



# GUÍA SOBRE MEDIDAS DE SEGURIDAD DURANTE LOS GRANDES EVENTOS DEPORTIVOS

## FOMENTAR LA SEGURIDAD Y LOS LEGADOS SOSTENIBLES

# Guía sobre medidas de seguridad durante los grandes eventos deportivos: Fomentar la seguridad y los legados sostenibles

Dentro del marco del Programa Mundial de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de los Grandes Eventos Deportivos y la Promoción del Deporte y Sus Valores como Herramienta para Prevenir el Extremismo Violento

---

Aplicado conjuntamente por la  
Oficina de las Naciones Unidas de Lucha contra el Terrorismo,  
en asociación con el  
Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones  
sobre la Delincuencia y la Justicia,  
la Alianza de Civilizaciones de las Naciones Unidas  
y el Centro Internacional para la Seguridad en el Deporte

---

En consulta con la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo

# Índice

<b>Abreviaturas y acrónimos</b> . . . . .	5
<b>Prefacio</b> . . . . .	7
<b>Agradecimientos</b> . . . . .	10
<b>Principales recomendaciones</b> . . . . .	13
<b>Introducción</b> . . . . .	23
<b>I. La Guía</b> . . . . .	27
1 Objetivo, alcance y público destinatario . . . . .	27
2 Amenazas . . . . .	29
3 Metodología . . . . .	32
4 Enfoque . . . . .	34
<b>II. Dimensión política, económica y social de los grandes eventos deportivos</b> . . . . .	35
<b>III. Fundamentos de la seguridad durante los grandes eventos deportivos</b> . . . . .	39
1 Liderazgo y visión . . . . .	39
2 Coordinación, continuidad, cooperación y comunicación . . . . .	41
3 Buena gobernanza. . . . .	43
4 Estimación adecuada de los costos de seguridad. . . . .	44
<b>IV. Consideraciones de seguridad antes y durante el proceso de presentación de la candidatura</b> . . . . .	47
1 La fase exploratoria. . . . .	48
2 La fase de presentación de la candidatura . . . . .	49
<b>V. Marcos jurídicos e institucionales</b> . . . . .	51
1 Marcos jurídicos e institucionales internacionales . . . . .	52
▷ Terrorismo y otras amenazas de carácter delictivo . . . . .	53
▷ Planificación y gestión de la seguridad durante los GED . . . . .	59
▷ Respeto de los derechos humanos . . . . .	60
▷ Protección de datos y nuevas tecnologías . . . . .	61
▷ Enfoque unificado para mantener las condiciones de seguridad durante un GED . . . . .	62
2 Fortalecimiento de los marcos jurídicos e institucionales nacionales para mantener la seguridad durante los GED . . . . .	63
<b>VI. Cooperación con las partes interesadas</b> . . . . .	67
1 Ventajas y dificultades . . . . .	68
2 La cooperación a lo largo del proceso de planificación . . . . .	69
▷ Fase de planificación . . . . .	70
3 Fundamentos para una cooperación eficaz entre las partes interesadas. . . . .	71
4 Tipos de cooperación con las partes interesadas. . . . .	72
▷ Cooperación interinstitucional . . . . .	72
▷ Cooperación internacional . . . . .	73
▷ Cooperación multisectorial y alianzas público-privadas. . . . .	77

<b>VII.</b>	<b>La planificación de la seguridad.</b>	<b>87</b>
1	<b>El sistema</b>	89
▷	Características del sistema de planificación de la seguridad.	89
▷	Elementos fundamentales del sistema de planificación de la seguridad.	90
▷	Estrategia de planificación integrada de la seguridad	95
2	<b>Herramientas de planificación (los entregables)</b>	97
▷	Categorías de planes.	99
▷	Proceso de tres etapas	100
3	<b>Evaluación posterior al evento y transferencia de conocimientos</b>	112
▷	Evaluación posterior al evento.	112
▷	Transferencia de conocimientos e informes "a posteriori"	113
<b>VIII.</b>	<b>Estrategias de comunicación</b>	<b>117</b>
<b>IX.</b>	<b>Implicaciones para la seguridad de la organización conjunta de grandes eventos deportivos</b>	<b>123</b>
<b>X.</b>	<b>La repercusión de la COVID-19 en la seguridad durante los grandes eventos deportivos</b>	<b>129</b>
<b>XI.</b>	<b>Consideraciones sobre el legado</b>	<b>131</b>
	<b>Glosario</b>	<b>137</b>
	<b>Anexo</b>	
	Alemania	147
	Argentina	148
	Australia.	149
	Brasil.	149
	Canadá.	151
	China.	154
	España.	155
	Estados Unidos de América	156
	Federación de Rusia	157
	Filipinas	159
	Francia.	160
	Grecia	162
	Japón	164
	Mercosur	165
	Polonia.	165
	Qatar	166
	Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	170
	República de Corea.	173
	Sudáfrica	175
	Ucrania	177
	<b>CANDIDATURAS CONJUNTAS DE VARIOS PAÍSES</b>	
	Candidatura "Unidos" del Canadá, los Estados Unidos y México	179
	Copa Mundial de Críquet organizada por el ICC	181
	UEFA	182



