

## DEPORTE Y VIOLENCIA

### Los fenómenos de violencia ligados a las manifestaciones deportivas y las respuestas del ordenamiento jurídico: el caso italiano\*

Luigi FOFFANI

*Università di Modena e Regio Emilia  
Italia*

**Resumen:** La violencia que se desarrolla en torno a los acontecimientos deportivos pertenece a las nuevas fuentes de peligro características de la actual "sociedad de riesgo". Este fenómeno determina una atención creciente por parte del legislador, que a su vez manifiesta una tendencia cada vez más clara a recurrir al Derecho penal para buscar soluciones a este problema. Así, se analiza el tratamiento de estas cuestiones en Italia, deteniéndose en el estudio de la legislación en la materia y se realiza un balance de la experiencia italiana.

**Laburpena:** Kirol ekintzen inguruan sortutako biolentziak, gaur egungo arrisku gizartearen ezaugarri dira. Gertakari hauek legegariaren atentzioa sortzen du, eta hauek horren arabera, eta arazo hauek konpontzeko Zuzenbide penalera bideratzen dira. Hau hala izanik, Italian gertakari hauei ematen zaien erantzuna azaltzen da, horri buruz dagoen legeria aztertu eta Italiar esperientziari buruzko balantzea eginez.

**Résumé:** La violence développée autour des événements sportifs appartient aux nouvelles sources de danger caractéristiques de l'actuelle "société du risque". Ce phénomène détermine une attention croissante de la part du législateur, qui à son tour manifeste une tendance chaque fois plus claire à recourir au Droit pénal pour chercher des solutions à ce problème. Ainsi, on analyse le traitement de ces questions en Italie, en s'arrêtant dans l'étude de la législation en la matière et on mène un bilan de l'expérience italienne.

**Summary:** The violence developed around the sport events belongs to the new sources of danger typical of the present "society of risk". This phenomenon determines an increasing attention of the legislator, who at the same time shows a more and more clear tendency to get into the penal Law to solve this problem. So, it is analyzed the treatment of these questions in Italy, paying special attention to the the study of the legislation in the matter. Likewise, the author takes stock of the Italian experience.

**Palabras clave:** Violencia, Deporte, Derecho penal, Derecho penal del deporte, Sociedad de Riesgo.

**Hitzik garrantzizkoenak:** Biolentzia, Kirola, Zuzenbide penala, Kirolaren zuzenbide penala, Arrisku gizartea.

**Mots clef:** Violence, Sport, Droit Pénal, Droit pénal du sport, Société du risque.

**Key words:** Violence, Sport, Penal Law, Sport's Penal Law, Society of Risk.

---

\* Traducción de María José Pifarré de Moner (Universidad Pablo de Olavide de Sevilla).

## 1. INTRODUCCIÓN: LA VIOLENCIA EN LAS MANIFESTACIONES DEPORTIVAS Y LA “SOCIEDAD DEL RIESGO”

El problema de los actos de violencia y de vandalismo ligados a los espectáculos deportivos de masa ha asumido en los últimos años proporciones dramáticas y difusión capilar. Sin duda alguna se trata de uno de los fenómenos de violencia más característicos de nuestros tiempos y más difundido en países de tradición, lengua, cultura y condiciones socioeconómicas profundamente diferentes: desde los países mediterráneos a los países escandinavos, desde Gran Bretaña, Holanda, Bélgica y Alemania hasta los países de la Europa del Este<sup>1</sup>. El nombre de los grupos de aficionados violentos varía de un sitio a otro (“hooligans” en Gran Bretaña y Alemania, “siders” en Bélgica y Holanda, “ultras” en Italia, Francia y España, etc.), pero la realidad es análoga en toda Europa. Sin embargo, lo cierto es que el fenómeno no está menos difundido fuera de nuestro continente: basta pensar, por ejemplo, que en Argentina la violencia en los estadios de fútbol arroja ya un saldo de 138 víctimas mortales en el periodo que va desde 1939 (fecha del primer episodio mortal) hasta hoy<sup>2</sup>. En lo que respecta a Europa, el acontecimiento más clamoroso y grave ha sido sin duda alguna la masacre del Estadio Heysel de Bruselas del 29 de Mayo de 1985, antes del partido Juventus-Liverpool de final de la Copa de Campeones: salvando las evidentes diferencias, lo allí ocurrido significó para la violencia en los estadios algo similar a lo que el atentado de las torres gemelas de Nueva York ha representado para el terrorismo político; un episodio de proporciones que hasta ese momento se tenían por absolutamente inimaginables, amplificado por la resonancia internacional del acontecimiento y de las imágenes transmitidas en directo por las cámaras de televisión a todo el continente. Desde entonces, ya nada ha sido como antes: como primera respuesta inmediata se dio la resolución del parlamento Europeo “sobre las medidas necesarias para combatir el vandalismo y la violencia en el deporte” (BOCE de 11 de Julio 1985), seguida del Convenio Europeo para la reducción de la violencia relacionada con los espectáculos deportivos, y en especial en relación con los partidos de fútbol, de 23 de Julio de 1985<sup>3</sup>, y posteriormente –entre mediados de los años 80 y final de los años 90– se ha registrado una auténtica ola de normativas legales por parte de los legisladores europeos y de fuera de Europa, que pretenden reprimir, y sobre todo prevenir, los fenómenos de violencia sobre las personas y sobre las cosas ocasionados en el marco de grandes acontecimientos deportivos<sup>4</sup>.

---

1. Para un interesante estudio comparado desde el punto de vista sociológico, cfr. A. ROVERSI (ed.), *Calcio e violenza in Europa: Inghilterra, Germania, Italia, Olanda, Belgio e Danimarca*, Bologna, Il Mulino, 1990.

2. Este dramático dato lo aporta L. FERNANDO NIÑO, in *Rev. Pen.*, 2000, p. 151.

3. Para una estudio más amplio de las iniciativas asumidas en el ámbito del Consejo de Europa y de la Unión Europea en material del problema de la violencia en las manifestaciones deportivas, cfr. H.-J. ALBRECHT, *Violencia y deporte. Fenomenología, explicación y prevención*, in *Rev. Pen.*, 2001, p. 25, nota 4.

4. En lo que respecta a España, hay que mencionar el Título IX de la Ley 10/1990 del Deporte de 15 Octubre 1990, relativo a la «Prevención de la violencia en los espectáculos deportivos», y el RD 769/1993 de 21 de Mayo de 1993, «Reglamento para la prevención de la violencia en los Espectáculos Deportivos». V. También, en Argentina, la ley 23184 (B.O. 25 de Junio 1985) y la ley 24192 de «prevención y represión de ...

Desde el punto de vista de la sociología y de la psicología de masas, la violencia que gira en torno de las manifestaciones deportivas es un fenómeno que actualmente se presenta aún como de lectura compleja y que da origen a interpretaciones distintas y a veces contrapuestas<sup>5</sup>. El objeto de análisis lo constituye sobre todo la relación entre violencia *en el deporte* (es decir, entre los protagonistas de la competición deportiva) y violencia *en torno al deporte*: de un lado se encuentran aquéllos que tienden a ver la componente de lucha, incluso violenta, ínsita en el deporte de competición como un mecanismo de reducción y descarga de las pulsiones violentas de los espectadores de origen completamente externo a esa competición deportiva; del otro lado, por el contrario, están quienes entienden que la violencia del juego, la tensión que se respira en el ambiente generada de la excesiva atención por parte de los medios de comunicación de masas, la exasperación de la competencia y la violación de las normas de corrección comportamental y de la lealtad deportiva por parte de los protagonistas son también un factor desencadenante no secundario de los comportamientos violentos del público<sup>6</sup>. Sea cual sea la clave de lectura más fiable desde el punto de vista sociológico y psicológico –es decir, ya se entienda la violencia en los estadios como un producto social del que el deporte (y sobre todo el deporte profesional que goza de mayor popularidad en el mundo: el fútbol) es al mismo tiempo *ocasión y víctima*, o bien se considere el deporte como *co-productor de la violencia*– lo cierto es que el problema de la violencia en los estadios hace tiempo que ha dejado de ser un mero problema de orden público y de regulación legal de los espectáculos deportivos, pasando a ser, por el contrario, un auténtico problema de *política criminal*.

