES CONOCIMIENTOS CIENTÍFICOS, ARTÍSTICOS O TÉCNICOS. CRISTIAN DIEGO PENNA Secretario -

Por otro lado, en función de la naturaleza absolutamente diversa de los hechos de violencia asociados a este tipo de espectáculos, parece aconsejable que la medida de prohibición de ingreso comprenda a su vez, la de restricción de acercamiento al epicentro donde habrá de llevarse a cabo el espectáculo deportivo, al menos en un radio apropiado.

Como colofón y con las salvedades expuestas, la ley bajo análisis merece, a nuestro entender, una valoración positiva en cuanto importa, por un lado, la visibilización de una realidad social hasta la actualidad no estructuralmente atendida y, por el otro, la generación de instancias oficiales que recogen las nuevas tendencias en materia de discusión y resolución de conflictos sociales.

---

Defensoría Oficial Penal Departamento Judicial de San Martín”). Esta separación concreta de funciones (Acusador - requirente / decisorias) responde a la necesidad de garantizar, conforme la normativa constitucional vigente, la inviolabilidad del derecho de defensa de las personas sometidas al enjuiciamiento penal, que no sería posible sin el reconocimiento expreso de dos intereses contrapuestos (acusación / defensa) y un tercero imparcial, titular de la jurisdicción, que no ha sido comprometido, previamente, con la hipótesis delictiva.