---

## ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

---

AFRIPOL	Organización Africana de Cooperación Policial
AMERIPOL	Comunidad de Policías de América
ASEANAPOL	Asociación de Jefes de Policía de la ASEAN
CAF	Confederación Africana de Fútbol
CE	Consejo de Europa
COI	Comité Olímpico Internacional
CONMEBOL	Confederación Sudamericana de Fútbol
DECT	Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo
Eurojust	Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Judicial Penal
Europol	Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial
FIFA™	Fédération Internationale de Football Association
ICC	Consejo Internacional de Críquet
ICSS	Centro Internacional para la Seguridad en el Deporte
IMEST	Equipo de INTERPOL de apoyo para grandes eventos
INTERPOL	Organización Internacional de Policía Criminal
ISO	Organización Internacional de Normalización
LGBTQIA+	Personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero, queer (o que cuestionan su sexualidad), intersexuales, asexuales+
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OLCT	Oficina de las Naciones Unidas de Lucha contra el Terrorismo

---

OMS	Organización Mundial de la Salud
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
PNR	Registro de nombres de los pasajeros
POE	Procedimientos operativos estándar
QBRN	Químico, biológico, radiológico o nuclear
SIG	Sistema de información geográfica
UCLAT	Unidad de Coordinación de la Lucha Antiterrorista de Francia
UEFA	Unión de Asociaciones Europeas de Fútbol



# Prefacio



## OLCT

Las Naciones Unidas celebraron en el año 2020 su 75º aniversario. El objetivo de los valores consagrados en 1945 en la Carta de las Naciones Unidas era que el mundo fuera un lugar mejor para todos. En esa misma línea, la Asamblea General aprobó en 2017 la resolución [71/291](#), en virtud de la cual se creó la Oficina de las Naciones Unidas de Lucha contra el Terrorismo (OLCT) y se reconoció la importancia de la lucha contra el terrorismo y la prevención del extremismo violento. En estos esfuerzos por hacer del mundo un lugar mejor y por luchar contra el terrorismo y el extremismo violento y prevenirlos hay pocos aliados tan poderosos como el deporte y sus valores.

Los grupos terroristas han intentado a lo largo de los años atacar contra eventos deportivos, y siguen haciéndolo. Los eventos deportivos no están en el punto de mira solo porque a ellos acuden grandes grupos de personas, sino también porque representan lo que los terroristas quieren

destruir en nuestras sociedades y en todo el mundo. El deporte es un generador extraordinario de valores positivos y tiene un poder aglutinador sin parangón, capaz de traspasar las barreras entre civilizaciones y entre culturas. El deporte y las competiciones deportivas son importantes para luchar contra el extremismo violento y para prevenirlo, ya que fomentan el empoderamiento de los jóvenes y las mujeres y facilitan la integración. El deporte empuja a las personas a ser mejores, a tener mayores aspiraciones y a querer llegar más lejos, promueve la tolerancia y la igualdad de género, fortalece las comunidades, fomenta la resiliencia y canaliza el instinto competitivo natural de manera armoniosa.

El deporte es un verdadero valor humano fundamental. Por ello es un honor para la OLCT presentar esta *Guía sobre medidas de seguridad durante los grandes eventos deportivos: Fomentar la seguridad y los legados sostenibles*. Esta Guía se ha elab-

borado en el marco del Programa Mundial de la OLCT sobre la Seguridad de los Grandes Eventos Deportivos y la Promoción del Deporte y sus Valores como Herramienta para Prevenir el Extremismo Violento, gracias a la colaboración y al apoyo inestimables de la Alianza de Civilizaciones de las Naciones Unidas, el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (UNICRI) y el Centro Internacional para la Seguridad en el Deporte (ICSS). El propósito de la Guía es ayudar a todas las partes interesadas pertinentes, en particular a los responsables políticos y a los profesionales, a preparar, organizar y gestionar los eventos deportivos, mitigando al mismo tiempo las amenazas en constante evolución que plantea el terrorismo.