Desde este punto de vista se puede observar el hecho de que la violencia que se desarrolla en torno a los acontecimientos deportivos hoy en día pertenece de pleno derecho a las nuevas fuentes de peligro características de la actual “sociedad del ries-

...

la violencia en espectáculos deportivos» (B.O., 26 marzo 1993); en Chile, la Ley n.º 19.323 del 31 de agosto de 1994, que «fija normas para la prevención y sanción de hechos de violencia en recintos deportivos con ocasión de espectáculos de fútbol profesional»; en Perú, la Ley de Seguridad y Tranquilidad Pública en Espectáculos Deportivos (Ley n.º 26830, 25 junio 1997); en Polonia, la Ley de 22 de agosto de 1997, sobre la seguridad de los eventos masivos, que tiene aplicación también en el caso de los acontecimientos deportivos; en Portugal, la Ley n.º 38/98, de 4 de agosto; en Uruguay, la Ley 16.359 de 20 de abril de 1993 y la Ley 16.707 de 12 de julio de 1995. Como fuente de todos estos datos, v. la sección *Sistemas penales comparados: Derecho penal y actividades deportivas*, en *Rev. Pen.*, 2000, p. 147 ss.

5. Un estudio actualizado de las hipótesis de relación entre deporte y violencia y sobre el estado de la investigación sobre los *hooligans* y la violencia asociada al fútbol, lo realiza de nuevo H.-J. ALBRECHT, *Violencia y deporte*, cit., p. 27 ss. y 31 ss. Sobre la evolución del problema en Italia cfr. en particular, en la literatura sociológica, A. ROVERSI, *Calcio, tifo e violenza. Il teppismo calcistico in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1992.

6. V. por. ej., sobre este punto, las consideraciones de T. PADOVANI, *Commento all'art. 1, l. 13/12/1989, n. 401*, en *Legisl. Pen.*, 1990, p. 93: «l'attività sportiva rappresenta un'istituzione sociale assai importante per la dislocazione degli impulsi aggressivi: essa costituisce una sorta di “guerra simbolica”, combattuta dagli atleti e vissuta emotivamente dagli spettatori in varia guisa coinvolti, nella quale possono canalizzarsi energie e stimoli altrimenti suscettibili di ben diversa destinazione. Il valore socio-pedagogico di tale attività dipende dalla risoluzione leale e corretta del “conflitto”, in uno spirito di reciproco rispetto, mentre il rischio immanente su di essa è una sorta di proiezione che induca a ravvisare nella “guerra simbolica” un conflitto “reale”, nel quale è necessario prevalere ad ogni costo sull'avversario, eretto a “nemico” mortale. L'intervento pubblico nell'attività sportiva mira, nel suo complesso, a potenziarne il valore socio-pedagogico, riducendo il rischio di degenerazioni; ma è chiaro che la sua finalità è frustrata se l'attività agonistica non si svolge secondo lealtà e correttezza».

go”<sup>7</sup>: un riesgo que, sobre la base de las expectativas de la sociedad, determina una atención creciente por parte del legislador, que a su vez manifiesta una tendencia cada vez más clara a recurrir al Derecho penal para buscar soluciones a este problema. Por tanto, también la violencia en los estadios se ha convertido en uno de los campos privilegiados de expansión del llamado Derecho penal “moderno”: un Derecho penal que aúna instrumentos nuevos y antiguos para afrontar problemas sociales frente a los que las demás instancias de prevención y de control social se muestran impreparadas o desarmadas.

Sea o no racional esta pretensión de hacer intervenir al Derecho penal, y la correlativa y siempre más amplia respuesta de los órganos legislativos, lo cierto es que actualmente nos encontramos frente a una tendencia internacional muy concreta: también el problema de la violencia en las manifestaciones deportivas se ha convertido –al menos en nuestro continente de modo particular– en un campo de desarrollo de la “europeización” del Derecho penal y de la política criminal; de aquí, por tanto, proviene el motivo del interés que despierta un estudio comparado de las opciones normativas adoptadas por los diferentes ordenamientos jurídicos. Esta intervención tendrá por objeto especialmente la experiencia italiana: una experiencia que puede ofrecer algún interés al operador del Derecho y de la Seguridad Pública español y del País Vasco, sea por la particular cercanía de nuestros países desde el punto de vista socio-cultural –incluyendo el punto de vista de las relaciones entre deporte y sociedad– sea por la común pertenencia de nuestros ordenamientos al área comunitaria.

## 2. LA LEY DE 13 DE DICIEMBRE DE 1989, Nº 401: EL NACIMIENTO DE UN “DERECHO PENAL DEL DEPORTE”

La primera intervención orgánica del Derecho penal en el sector del deporte tuvo lugar en Italia a finales de la década de los ochenta, hasta el punto que desde entonces se puede hablar con fundamento de la existencia de un auténtico “Derecho penal del deporte”, objeto de elaboración y de estudio específico por parte de los comentaristas y de la doctrina<sup>8</sup>. Con esta expresión, sin embargo, no se pretende hacer alusión a los problemas de valoración penal de las lesiones y de los resultados de muerte derivados del ejercicio de la actividad deportiva, que representa un problema clásico y ampliamente debatido, que pertenece a la teoría general del delito, y que en realidad no encuentra respuesta normativa específica ni en Italia ni en otros ordenamientos jurídicos. Los sectores en los que se pone de relieve el nacimiento de una verdadera normativa jurídico-penal *ad hoc* son los del *doping*, de la corrupción y del fraude deportivos y, precisamente, el sector de la violencia en las manifestaciones deportivas. A toda esta serie de problemas heterogéneos (y sin embargo en muchos aspectos rela-

---

7. La cantidad y entidad del peligro asume una dimensión totalmente diferente si se considera el estadio –en cuanto a lugar de concentración de masas como es– como una posible mira ideal de atentados terroristas: hipótesis que tras los atentados del 11 de Septiembre del 2001 aparece como no totalmente irreal, y que ha llevado a los organizadores del próximo Campeonato Mundial de Fútbol del 2002 en Japón y Corea a adoptar medidas de seguridad extraordinarias, sin precedentes en la Historia de los acontecimientos deportivos.

8. V. por ej., recientemente, A. TRAVERSI, *Diritto penale dello sport*, Milano, Giuffrè, 2001.

cionados entre sí), el legislador italiano ha querido dar una respuesta normativa por primera vez con la ley de 13 de Diciembre de 1989, n.º 401, que preveía la “*intervención en el sector del juego y de las apuestas clandestinas, y la tutela de la corrección en el desarrollo de las competiciones deportivas*”<sup>9</sup>. Posteriormente, el Derecho penal del deporte ha sido desarrollado e incrementado mediante una serie de reformas llevadas a cabo a lo largo de los años noventa, hasta llegar a normas legales más recientes y significativas aprobadas en estos últimos meses en relación, una con el problema del *doping*<sup>10</sup>, y otra –de hace pocas semanas– con el problema precisamente de la violencia en ocasión de competiciones deportivas<sup>11</sup>.

El texto legal fundamental en esta última materia, que es el objeto específico de esta mesa redonda, continúa siendo el de la ley 401/1989, sobre el cual las leyes posteriormente aprobadas se han limitado a introducir modificaciones e integraciones. Esta ley, como pone de relieve su propio título, antes citado, afecta principalmente a las apuestas clandestinas y a la corrupción deportiva. Esta intervención legislativa la desencadenó un escándalo que conmocionó, en dos episodios, al mundo del fútbol profesional italiano en los años ochenta, en el que se vieron involucrados célebres nombres de este deporte; pero paralelamente a estos sucesos, en los mismos años tuvo lugar la tragedia del estadio Heysel con las consiguientes iniciativas de nivel europeo, todo lo cual indujo a elaborar una legislación que abarcara un ámbito más amplio, que incluyera, junto al tema del *fraude en las competiciones deportivas* (arts. 1-5) –un nuevo delito que entraba por primera vez en el sistema penal italiano– también el tema de la *violencia ligada a las manifestaciones deportivas* (arts. 6-8).