Esta publicación se ha beneficiado enormemente de las aportaciones de Estados Miembros, organizaciones internacionales, organizaciones regionales, asociaciones deportivas, el sector privado y el mundo académico, con un agradecimiento especial a la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo (DECT), la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), la Fédération Internationale de Football Association (FIFA), el Consejo de Europa (CE), la Confederación Afri-

cana de Fútbol (CAF), la Confederación Asiática de Fútbol (AFC) y la Unión de Asociaciones Europeas de Fútbol (UEFA).

Quiero expresar mi gratitud a todos los funcionarios y asociados que han apoyado la elaboración de este documento y manifestar mi sincero agradecimiento a la República Popular China por sus contribuciones a través del fondo fiduciario de las Naciones Unidas para la paz y el desarrollo, al Estado de Qatar y a la República de Corea por su generoso apoyo financiero, que ha hecho posible esta publicación y todo el trabajo realizado por el Programa Mundial.



**Sr. Vladimir Voronkov**  
Secretario General Adjunto

Oficina de las  
Naciones Unidas  
de Lucha contra  
el Terrorismo



NACIONES UNIDAS  
OFICINA DE LUCHA CONTRA EL TERRORISMO

## Alianza de Civilizaciones de las Naciones Unidas

Para la Alianza de Civilizaciones de las Naciones Unidas es un orgullo colaborar con el Programa Mundial, además de con la Oficina de las Naciones Unidas de Lucha contra el Terrorismo (OLCT), el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (UNICRI) y el Centro Internacional para la Seguridad en el Deporte (ICSS). La Alianza de Civilizaciones cree firmemente en el poder del deporte para prevenir el extremismo violento gracias a su capacidad para derribar muros entre las personas, con independencia de su fe, raza o cultura, pero debe permitirse a las personas de todo el mundo ver y hacer deporte en paz. La Guía ofrece una excelente orientación a las principales instancias decisorias sobre la seguridad en los

grandes eventos deportivos en todas las fases de su organización, y pide una colaboración activa con las partes interesadas, incluidos los líderes comunitarios y los jóvenes, debido a su conocimiento del contexto local.



**Excmo. Sr. Miguel Ángel Moratinos**

Alto Representante para  
la Alianza de Civilizaciones  
de las Naciones Unidas



---

## UNICRI

---

El Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (UNICRI) se complace en contribuir a esta Guía basándose en sus amplios conocimientos especializados en el ámbito de la seguridad en los grandes eventos, adquiridos a lo largo de dos decenios de asistencia técnica prestada a más de setenta Estados Miembros. El UNICRI creó en 2006 el Observatorio Internacional Permanente sobre Medidas de Seguridad durante Grandes Eventos, que el Consejo Económico y Social acogió con beneplácito en su resolución 2006/28. En ese marco, el UNICRI ha promovido los métodos más eficaces para que los grandes eventos en todo el mundo sean seguros. Nos enorgullece compartir nuestros conocimientos técnicos y enseñanzas con el Programa Mundial y ver que en

esta importante publicación se reflejan los elementos esenciales que definimos: la importancia de la planificación integrada, las alianzas público-privadas, la implicación comunitaria y la cooperación regional. Esta Guía ilustra perfectamente de qué manera un enfoque holístico fomenta la seguridad durante los grandes eventos deportivos para que todos los disfruten en todo el mundo.



**Sra. Antonia Marie De Meo**  
Directora del UNICRI



---

## ICSS

---

Esta Guía cristaliza la experiencia de generaciones de responsables políticos y decisorios y sus ideas sobre la planificación de la seguridad durante los grandes eventos deportivos, en especial en relación con las cuestiones relativas a los legados, la sostenibilidad y la cooperación entre sectores. La Guía da una visión global exhaustiva de todas las formas de apoyo y asistencia mutua disponibles en la comunidad internacional para mantener la seguridad durante estos eventos como bien común en las naciones, como catalizador del cambio y como punto de encuentro para los ciudadanos del mundo. Es un orgullo para el Centro Internacional para la Seguridad en el Deporte (ICSS) haber compartido los conocimientos que ha desarrollado desde su creación

y haber movilizado a su comunidad para producir un documento que, en nuestra opinión, representa una valiosa orientación de alto nivel sobre las dificultades y las oportunidades en materia de seguridad que deben tenerse en cuenta desde la decisión inicial de presentar una candidatura para acoger un gran evento deportivo.



**Sr. Mohammed Hanzab**  
Presidente del ICSS



# Agradecimientos

La Oficina de las Naciones Unidas de Lucha contra el Terrorismo (OLCT), el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (UNICRI), la Alianza de Civilizaciones de las Naciones Unidas y el Centro Internacional para la Seguridad en el Deporte (ICSS) desean expresar su sincero agradecimiento a los muchos y varios expertos y funcionarios que han contribuido a la elaboración de esta *Guía sobre las medidas de seguridad durante los grandes eventos deportivos: Fomentar la seguridad y los legados sostenibles*.

La Guía es una piedra angular del componente de seguridad del Programa Mundial sobre la Seguridad de los Grandes Eventos Deportivos y la Promoción del Deporte y Sus Valores como Herramienta para Prevenir el Extremismo Violento, y su objetivo de mantener la seguridad durante los grandes eventos deportivos (GED) como bien común de la comunidad internacional.

El Programa Mundial es posible gracias a las generosas contribuciones y el apoyo de la República Popular China a través del fondo fiduciario de las Naciones Unidas para la paz y el desarrollo, el Estado de Qatar y la República de Corea.

Los asociados del Programa Mundial desean expresar su sincero agradecimiento al Sr. Mauro Miedico, Director Adjunto y Jefe de la Subdivisión de Proyectos Especiales e Innovación de la OLCT, por supervisar todos los aspectos del programa y por seguir impulsándolo; al Sr. Massimiliano Montanari, Director General del ICSS, por la contribución estratégica aportada a la Guía y su supervisión; y a la Sra. Carol Jiménez, del ICSS, por coordinar un proceso de redacción que ha contado con una comunidad extraordinaria de expertos y funcionarios comprometidos procedentes del mundo del deporte, la seguridad, el mundo académico y la cooperación internacional.

Damos las gracias especialmente a los presidentes de los grupos de tareas que permitieron completar la Guía, entre ellos el Coordinador del Programa Mundial, el Sr. Valerio De Divitiis, de la OLCT; la Sra. Anne-Maria Seesmaa y el Sr. Jean-Philippe Morange, de la DECT; y el Sr. Duccio Mazarese, del UNICRI; y a los redactores principales y coordinadores de los grupos de tareas: el Sr. Esteban Giudici y el Sr. Brendan Heffernan; el Sr. Diogo Guia y el Sr. Dale Sheehan, funcionarios del ICSS, así como el Sr. Eddie Marshbaum, el Sr. Stefano Betti y el Sr. Brian London, que con su experiencia, conocimientos y compromiso han hecho realidad esta Guía.

Damos las gracias a los Sres. Richard Chalk, Travis Heneveld, Stuart Hodge, Howie Lodder y Giovanni Pisapia por sus conocimientos especializados y por sus aportaciones a la redacción de secciones específicas de la Guía.

Agradecemos especialmente también al Sr. Alex P. Schmid y la Sra. Anna Korula por la revisión y la integración de contenidos.

Damos las gracias a los funcionarios de la Subdivisión de Proyectos Especiales e Innovación de la OLCT que participaron en el proyecto: la Sra. Guadalupe Megre, la Sra. Sereena Karsou y el Sr. Khalil Otmane, por su inestimable apoyo en distintos momentos de la redacción.

También hay que agradecer a los miembros del personal del ICSS el trabajo de investigación realizado con respecto a la Guía: la Sra. Magda de Lange, por sus valiosos análisis, así como el Sr. Fred Lord, el Sr. Steven Fleming, el Sr. Massimiliano Di Cola, la Sra. Michelle Maxwell, el Sr. Max Mumford y el Sr. Alain Van Thiel, a los que también agradecemos enormemente su apreciada contribución a lo largo de este proceso.

Además, el Programa Mundial desea expresar su sincero agradecimiento a los expertos y funcionarios que participaron activamente en el proceso de redacción de la Guía, tanto en las reuniones de expertos como en las entrevistas y respondiendo a los documentos de consulta, en concreto al Sr. Mahfoud Amara (Facultad de Artes y Ciencias de la Universidad de Qatar); el Sr. Antony Anderson (Cuerpo de Policía de Jamaica); el Sr. Luis Manuel Andre Elias (Policía Nacional de Portugal); el Sr. Maurizio Barbeschi (Organización Mundial de la Salud); el Sr. Joseph Callixtus (Agencia de Implementación para el Crimen y la Seguridad de la Comunidad del Caribe); los Sres. Louis Chiasson, Augusto Corigliani y Christian Emeruwa (Confederación Africana de Fútbol); el Sr. Paulo Valente Gomes (Consejo de Europa, CE); el Sr. Adam Lewis (Adidas); el Sr. Alphonse MacNeil; el Sr. Francesco Norante (Leonardo Canada); el Sr. Shahin Rahmani (Confederación Asiática de Fútbol); el Sr. Domenico Paterna y la Sra. Janet Williams (Comité Supremo de Ejecución y Legado).