### 3. LAS NUEVAS MEDIDAS DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN MANIFESTACIONES DEPORTIVAS: LA PROHIBICIÓN DE ACCESO A LOS ESTADIOS

El punto neurálgico de la estrategia de política criminal perseguida por el legislador italiano hay que verlo en especial en la previsión de la nueva medida de la “*prohibición de acceso a los lugares en los que se desarrollen manifestaciones deportivas*”<sup>12</sup> (art. 6). Se trata de una medida indicada por el Parlamento europeo,

---

9. Sobre esta ley v. en especial los comentarios de T. PADOVANI, F.P. LUISO, S. DEL CORSO, G.A. DE FRANCESCO ed E. MARZADURI, en *Legisl. Pen.*, 1990, p. 91 ss.

10. Se trata de la ley de 14 de Diciembre del 2000, n.º 376, sobre «regulación de la protección sanitaria de las actividades deportivas y lucha contra el doping» (en la Gazz. Uff. de 18 de Diciembre del 2000, n.º 294), sobre la cual v., por todos., S. BONINI, *Doping e diritto penale prima e dopo la legge 14 dicembre 2000, n. 376*, in S. CANESTRARI/G. FORNASARI (ed.), *Nuove esigenze di tutela nell'ambito dei delitti contro la persona*, Bologna, CLUEB, 2001, p. 255 ss.

11. Se hace referencia al D.L. de 20 de Agosto del 2001, n.º 336, sobre «Disposiciones urgentes para luchar contra los fenómenos de violencia en ocasión de competiciones deportivas», convertido en ley mediante la ley de 19 de Octubre del 2001, n.º 377 (en la Gazz. Uff. de 20 de Octubre del 2001, n.º 245).

12. La versión original de la norma, que hablaba de «*competizioni agonistiche*» (competiciones), se ha visto sustituida por la más amplia noción de «*manifestazioni sportive*» (manifestaciones deportivas) mediante el D.L. 20 agosto 2001, n. 336.

que sugería a los Estados miembros que mediante ley, y a través de una lista negra europea, prohibieran el acceso a los estadios a aquellas personas que hayan cometido actos de violencia en ocasión de partidos anteriores (punto 3.e)<sup>13</sup>.

La medida sugerida por el Parlamento europeo, desde el punto de vista técnico-normativo, podía dar lugar a la introducción de soluciones de naturaleza diversa:

- 1) según un primer modelo posible, la prohibición de acceso a los estadios se habría podido traducir en una pena (principal o accesoria) o en una *medida de seguridad*, en conexión a la comisión de determinados delitos o faltas;
- 2) Según otro esquema, la medida prohibitiva habría podido actuar como *condición* para la concesión de determinados *beneficios* –como la cesación de la detención, la suspensión condicional de la pena, la libertad condicional, etc.– al imputado o condenado por determinados delitos;
- 3) Según un tercer modelo posible, la prohibición de acceso a los estadios se podía haber concebido como *medida de prevención*, de competencia de las autoridades administrativas encargadas de la seguridad pública, manteniéndose así independiente de la previa comisión de un delito o falta específicos.

En el ámbito del Derecho comparado –que como antes se ha dicho, en materia de lucha contra la violencia en los estadios aporta una riquísima gama de textos legales a partir de la segunda mitad de los años ochenta<sup>14</sup>– existen medidas de prohibición de acceso a los estadios que siguen los tres modelos indicados: como pena o consecuencia accesoria, como condición a la concesión de la suspensión condicional de la pena a los autores de delitos y faltas relacionados con la violencia de los *hooligans*, y por último, como medida de prevención.

En la regulación italiana de la materia –introducida por la ley 401/1989, posteriormente modificada e integrada por el d.l. de 22 de Diciembre de 1994, n° 717<sup>15</sup>, y por el d.l. de 20 de Agosto del 2001, n° 336– la «prohibición de acceso a los lugares en los que se desarrollen manifestaciones deportivas» se presenta de tres formas diversas, que se corresponden con los modelos antes mencionados:

- 1) en un primer caso, la prohibición se prevé como *pena accesoria* (art. 5.1), pero no por la comisión de actos de violencia en ocasión de manifestaciones deportivas, sino por la comisión de los nuevos delitos de «fraude en competiciones

---

13. En el mismo sentido se manifestaba el Convenio del Consejo de Europa del 19 agosto 1985, sobre la violencia de los espectadores en ocasión de manifestaciones deportivas, que preveía la prohibición de acceso a las manifestaciones deportivas a aquellos que son o pueden resultar provocadores de desórdenes o que se encuentren bajo la influencia de alcohol o drogas.

14. V. *supra*, nota 4.

15. Se trata del decreto, convertido en ley por la ley 24 de Febrero de 1995, n° 45, sobre «*Medidas urgentes para prevenir fenómenos de violencia en ocasión de competiciones deportivas*», sobre el cual v. los comentarios de E. MARZADURI, L. BRESCIANI y S. VUOTO, en *Legisl. Pen.*, 1995, p. 207 ss.; F. NUZZO, *Una nuova normativa con divieti e sanzioni. Resta il “nodo” delle società sportive*, en *Guida al diritto*, 18 Marzo 1995, n° 11, p. 17 ss.; *Id.*, *Appunti sul divieto di accesso ai luoghi dove si svolgono competizioni agonistiche*, en *Giust. Pen.*, 1995, II, c. 314 ss.; G. VIDIRI, *I nuovi rimedi per prevenire la violenza in occasione di competizioni agonistiche (legge 24 febbraio 1995 n. 45)*, en *Riv. dir. sport.*, 1996, p. 34 ss.

deportivas» (art. 1) y de «ejercicio ilícito de actividades de juego y apuestas» (art. 4): delitos para cuya prevención, por otro lado, la medida que estamos examinando no parece especialmente congruente ni significativa<sup>16</sup>.

- 2) En un segundo caso, la prohibición viene prevista como *condición* (eventual) para la concesión de determinados *beneficios* (art. 8): Para la puesta en libertad del sujeto arrestado *in flagranti* por un delito cometido durante o en ocasión de manifestaciones deportivas y por la concesión de la suspensión condicional de la pena tras un juicio rápido<sup>17</sup>.
- 3) En un tercer y último caso, la prohibición en cuestión se prevé como *medida de prevención personal*, que el Questor (la autoridad de seguridad pública) puede imponer a algunas categorías de sujetos expresamente previstas en la ley (art. 6)<sup>18</sup>, es decir:
  - personas denunciadas o condenadas por tenencia ilícita de armas propias o impropias;
  - personas denunciadas o condenadas por haber tomado parte activa en episodios de violencia en ocasión o a causa de manifestaciones deportivas;
  - personas que, en estas últimas circunstancias, hayan incitado, apologizado o inducido a la violencia.