Se agradece especialmente asimismo a quienes participaron en las entrevistas con expertos; sus conocimientos especializados y su acervo han sido muy útiles: Sr. Gregory Bujac (Consejo Asesor de Seguridad en el Extranjero, del Departamento de Estado de los Estados Unidos); Sr. Richard Caborn (Ministro para la Candidatura de Londres 2012 y la Candidatura de Inglaterra a la Copa Mundial de la FIFA 2018™); Sra. Jane Fernandes (Federación de Fútbol de Australia); Sr. Alex Marshall (Consejo Internacional de Críquet, ICC); Sr. Eloy Mazon (4Global); Sr. Alexander Protosov (Copa Mundial de la FIFA 2018™, Federación de Rusia); Sr. Andrey Reis (FIFA™); Sir Mark Rowley (ex Comisario de Policía y Asistente de Operaciones Especializadas de la Policía Metropolitana); Sr. Peter Ryan; Sres. Andreas Schaer y Kenny Scott (UEFA); Sra. Katharina Steinberg (FIFA™) y Sr. Marc Timmer (UEFA).

Nuestras palabras de agradecimiento van también a cuantos participaron como ponentes en la Reunión del Grupo de Expertos en Nueva York los días 3 y 4 de febrero de 2020 y a todos aquellos que proporcionaron información y conocimientos valiosos sobre la planificación y la celebración de un gran evento deportivo: Sr. Ebrahim Abdulaziz Ali Al Mohannadi (Ministerio del Interior, Estado de Qatar); Sr. Fares M. Almalik (Brigadier, Reino de la Arabia Saudita); Sra. Tonya Ayow (Agencia de Implementación para el Crimen y la Seguridad de la CARICOM); Sra. Eva-Maria Engdahl (Dirección General de Migración y Asuntos de Interior de la Comisión Europea, Unidad D2-Lucha contra el terrorismo); Sr. Carlos Fernández (Asociación Centroamericana y Caribeña de Fútbol); Sra. Paola Fernández (Organización de Estados Americanos); Sra. Sandy Harvey (Policía Federal de Seguridad Nacional del Canadá); Sr. Eric Heip (Ministerio del Interior de Francia); Sr. Jay Jadeya (Football for Peace); Sr. Changmin Kim (Ministerio de Interior y Seguridad, República de Corea); Sr. Hyuntae Kim (Centro Nacional de Lucha contra el Terrorismo, República de Corea); Sr. Kevin LeClair (VISA); Sr. Aldric Ludescher (Comité Olímpico Internacional); Sr. Jorge Gonçalves Mauricio (INTERPOL); Sr. Donal McCarthy (Uber); Sr. William G. Raisch (Centro Internacional para la Preparación Empresarial, Universidad de Nueva York); Sr. Tofiq Seyfullayev (Adjunto, División de INTERPOL de la Oficina Central Nacional, Ministerio del Interior, República de Azerbaiyán); Sr. Helmut Spahn (FIFA™); Lord John Stevens (Miembro del Consejo de Administración del ICSS); Sra. Hilde Vandevoorde (Eurojust) y Sr. Philip Walker (Consejo Asesor de Seguridad en el Extranjero, del Departamento de Estado de los Estados Unidos).

El Programa Mundial desea agradecer la ayuda prestada por todas las autoridades gubernamentales, el sector empresarial y los expertos académicos e internacionales que participaron en los grupos de tareas. Estos grupos ayudaron a recopilar información esencial y pertinente a través de distintos documentos de consulta: Sr. Hans Das (Unión Europea); Sra. Daniela Giuffre (Policía Provincial de Calle, Pistoia, Italia); Sr. Jesús Gomes Hernández (Policía Nacional de España); Sr. Arturo González (Oficina

de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC); Sr. Brian Johnson (Confederación Asiática de Fútbol); Sr. Edgar Moreno (Vicepresidente de Global Security, Telemundo Enterprises & Latin America); Sr. Denys Movchan (Ministerio del Interior de Ucrania); Sr. Guenther Sablattnig (Unión Europea); y Sra. Andrea Volkmer (Comisión Europea).

También agradecemos el apoyo del Sr. Keitaro Aoki (Confederación Asiática de Fútbol); el Sr. Rod Buckingham (Liga de Fútbol Canadiense); el Sr. Ronnie Francis M. Cariaga (Policía Nacional de Filipinas); el Sr. Miguel Ángel Díaz Monzón (Cuerpo de la Guardia Civil de España); el Sr. Denis Movchan; y la Sra. Kamilla Swart-Arries (Universidad Hamad Bin Khalifa).

Además, el Programa Mundial desea agradecer la aportación exclusiva de los ponentes durante la reunión virtual sobre la repercusión de la COVID-19 en la seguridad durante los grandes eventos deportivos. Su contribución ayudó a señalar buenas prácticas y a fomentar una conversación global sobre la repercusión de la normativa sanitaria en este tipo de eventos: Sr. Falah Al-Dosari (INTERPOL); Sr. Erik Bekaert (Ministerio del Interior de Francia); Sr. Maxime Bornon (Ministerio del Interior de Francia); y Sr. Mike Hopmeier (Unconventional Concepts, Inc).