En esta última serie de casos –que es sin duda alguna la de mayor relevancia práctica– la prohibición de acceder a los lugares en que se desarrollen las manifestaciones deportivas se incardina en el ámbito de esas «medidas especial-preventivas, consideradas tradicionalmente de naturaleza formalmente administrativa, dirigidas a evitar la comisión de delitos por parte de (determinadas categorías) de sujetos considerados especialmente peligrosos». La característica particular de las medidas de prevención es la de que «se aplican *independientemente de la comisión de un delito o falta anteriores*»: de ahí su «nombre de medidas *ante o praeter delictum*, [...que] las distingue de las medidas de seguridad aplicables [...] a los sujetos socialmente peligrosos que ya

---

16. V. en este sentido S. DEL CORSO, *Commento all'art. 5 l. 13/12/1989 n. 401*, en *Legisl. Pen.*, 1990, p. 111.

17. Es controvertida, en este caso, la naturaleza jurídica de tal medida: se discute, en particular, si se trata de una medida de prevención, una pena accesoria o una sanción atípica, con las consiguientes incertidumbres, incluso en la jurisprudencia, sobre su aplicabilidad tras un procedimiento de aplicación de la pena a petición (al llamado "pacto"), adoptado en un "juicio directísimo": cfr. E. MARZADURI, *Commento all'art. 5 l. 13/12/1989 n. 401*, en *Legisl. Pen.*, 1990, p. 117 ss.; P.V. MOLINARI, *La nuova formulazione delle atipiche misure di prevenzione personali in tema di fenomeni di violenza in occasione di competizioni agonistiche*, en *Cass. Pen.*, 1995, p. 2760 ss.; A. TRAVERSI, *Diritto penale dello sport*, cit., p. 95; C. VENTURI, *Sull'applicabilità del divieto di accesso agli stadi in caso di patteggiamento e sospensione condizionale della pena*, en *Foro it.*, 1992, II, c. 213 ss.; en la jurisprudencia, cfr. *Cass.*, 7 Noviembre 1990, Palmioli, 20 Noviembre 1990, Galatà y 22 Noviembre 1990, Di Giovanni, en *Giur. it.*, 1991, II, c. 332 ss., con nota de T. TREVISSON LUPACCHINI, *Sul divieto di accedere ai luoghi ove si svolgono competizioni agonistiche*.

18. Sobre la previsión original del art. 6 l. 401/1989, cfr. S. DEL CORSO, *Commento all'art. 6 l. 13/12/1989 n. 401*, en *Legisl. Pen.*, 1990, p. 113 ss.; G. ANDREANI, *Note in tema di divieto di accesso ai luoghi in cui si svolgono competizioni agonistiche*, en *Riv. polizia*, 1992, p. 777 ss.; G.P. DEMURO, *Una particolare misura "neutralizzatrice": il divieto di accesso ai luoghi ove si svolgono competizioni agonistiche*, en *Riv. pen.*, 1993, p. 679 ss.

hayan cometido un delito»<sup>19</sup>. El sistema de las medidas de prevención tiene una antigua y larga tradición en Italia, y aún hoy en día vienen profusamente previstas y aplicadas, a pesar de las dudas de legitimidad constitucional de que se ven rodeadas<sup>20</sup>.

En su versión original, que se remonta a la ley 401/1989, la medida que estamos examinando consistía exclusivamente en la imposición de la «prohibición de acceso a los lugares en que se desarrollan competiciones deportivas» y el cumplimiento de tal medida se veía reforzada con la previsión de una sanción penal al transgresor (arresto de tres meses a un año). Sin embargo, la medida se reveló de poca eficacia práctica si se tienen en cuenta las dificultades con las que se encontraba la policía en su aplicación a causa de las grandes masas de espectadores que caracterizan a los partidos de fútbol, la dificultad de los controles y la consecuente dificultad para reconocer a las personas sobre las que recae la prohibición. Además, los hechos violentos más graves muy frecuentemente tienen lugar fuera del estadio, antes o después de la partida, y a veces constituyen auténticos episodios de guerrilla urbana. Bajo este punto de vista, por tanto, «prohibir el acceso al estadio no ofrecía las garantías adecuadas de efectividad de la medida»<sup>21</sup>.

De este modo, muy pronto se hizo necesaria otra intervención legislativa, que llegó de la mano del d.l. 717/1994, y que ha actuado en dos direcciones: por una parte, ha precisado mejor las categorías de personas destinatarias de la prohibición; por el otro, ha redefinido los límites espacio-temporales y las modalidades de aplicación de la medida. La prohibición de acceso se ha extendido a los lugares «específicamente indicados, en los que pueda tener lugar parada, tránsito o transporte de personas que participen o asistan a las competiciones deportivas». Además –y sobre todo– a las personas sobre las que recae la prohibición el “Questore” les puede imponer también la obligación de presentarse personalmente en una comisaría de policía cada vez que tenga lugar una manifestación deportiva para él prohibida (art. 6.2 de la ley 401/1989, en la versión reformulada por el d.l. 717/1994). Sin embargo, para evitar que con esta medida se viole la disposición de la Constitución italiana que atribuya en exclusiva a las autoridades judiciales la competencia en materia de limitación de la libertad personal (art. 13)<sup>22</sup>, en 1994 se aprobó una ley por la que se prevé un procedimiento judicial de convalidación de esta nueva y más incisiva medida, con posibilidad de recurso ante la Corte di Cassazione (Tribunal Supremo italiano)<sup>23</sup>.

---

19. Cfr. G. FIANDACA/E. MUSCO, *Diritto penale. Parte generale*, 4ª ed., Bologna, Zanichelli, 2001, p. 839-840.

20. Cfr. G. FIANDACA, *Misure di prevenzione (profili sostanziali)*, en *Dig. Disc. Pen.*, vol. VIII, Torino, UTET, 1994, p. 111 ss. Sobre la evolución histórica del sistema de prevención en Italia desde el siglo XIX hasta nuestros días, v., en especial –en clave netamente crítica frente a la decisión del legislador republicano de conservar esta institución de las medidas de prevención– D. PETRINI, *La prevenzione inutile. Illegittimità delle misure prae-ter delictum*, Napoli, Jovene, 1996; ID., *Il sistema di prevenzione personale tra controllo sociale ed emarginazione*, en *Storia d'Italia – Annali*, vol. 12, *La criminalità*, L. Violante (ed.), Torino, Einaudi, 1997, p. 893 ss.

21. Cfr. para estas observaciones D. PETRINI, *La prevenzione inutile*, cit., p. 230; ID., *Il sistema di prevenzione*, cit., p. 928.

22. Cfr. sobre este punto E. MARZADURI/L. BRESCIANI, *Commento all'art. 1 d.l. 22/12/1994 n. 717*.

23. La obligación de presentación, dictada autónomamente por el “Questore”, debe ser comunicada al Ministerio Fiscal, quien, en el plazo de 48 horas de su notificación, deberá pedir a su vez la convalidación al juez dentro de las 48 horas sucesivas; contra esta convalidación cabe recurso “de casación” sin efecto suspensivo (art. 6.3 y 6.4, ley 401/1989, en su versión introducida por el d.l. 717/1994).



Posteriormente, en consideración al frecuente cruce entre la violencia proveniente de algunos aficionados y el fenómeno de los *skinheads*, y a raíz de la creciente alarma social y de los peligros para el orden público que se derivan de difusión de manifestaciones de incitación al odio racial en los estadios, el campo de aplicación de la medida de prevención se ha extendido a una serie de casos previstos en el d.l. de 26 de Abril de 1993, nº 122 (convertido en ley mediante la ley de 25 de Junio de 1993, nº 205), sobre «medidas urgentes en materia de discriminación racial, étnica y religiosa». Entre los posibles destinatarios de la prohibición se ha incluido:

- las personas denunciadas o condenadas por un delito o falta previsto por la ley sobre la «prevención y represión del delito de genocidio», o bien por un delito o falta cometido «con fines de discriminación o de odio étnico, nacional, racial o religioso, o con el fin de facilitar las actividades de organizaciones, asociaciones, movimientos o grupos que tengan entre sus objetivos estos fines»;
- Las personas que estén sometidas a otras medidas de prevención «por ser consideradas como dedicadas a la comisión de delitos que lesionen o pongan en peligro la seguridad o la tranquilidad públicas».

El acceso al los lugares donde se desarrollan competiciones deportivas se ha extendido *ope legis* –sin necesidad, por tanto, de un acto concreto por parte de las autoridades competentes de la Seguridad Pública– a las personas que acuden a estos lugares con emblemas o símbolos propios o usuales de las organizaciones, asociaciones, movimientos o grupos que entre sus objetivos contemplen la incitación a la discriminación o a la violencia por motivos raciales, étnicos, nacionales o religiosos. Para estos hechos está prevista la pena de arresto de tres meses a un año (art. 2.2 del d.l. 122/1993).

### 3.1. La prohibición de acceso a los estadios: referencia a la normativa española

En España, donde desde la restauración de la democracia ha dejado de existir el sistema de medidas de prevención administrativa *ante* o *praeter delictum*<sup>24</sup>, la prohibición de acceso a los lugares en que se desarrollan manifestaciones deportivas se ha introducido –de modo prácticamente contemporáneo a Italia y bajo el mismo impulso de las iniciativas europeas– bajo una forma jurídica distinta: por ello, es especialmente interesante subrayar, aunque sea de manera sucinta, las analogías y las diferencias que presenta con la situación italiana.

En el caso de España, la medida de «*expulsión o prohibición de acceso al recinto con carácter cautelar o, en su caso, la prohibición de acceso a cualquier recinto deportivo*» viene expresamente prevista en la Ley del Deporte de 1990<sup>25</sup> (art. 68.5.a) y b)) como consecuencia jurídica (sanción administrativa) de la comisión de algunas «*infracciones graves*» o «*muy graves*» previstas en la propia ley, entre las cuales se

24. Cfr. A. NIETO, *Derecho administrativo sancionador*, 2ª ed., Madrid, Tecnos, 1994; R. PARADA, *Derecho Administrativo*, I, *Parte general*, 12ª ed., Madrid, Marcial Pons, 2000, p. 398 ss.

25. Ley 10/1990, de 15 de Octubre, en B.O.E., 17 de octubre 1990, núm. 249.

encuentran, concretamente, los casos de «participación violenta en altercados, peleas o desórdenes públicos en los recintos deportivos o en sus aledaños que ocasionen daños o graves riesgos a las personas o en los bienes» (art. 68.3.A).f)), la «introducción y exhibición en espectáculos deportivos de pancartas, símbolos, emblemas o leyendas que impliquen una incitación a la violencia» (art. 66.1), la «introducción en las instalaciones en que se celebren espectáculos deportivos de toda clase de armas e instrumentos arrojadizos utilizables como armas» (art. 66.2) y la «introducción y venta de toda clase de bebidas alcohólicas» (art. 67.1). La duración de la sanción no puede exceder de los tres meses en las infracciones graves, mientras que en caso de infracción muy grave puede variar de los tres meses a los cinco años.

Como se puede ver, los casos tipificados como infracciones muy graves podrán cumplir fácilmente los extremos de un tipo penal (lesiones, daños, etc.): en ese caso, habiendo «identidad de sujeto, hecho y fundamento», operará la regla del principio del *non bis in idem*<sup>26</sup> y esta sanción administrativa no será aplicable. El juez penal, en estos casos, sólo podrá aplicar –además de la pena principal por el hecho cometido– la pena accesoria prevista en el art. 57.c), que permite únicamente prohibir al condenado «volver al lugar en que se haya cometido el delito»; por tanto, en el caso de delitos cometidos durante o en los aledaños de una celebración deportiva, la prohibición sólo se podrá imponer respecto a la determinada instalación deportiva en la que tuvieron lugar los hechos, pero no respecto a otras instalaciones del mismo tipo, lo cual tiene un alcance mucho más limitado que la sanción impuesta en vía administrativa según la Ley del Deporte.

Se trata, por tanto, de una discrepancia normativa que quizá merezca ser tenida en cuenta en atención a una posible reforma de la regulación española en la materia: bajo este punto de vista es muy interesante el confronto con las iniciativas cristalizadas durante estos últimos años en Italia en el ámbito de los trabajos preparatorios para la reforma del código penal. El proyecto preliminar publicado a finales de la pasada legislatura, fruto de los trabajos de una comisión *ad hoc* nominada por el Ministerio de Justicia (la llamada Comisión Grosso)<sup>27</sup>, prevé expresamente –en el ámbito de una profunda reestructuración del sistema sancionador– la «prohibición de acceso a determinados lugares» como figura específica de pena (según los casos con carácter accesorio o como pena principal), aplicable tanto a delitos como a faltas (art. 51.g y 52.c). Esta prohibición, análogo a las previstas en los arts. 33.2.g) y 33.3.f) del CP español, se formula sin embargo en términos más amplios, pudiendo expresamente tener como objeto no solo «los lugares en los que se ha cometido el delito, o en los cuales habite o desarrolle su actividad la persona ofendida», sino también «los lugares públicos o abiertos al público destinados a manifestaciones deportivas, espectáculos, actividades recreativas de cualquier tipo» (art. 61 del Proyecto Grosso).

---

26. Art. 133, Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

27. *Progetto preliminare di riforma del codice penale. Parte generale*, publicado –con la exposición de motivos de la comisión ministerial presidida por el *prof. Carlo Federico Grosso*– en *Documenti Giustizia*, 2000, n. 3, p. 452 ss., ed en *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2000, fasc. 4.

#### 4. MEDIDAS DE REPRESIÓN DE LA VIOLENCIA EN LAS MANIFESTACIONES DEPORTIVAS EN ITALIA: LOS NUEVOS DELITOS

Lo descrito hasta el momento –antes de esta pequeña digresión de Derecho comparado– conforma el sistema de las *medidas de prevención*, formalmente de naturaleza *administrativa*, construido por la ley italiana con base en la ley 401/1989 de lucha contra los fenómenos de violencia ligados a las manifestaciones deportivas de masa. Paralelamente a estos instrumentos preventivos, se ha querido potenciar también los instrumentos de naturaleza *represiva*, acudiendo de manera muy significativa a la creación de una normativa penal. Ya se ha visto como el incumplimiento de la prohibición de acceso da lugar a un ilícito penal (art. 6.6 ley 401/1989 en su versión actual), que recientemente ha pasado *de ser una falta a constituir delito* (castigado con la reclusión de tres a dieciocho meses, o con multa de hasta € 1500) en virtud del d.l. de 20 de Agosto del 2001, n° 336 (convertido en ley mediante la ley de 19 de Octubre del 2001, n° 377), sobre «disposiciones urgentes en materia de lucha contra los fenómenos de violencia en ocasión de competiciones deportivas»<sup>28</sup>. También tiene naturaleza represiva –pero dentro de los límites de un ilícito administrativo– la infracción de «*turbación de competiciones deportivas*» prevista por el art. 7 de la ley 401/1989, que castiga con una modesta sanción pecuniaria (de € 25 a € 155), «salvo que el hecho constituya delito, a quien turbe el normal desarrollo de la competición deportiva»<sup>29</sup>.

Otro supuesto de ilícito administrativo, que tiene como destinatario a las asociaciones deportivas, viene representado por la «*prohibición de suministrar contribuciones, subvenciones o facilidades*» (art. 1 bis, d.l. 717/1994)<sup>30</sup>. Efectivamente, a las sociedades deportivas les está prohibido corresponder en cualquier modo, directo o indirecto, a las personas sujetas a las medidas de prevención antes señaladas (prohibición de acceso a los lugares de las manifestaciones deportivas y obligación de presentarse en la comisaría de policía en el curso de éstas), «durante dos años desde la adopción de la medida, mediante subvenciones, contribuciones o facilidades de cualquier tipo, incluyendo el suministro de billetes, abonos o títulos de viaje a precio reducido o gratuitos». La prohibición se extiende a la concesión de estos beneficios a «las asociaciones de aficionados bajo cualquier denominación, siempre que de tal asociación formen parte uno o más personas sujetas a estas medidas» preventivas antes mencionadas. El incumplimiento de esta prohibición lleva aparejado una sanción de pago de una suma de entre en 10 al 50% de la recaudación de las competiciones siguientes a la comprobación de la infracción, hasta un máximo de cuatro encuentros. Para garantizar el cumplimiento de esta norma, también se impone a las «asociaciones de aficionados, cualquiera que sea su denominación que reciban subvenciones, contribuciones o facilidades de cualquier naturaleza de las sociedades deportivas», la obligación –que por otro lado no lleva aparejada sanción alguna– de comunicar a éstas

---

28. El texto del decreto-ley coordinado con la ley de conversión vienen publicados en *Gazz. Uff.*, n. 245 del 20 Octubre 2001.