Por último, el Programa Mundial da las gracias al Sr. David Winch por haber editado esta Guía de una forma que mejora su accesibilidad para los lectores de distintos sectores y ámbitos.



# Principales recomendaciones

Siguiendo la estructura de la Guía, esta sección agrupa las recomendaciones que aparecen al final de cada capítulo. En ella se resumen los pasos y planteamientos fundamentales que deben tener en cuenta las instancias decisorias en el ámbito de la seguridad durante los preparativos y la celebración de un gran evento deportivo (GED).

## Fundamentos de la seguridad en los grandes eventos deportivos (Capítulo III)

### Liderazgo y visión

- Elegir a los líderes encargados de la seguridad durante un gran evento deportivo según su experiencia demostrada de comportamiento ético y moral.
- Velar por que los líderes en el ámbito de la seguridad actúen estrictamente dentro de la ley y estén plenamente comprometidos con los valores de la diversidad, la inclusión y la igualdad racial y de género.
- Incluir la misión sobre seguridad dentro de la visión más amplia del gran evento deportivo y armonizar las consideraciones de seguridad con los valores organizativos fundamentales del gran evento deportivo.

### Coordinación

- Planificar y gestionar el proceso de seguridad de un gran evento deportivo incluyendo en el proceso de toma de decisiones a un amplio abanico de autoridades nacionales (por ejemplo, los ministerios de Interior, Justicia, Defensa, Seguridad, Relaciones Exteriores, Deporte, Hacienda, Planificación, Transporte y Sanidad).
- Velar por que las actividades de coordinación de la seguridad reflejen los acuerdos institucionales concertados a varios niveles en el país anfitrión (funciones y responsabilidades de los niveles nacional y local de gobierno en el ámbito de la seguridad).
- Incluir al sector empresarial y a la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones relacionados con la seguridad.
- Garantizar que la planificación y la gestión de la seguridad estén respaldadas por marcos jurídicos y regulatorios adecuados que definan, entre otras cosas, procedimientos claros y fluidos para la definición de las funciones, los plazos y los mecanismos jerárquicos y de presentación de informes.
- Contratar a personal muy cualificado para trabajar en las tareas de seguridad y protección e impartir formación especializada sobre las implicaciones de la gestión de un gran evento deportivo. El personal de las agencias de seguridad privada, cuando sea contratado, también debe recibir la formación adecuada.

- Hacer efectivos los esfuerzos de coordinación interinstitucional creando bases de datos y sistemas interoperables de comunicación e intercambio de información.
- 

## Continuidad

- Planificar la seguridad (los presupuestos, los recursos humanos, etcétera) de manera sostenible y realista, minimizando los riesgos que plantea el lapso de tiempo que transcurre entre la planificación y la celebración del evento que afectan a la calidad y el alcance de las medidas de seguridad.
  - Velar por que todas las partes interesadas comprendan plenamente los objetivos en cuanto a la seguridad, los aprueben y actúen de acuerdo con ellos durante la planificación y la celebración del evento, sobre todo en caso de cambios de personal.
  - Establecer mecanismos para evaluar continuamente el buen funcionamiento de los sistemas y procesos de seguridad, así como su pertinencia constante ante los cambios en la seguridad, los avances tecnológicos o la reestructuración institucional, entre otros.
- 

## Cooperación

- Fomentar un entorno en el que todas las partes interesadas que tengan responsabilidades relacionadas con la seguridad compartan los mismos valores y el mismo espíritu de colaboración, de acuerdo con la noción de participación conjunta en un enfoque multiinstitucional y multi-sectorial.
  - Fomentar el intercambio voluntario y proactivo de conocimientos y apoyo técnico entre todas las partes interesadas que intervienen en la planificación, organización y ejecución de la seguridad.
- 

## Comunicación

- Elaborar y promover activamente una estrategia de comunicación integral accesible a todas las partes interesadas, tanto del sector público como del privado, que desempeñen tareas relacionadas con la seguridad en relación con el gran evento deportivo.
  - Establecer la infraestructura y las tecnologías de la información y comunicación adecuadas para el intercambio oportuno y seguro de información operacional dentro de los organismos participantes.
  - Poner en marcha un proceso de consulta continua a lo largo de todo el ciclo del gran evento deportivo para incorporar regularmente los comentarios de todas las partes interesadas relacionados con la seguridad.
- 