29. Sobre este tipo cfr. S. DEL CORSO, *Commento* al art. 7 l. 13/12/1989 n. 401, en *Legisl. Pen.*, 1990, p. 116 s.

30. Sobre este caso cfr. S. VUOTO, *Commento* al art. 1-bis d.l. 22/12/1994 n. 717, en *Legisl. Pen.*, 1995, p. 226 ss.

últimas la lista de sus miembros. Se trata de un complejo de normas dirigidas a combatir los lazos, comprobados en varias ocasiones, entre sociedades deportivas y grupos de “*ultras*”: sin embargo, se han manifestado algunas dudas sobre la eficacia de estas disposiciones, sea debido al «vínculo de solidaridad que se crea entre el autor del incumplimiento y el beneficiario, ambos interesados en evitar sanciones, aunque por motivos diferentes, a las que consiguen sustraerse con el silencio»<sup>31</sup>, sea porque se ha podido comprobar que los grupos más violentos y organizados han sido capaces de condicionar el comportamiento de los clubes deportivos, chantajeándoles con la amenaza de protestas al equipo y de provocar desórdenes durante los encuentros.

Aparte de estas normas sancionadoras, cierto, no muy significativas, la legislación de principios de los noventa ha privilegiado decisivamente el momento *preventivo*. Un cambio significativo en la dirección de la potenciación del sistema *represivo*, sin embargo, ha tenido lugar a través del antes mencionado d.l. 336/2001, que –tras los graves episodios recientes ocurridos a largo de la liga 2000/2001<sup>32</sup>– ha introducido un nuevo art. 6 bis en la anterior ley 401/1989 – ley que poco a poco se está convirtiendo en un auténtico “mini-código penal del deporte”. Este artículo prevé dos nuevas infracciones penales: el delito de «*lanzamiento de materiales peligrosos*», castigado con la reclusión de seis meses a tres años, y la falta de «*salto e invasión del campo en ocasión de competiciones deportivas*», castigada con la pena de arresto de hasta seis meses o con una pena pecuniaria de € 155 a € 1.000.

El delito castiga, «salvo que el hecho constituya un delito más grave, a quien lance cuerpos contundentes u otros objetos, incluidos los artificios pirotécnicos, de tal manera que cree un peligro para las personas en los lugares en los que se desarrollan las manifestaciones deportivas, o bien en aquellos que constituyan lugar de parada, tránsito o transporte de quienes participen o asistan a estas manifestaciones». La falta, por su parte, castiga, «salvo que el hecho constituye una infracción más grave, a quienes en los lugares en que se desarrollen manifestaciones deportivas, supera indebidamente un recinto o separación de las instalaciones, o bien, durante el curso de estas manifestaciones, invade el terreno de juego, (...) si del hecho se deriva un peligro concreto para las personas».

En realidad se trata de dos infracciones penales que se podrían haber introducido dentro de los delitos y faltas contra la «*indemnidad pública*» previstos en el código penal (art. 422 ss. y 672 y ss. CP); La ley italiana, sin embargo, confirmándose en una tendencia de larga tradición histórica, ha preferido situar estas dos incriminaciones dentro de la llamada “legislación complementaria”, de modo que, cada vez más, se va confiriendo a la normativa penal de las actividades deportivas el carácter de pequeño “sub-sistema”<sup>33</sup>, lo cual, probablemente, no contribuye precisamente a revalorizar la eficacia general-preventiva de los nuevos tipos penales.

31. F. NUZZO, *Appunti sul divieto*, cit., c. 320; G. VIDIRI, *I nuovi rimedi*, cit., p. 56.

32. Se recuerda sobre este particular el clamoroso suceso del estadio milanés de San Siro, en el que se introdujo una motocicleta en el estadio, que posteriormente un grupo de ultras lanzó a los espectadores de la grada inmediatamente inferior, afortunadamente sin provocar lesiones en las personas.

33. La tendencia a la creación de un auténtico “sub-sistema” normativo parece destinado a acentuarse ulteriormente: efectivamente, en estos momentos se encuentra en examen en el Parlamento el proyecto del *Texto unificado sobre los fenómenos de violencia en ocasión de manifestaciones deportivas*.

Se trata, en ambos casos, de delitos de peligro concreto: en el caso de darse el resultado lesivo, por el contrario, en virtud de la cláusula de subsidiariedad prevista expresamente en la ley, se deben aplicar los más graves delitos contra las personas (lesiones, homicidio, etc.). En los casos más graves, en los que el lanzamiento de materiales peligrosos se realice con la intención de matar, podría incluso realizarse –aún no verificándose daños concretos a personas– el delito de «*strage*» (art. 422 CP).

Sólo la aplicación práctica nos podrá decir si el sistema represivo que ha introducido esta ley italiana del 2001 podrá contribuir de una manera efectiva a la reducción de los episodios de violencia en las manifestaciones deportivas<sup>34</sup>. Alguna duda acerca de la posibilidad de aplicación de esta normativa se puede mostrar sobre todo en lo que respecta a la falta de salto e invasión del campo: efectivamente, por un lado, en caso de que se de una interpretación amplia del requisito de «peligro concreto para las personas», existe el riesgo de criminalizar comportamientos sin duda reprobables, pero para los que una sanción penal aparece excesiva; por el otro, sobre todo, existe el riesgo de atribuir a la norma un carácter meramente simbólico, dada la objetiva dificultad de imponer su cumplimiento y de reprimir los incumplimientos en los casos en que se esté frente a conductas realizadas por una masa indeterminada de espectadores, como a menudo ocurre.

## 5. LA ACTIVIDAD DE SEGURIDAD PÚBLICA EN RELACIÓN CON LAS MANIFESTACIONES DEPORTIVAS: BALANCE DE LA EXPERIENCIA ITALIANA

### 5.1. Datos estadísticos sobre episodios de violencia y sobre la aplicación de las medidas para combatirlos

En una reciente investigación sobre cómo viene percibida la seguridad y sobre las opiniones y requerimientos de la población italiana al respecto realizada por el Ministerio del Interior, se pone de relieve «un claro deseo de mayor seguridad en los estadios: para uno de cada dos italianos (51%) el estadio es “poco o nada seguro”, mientras que son menos (31%) los que creen que es “bastante, o muy seguro” (el 18% restante no manifiesta una opinión)»<sup>35</sup>.

A la demanda generalizada de iniciativas adecuadas a la protección de la seguridad colectiva en ocasión de acontecimientos deportivos se ha dado respuesta con la disposición y ejecución de un conjunto articulado de medidas de seguridad y de iniciativas dirigidas a impedir la repetición de incidentes graves. En lo que respecta a las situaciones de riesgo más alta, es decir, las de los campeonatos de fútbol profesional, tras un periodo de incremento constante del número de incidentes<sup>36</sup> (cfr. Tabla 1 y

34. Véanse, en cualquier caso, los datos recientemente divulgados por el Ministerio del Interior (publicados, p.ej., en *La Repubblica*, 11 de enero 2002, p. 53), referidos a los partidos de ida del campeonato 2001/2002, que muestran una ulterior reducción del número de incidentes y del de heridos respecto a la temporada anterior (tanto entre aficionados como entre las policías), con un paralelo aumento del número de arrestos y de medidas preventivas (prohibición de acceso y obligación de presentación).

35. MINISTERO DELL'INTERNO, *Rapporto sullo stato della sicurezza in Italia*, Roma, 9 Febrero 2001, p. 421.

36. Con referencia al ventenio 1970/1990 cfr. especialmente los datos aportados en la investigación de A. ROVERSI, *Calcio, tifo e violenza*, cit., p. 15 ss.

Figura 1), los datos más recientes –si bien continúan siendo preocupantes en términos absolutos– muestran una regresión del número de episodios de violencia (cfr. Tab. 2 y Fig. 2). Efectivamente, en el año 2000 ha habido 441 incidentes en ocasión de manifestaciones deportivas (frente a los 1.188 del año anterior), de los que sólo 64 han tenido lugar en el ámbito ferroviario (frente a los 198 del 1999)<sup>37</sup>.

*Incidenti nei campionati di serie A e B. Stagioni 1970-71/1989-90.  
Dati disaggregati*

|        | Serie A | Serie B |        | Serie A | Serie B |
|--------|---------|---------|--------|---------|---------|
| '70-71 | 2       | 0       | '80-81 | 7       | 6       |
| '71-72 | 3       | 2       | '81-82 | 13      | 3       |
| '72-73 | 6       | 3       | '82-83 | 24      | 10      |
| '73-74 | 9       | 0       | '83-84 | 20      | 7       |
| '74-75 | 10      | 2       | '84-85 | 24      | 12      |
| '75-76 | 14      | 2       | '85-86 | 23      | 13      |
| '76-77 | 6       | 2       | '86-87 | 25      | 10      |
| '77-78 | 13      | 5       | '87-88 | 25      | 11      |
| '78-79 | 6       | 0       | '88-89 | 32      | 14      |
| '79-80 | 8       | 5       | '89-90 | 33      | 15      |

*Fonte:* Elaborazione Cattaneo su dati «Corriere della Sera», «Resto del Carlino» e «Stadio-Corriere dello Sport».

Tab. 1

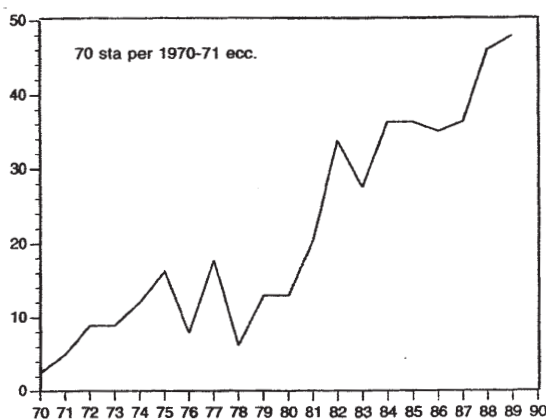


Fig. 1

En cuanto al número de heridos en ocasión de incidentes ligados al desarrollo de encuentros de fútbol, los datos relativos al periodo 1993-2000 (Fig. 3) muestran claramente la gravedad e importancia del problema. A un número inicial de 1.412 heridos registrados en 1993 sigue una disminución progresiva hasta 1995, invirtiéndose la

37. MINISTERO DELL'INTERNO, *Rapporto*, cit., p. 354. MINISTERO DELL'INTERNO, *Rapporto*, cit., p. 354.

**Incidenti verificatisi in occasione di manifestazioni sportive.**

|  | 1999 | 2000 |
|--|------|------|
| Incidenti avvenuti in ambito ferroviario dopo l'incontro     | 130  | 30   |
| Incidenti avvenuti in ambito ferroviario prima dell'incontro | 68   | 34   |
| Incidenti avvenuti non in ambito ferroviario                 | 990  | 377  |

Fonte: elaborazione su dati Dipartimento della P.S.

Tab. 2

**- Totale incidenti verificatisi in occasione di manifestazioni sportive - raffronto anni 1999/2000.**

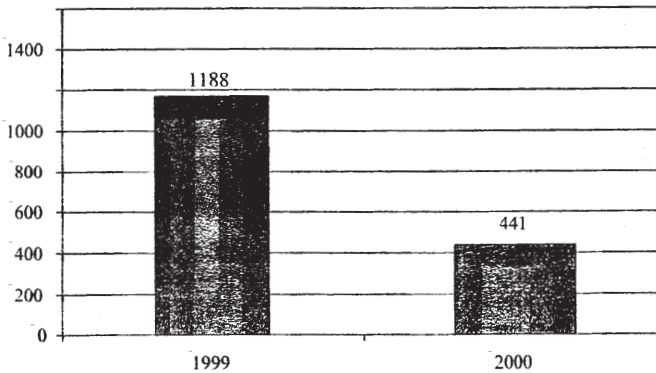


Fig. 2

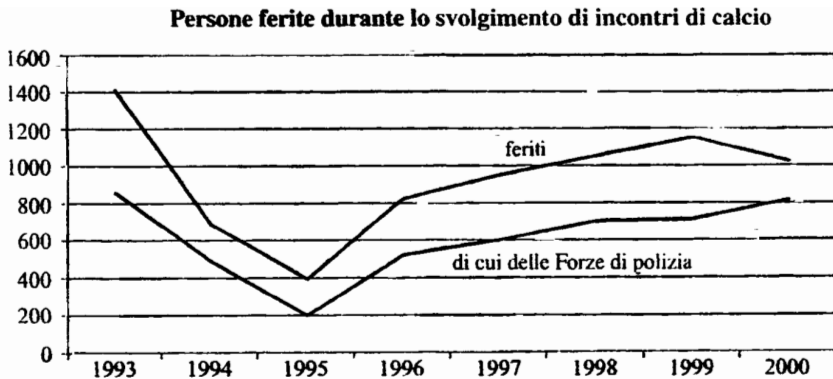
tendencia con un nuevo aumento progresivo que ha culminado con los 1.154 casos de 1999. A estos hay que añadir dos episodios mortales que tuvieron lugar respectivamente en 1996 y en 1998. Sin embargo, en el año 2000 se puede observar una nueva inversión de tendencia con una disminución del número de heridos del 12 % aproximadamente. Hay que poner de relieve que entre los heridos es especialmente significativa la cantidad de ellos que pertenecen a las fuerzas del orden mientras prestaban su servicio en manifestaciones deportivas (Tab. 3).

Los datos relativos a los *aficionados denunciados* pero en libertad que se ha registrado en este periodo 1993-2000 (Fig. 4), arrojan, al menos respecto a los primeros años, una evolución similar al ya señalado respecto a los heridos. Tras los 1.182 casos habidos en 1993 se puede observar una disminución, que lleva a los 533 casos de 1995. En 1996 se da un nuevo aumento, al que sigue una nueva y considerable disminución al año siguiente. A partir de esa fecha el aumento progresivo hace subir la cifra hasta alcanzar los 1.347 casos de 1999, que disminuye de nuevo en el 2000 hasta situarse en 596 denunciados, igualando el 56 % del año anterior.

Por último, el análisis de los datos relativos al número de personas a las que se ha impuesto la *prohibición de acceso a instalaciones deportivas* según el art. 6 de la ley 401/1998 (Fig. 5) revela una progresiva disminución, que parte de los 750 casos del

año 1993 a los 590 del 1997. Se observa posteriormente un repentino aumento, que culmina en los 1.964 casos del año 1998. A partir de entonces la cifra disminuye progresivamente, hasta las 924 prohibiciones del 2000, que representan una significativa disminución (de un 13% aprox.) respecto al año anterior.

En cuanto al número de aficionados a los que se les ha impuesto la obligación de presentarse en un comisaría de policía, que se realiza desde 1996 (año siguiente a la introducción de esta medida en la ley), ha permitido concluir que a los 475 casos registrados ese año, y tras una pequeña inflexión del año posterior, le ha seguido un aumento muy brusco del número de casos, que alcanzó en el 1998 las 1.018 aplicaciones, para descender nuevamente a las 481 del 2000<sup>38</sup>.



Fonte: elaborazione su dati Dipartimento della P.S.