## Buena gobernanza

- Garantizar que los principios que sustentan la “buena gobernanza” fundamenten todas las fases de los procesos de toma de decisiones relacionados con la seguridad durante un gran evento deportivo.
  - Establecer modelos sólidos de buena gobernanza y garantizar su difusión en todo el abanico de organismos que participan en las tareas relacionadas con la seguridad durante un gran evento deportivo.
-

## Estimación adecuada de los costos de seguridad

- Realizar una estimación inicial de los costos de seguridad lo antes posible durante el proceso de planificación, a la luz de una evaluación de la capacidad de un país o una ciudad para celebrarlo y protegerlo de amenazas e interrupciones previsibles.
- Tener en cuenta los costos derivados de la protección tanto de las sedes en las que se celebra la competición como de la infraestructura vital (por ejemplo, las redes de distribución de electricidad) y los posibles objetivos desprotegidos en las zonas circundantes (por ejemplo, los bares concurridos donde se reúnan los aficionados).
- Prever suficientes contingencias presupuestarias para hacer frente a las diferencias respecto de las hipótesis originales de planificación.
- Si se prevé recurrir a empresas de seguridad privada, presupuestar los costos de contratación, formación, uniformes, equipamiento, alojamiento y transporte.
- Enmarcar los costos de seguridad como inversiones a mediano y largo plazo en beneficio de la comunidad, en lugar de gastos únicamente necesarios para ofrecer medidas de seguridad durante un evento puntual.

## Consideraciones de seguridad antes y durante el proceso de presentación de la candidatura (Capítulo IV)

- Llevar a cabo evaluaciones relacionadas con la seguridad (dificultades, amenazas, oportunidades, implicaciones de costos) desde la fase exploratoria, y prever la realización de evaluaciones sucesivas a lo largo del tiempo a medida que se acerque la cita, también para tener en cuenta las amenazas nuevas y emergentes.
- Cuando sea apropiado y factible, aprovechar el análisis predictivo y los modelos basados en la inteligencia artificial como herramientas para mejorar la calidad y la precisión de las evaluaciones relacionadas con la seguridad.
- Elegir las sedes lo antes posible, utilizando información y análisis de tendencias de las fuerzas del orden en una fase inicial. La elección debería basarse en factores como las zonas de tensión y las comunidades circundantes de alto riesgo, entre otros.
- Crear un Equipo Técnico de Candidatura y establecer relaciones de trabajo eficaces con organismos internacionales policiales y de seguridad, como la Organización Internacional de Policía Criminal y organismos regionales.
- Analizar exhaustivamente los requisitos técnicos de seguridad descritos en la candidatura para determinar los niveles de recursos necesarios y anticipar el nivel de perturbación socioeconómica y la repercusión en las comunidades locales en el período previo y durante el gran evento deportivo.
- Realizar una estimación previa del tipo y el nivel de recursos militares o policiales que estarán efectivamente disponibles para su despliegue durante el gran evento deportivo (por ejemplo, considerar los contingentes que pueden haberse asignado ya a misiones internacionales de mantenimiento de la paz, lo que afecta al número de efectivos que pueden desplegarse en el gran evento deportivo).

## Marcos jurídicos e institucionales (Capítulo V)

- Examinar exhaustivamente en la fase inicial la preparación jurídica del país para acoger el gran evento deportivo, teniendo en cuenta, en particular, el tiempo necesario para que las revisiones legislativas o regulatorias se promulguen a través de los procesos normativos y burocráticos del país.
- Al llevar a cabo el mencionado examen jurídico, en particular, determinar las lagunas y las necesidades de reforma en cuanto a: *a)* si el marco jurídico nacional está suficientemente dotado para prevenir y combatir el terrorismo y otras conductas delictivas que puedan afectar a la organización de un gran evento deportivo; *b)* si existe una normativa adecuada que regule la planificación y gestión de la seguridad durante un gran evento deportivo; *c)* si los marcos legislativos e institucionales nacionales prevén medidas y salvaguardias eficaces para cumplir las normas internacionales de derechos humanos (por ejemplo, legalidad, proporcionalidad o no discriminación).
- Determinar la medida en que deben introducirse mejoras jurídicas a través de una legislación o normativa centrada explícitamente en el futuro gran evento deportivo, en lugar de aprobar o modificar instrumentos normativos de aplicación general (por ejemplo, códigos penales).
- En el marco de los preparativos para un gran evento deportivo, considerar la ratificación prioritaria (en su caso) o la aplicación de los siguientes instrumentos:
  - Instrumentos jurídicos universales (de las Naciones Unidas) relacionados con la prevención y represión del terrorismo internacional.
  - La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos.
  - El Convenio sobre la Ciberdelincuencia.
  - La Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo.
  - La resolución [2341 \(2017\)](#) del Consejo de Seguridad, sobre la protección de las infraestructuras críticas contra los actos terroristas.
  - La resolución [2396 \(2017\)](#) del Consejo de Seguridad, sobre los combatientes terroristas extranjeros, y la Adición de 2018 a los Principios Rectores de Madrid de 2015 (combatientes terroristas extranjeros).
  - La Recomendación Rec (2015) del Consejo de Europa sobre la Protección, la Seguridad y los Servicios en los Partidos de Fútbol y Otros Eventos Deportivos.
  - El Convenio del Consejo de Europa sobre un Enfoque Integrado de la Protección, la Seguridad y los Servicios en los Partidos de Fútbol y Otros Eventos Deportivos.
  - El Convenio del Consejo de Europa para la Protección de las Personas con Respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal.
  - El Convenio del Consejo de Europa Relativo al Blanqueo, Seguimiento, Embargo y Comiso de los Productos del Delito y a la Financiación del Terrorismo.
  - El Convenio del Consejo de Europa para la Prevención del Terrorismo.
  - El Convenio Europeo para la Represión del Terrorismo.
  - El Convenio relativo al Blanqueo, Seguimiento, Embargo y Decomiso de los Productos del Delito.
  - El Convenio Europeo sobre Indemnización a las Víctimas de Delitos Violentos.
  - El Convenio del Consejo de Europa contra el Dopaje.
  - El Convenio del Consejo de Europa sobre la Manipulación de las Competiciones Deportivas.