**- Feriti tra le Forze di polizia in occasione di eventi calcistici**

|               | 1993       | 1994       | 1995       | 1996       | 1997       | 1998       | 1999       | 2000       |
|---------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| P.S.          | 731        | 343        | 99         | 396        | 465        | 591        | 561        | 668        |
| C.C.          | 119        | 134        | 98         | 115        | 129        | 100        | 138        | 134        |
| G. di F.      | 4          | 2          | 3          | 9          | 0          | 8          | 5          | 9          |
| VV.UU.        | 5          | 10         | 0          | 1          | 7          | 4          | 10         | 7          |
| <b>Totale</b> | <b>859</b> | <b>489</b> | <b>200</b> | <b>521</b> | <b>601</b> | <b>703</b> | <b>714</b> | <b>818</b> |

Fonte: elaborazione su dati Dipartimento della P.S.

## 5.2. Las iniciativas adoptadas por las autoridades encargadas de la seguridad pública

Entre las iniciativas adoptadas, las fuentes oficiales del Ministerio del Interior<sup>39</sup> señalan en particular las siguientes:

38. Los datos aquí ofrecidos se han extraído en su totalidad de la fuente del MINISTERO DELL'INTERNO, *Rapporto*, cit., p. 359-361.

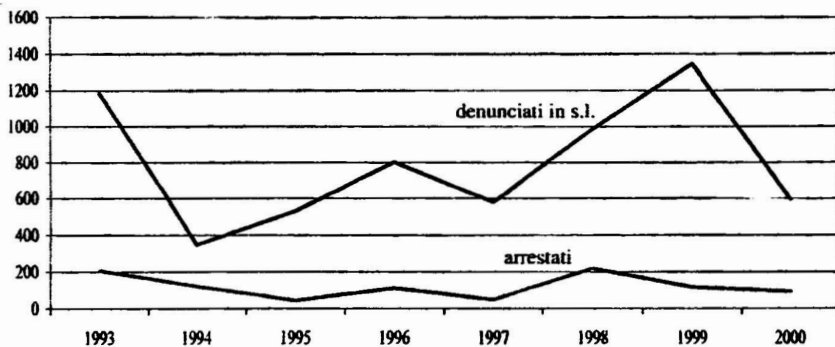
39. MINISTERO DELL'INTERNO, *Rapporto*, cit., p. 355-358.



- La *suspensión de los trenes extraordinarios* organizados con ocasión de cada encuentro de fútbol: la suspensión dispuesta por el Ministerio de Transportes en 1999, ha reducido considerablemente los daños sufridos por la compañía estatal ferroviaria (de unos 25 millones de euros del 1997 se ha pasado a sólo a 1'8 millones de euros en la temporada 2000/2001). Esta medida continuará en vigor hasta que se apruebe el texto unificado sobre los fenómenos de violencia con ocasión de manifestaciones deportivas, que prevé nuevas medidas para combatir el fenómeno de carácter más incisivo.
- Las medidas de prevención y represión del fenómeno de las *pancartas prohibidas*: una directiva ministerial del 2 de Febrero del 2000, de acuerdo con la FIGC (Federación italiana del juego del fútbol), dirigida a evitar la exposición dentro de los complejos deportivos de pancartas, banderas u otros materiales en los que figuren escritos, emblemas o símbolos prohibidos, prevé una serie de medidas que pueden llegar hasta la suspensión de los encuentros de fútbol, en caso de que nos sea posible proveer a su inmediata retirada; hasta la fecha, en cualquier caso, esta disposición nunca ha sido aplicada (acerca de las órdenes de secuestro de material prohibido, cfr. Tab.4).
- La reciente constitución de "*grupos tifoseria*", que actúan en el seguimiento de los grupos de aficionados incluso en ocasión de los partidos fuera de casa con la misión de adquirir informaciones o noticias que ayuden a desarrollar una eficaz acción preventiva y represiva de los actos ilegales que puedan cometer los aficionados violentos en ocasión de manifestaciones deportivas.
- El significativo desarrollo en estos últimos años, de la *cooperación internacional en materia de seguridad deportiva*: la organización de los acontecimientos internacionales más importantes se inspira hoy en día en modelos comunes de seguridad y de colaboración ya experimentados y mejorados gracias a la experiencia alcanzada. Especialmente en previsión de los campeonatos europeos de fútbol del 2000 en Bélgica y Holanda el Consejo de la Unión Europea elaboró a este propósito la resolución 8358/ del 21 de Junio de 1999), que contenía un manual de cooperación entre fuerzas de policía a nivel internacional, así como medidas para prevenir y combatir la violencia y los desórdenes en ocasión de encuentros internacionales de fútbol. Este documento, que posteriormente se aplicó el en mencionado campeonato deportivo, codifica formas de colaboración internacional informativa y operativa siguiendo unos módulos organizativos que se concretizan en el envío de funcionarios de enlace al país sede de la competición, así como de otros funcionarios "itinerantes" (los llamados "spotters"), con la finalidad de proporcionar información acerca de los grupos de aficionados que se trasladan a estos acontecimientos.
- La institución de un *Observatorio de la violencia durante las manifestaciones deportivas* en el seno del Ministerio del Interior, con la participación del CONI (Comité olímpico nacional italiano) y de la FGCI, con la finalidad de llevar a cabo una constante conexión entre las fuerzas policiales y los entes deportivos. Se realizan una serie de reuniones semanales en las que se tratan los problemas de seguridad pública a medida que van surgiendo, y se señalan los encuentros que habrá que considerar a alto riesgo de incidentes en la jornada siguiente. En base a estas previsiones, el Observatorio adopta una serie de iniciativas y dicta una serie de

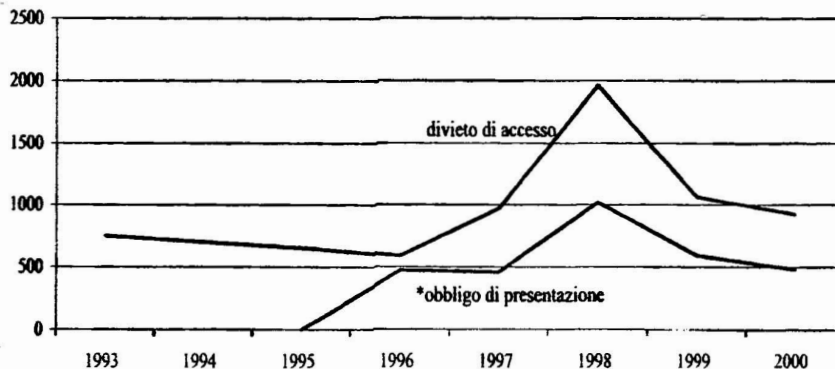
directivas específicas a las oficinas periféricas afectadas, en materia del desarrollo de los encuentros de fútbol y de los previsibles traslados de aficionados. Entre las iniciativas que adopta, hay que señalar especialmente aquellas que persiguen el retorno seguro de los aficionados visitantes tras el encuentro, las propuestas de aplazamiento de los encuentros de alto riesgo a fechas y horarios que permitan dispositivos adecuados de vigilancia y de seguridad, el bloqueo de las ventas anticipadas de billetes a los aficionados del equipo visitante en días de partido, la instalación de pantallas gigantes en ocasión de encuentros de alto riesgo de manera que se limite el número de aficionados que se trasladen a la sede del encuentro, y para terminar, las indicaciones para el desarrollo en campo neutral de aquellos encuentros en los que las instalaciones deportivas resulten estructuralmente inadecuadas o con alto riesgo de incidente.

**- Tifosi denunciati in stato di libertà e arrestati per episodi di violenza durante lo svolgimento di incontri di calcio.**



Fonte: elaborazione su dati Dipartimento della P.S.

**- Persone destinatarie di provvedimenti interdittivi di accesso ad impianti sportivi ex art. 6 L. 401/89.**



\* La legge che prevede l'obbligo di presentazione presso gli uffici di polizia è entrata in vigore nel 1995.