## Cooperación con las partes interesadas (Capítulo VI)

### Principios generales

- Entender la “colaboración con las partes interesadas” basada en valores compartidos como un requisito indispensable para que los GED propicien un entorno seguro. Velar por que se establezca una colaboración estrecha y eficaz de las partes interesadas desde las primeras fases de planificación y por que se mantenga hasta la fase posterior al evento.
- Implicar y animar a un amplio abanico de partes interesadas para que compartan sus preocupaciones particulares relacionadas con la seguridad. Por ejemplo, la policía nacional, el cuerpo de bomberos, la Cruz Roja, las autoridades sanitarias, las organizaciones deportivas participantes y las autoridades responsables de las instalaciones deportivas, la logística, la protección civil, los voluntarios, la seguridad privada y pública de las personalidades, el transporte –aéreo y por carretera–, la tecnología cibernética y la tecnología de la información.
- Llevar a cabo una evaluación de capacidades, con aportaciones y análisis facilitados por especialistas multidisciplinares, para determinar las capacidades de cada asociado y proporcionar una hoja de ruta para crear la capacidad general de seguridad necesaria.
- Proporcionar sistemas de verificación de antecedentes a las personas que participan directamente en la planificación y aplicación de las medidas de seguridad.
- Establecer protocolos de seguridad para los ámbitos de construcción, montaje de espacios, servicio de restauración, limpieza, voluntarios y transporte. Dichos protocolos pueden abordar las estrategias de comunicación, la formación, los requisitos de verificación de antecedentes del personal y las autorizaciones de acceso a los recintos.

### Cooperación y divulgación internacional

- Velar por que las evaluaciones de las amenazas por los servicios nacionales de inteligencia y seguridad se realicen en consulta estrecha y periódica con asociados internacionales, incluidos los países de los que se espera una afluencia considerable de grupos de aficionados.
- Considerar la posibilidad de firmar acuerdos bilaterales o multilaterales específicos con asociados internacionales, como herramienta para cimentar la cooperación y apoyar medidas concretas en el período previo y durante el gran evento deportivo.
- Aprovechar la asistencia, a menudo amplia, que pueden ofrecer las organizaciones internacionales y regionales a los países en la planificación y aplicación de las medidas de seguridad antes y durante un gran evento deportivo.
- Involucrar a todos los países representados en el gran evento deportivo en los preparativos de seguridad y en la puesta en común de recursos, como medio para mejorar las capacidades de seguridad y reducir las posibles amenazas y riesgos.

### Intercambio de información

- Apoyar la colaboración de las partes interesadas mediante acuerdos eficaces de intercambio de información, creando, entre otras medidas: a) una plataforma de tecnología de la información que cumpla la normativa aplicable y que pueda utilizarse para compartir datos de forma segura y sin problemas entre las partes interesadas; y b) plataformas específicas para el evento

en los países participantes, en las que se pueda recopilar y analizar información pertinente sobre la seguridad.

- Utilizar los canales seguros que ofrecen las organizaciones policiales internacionales y regionales para intercambiar información operacional con otros países.

## Colaboración con el sector privado

- Desarrollar alianzas público-privadas funcionales para mejorar la seguridad y proteger al público durante los GED.
- Alentar a las partes interesadas del sector privado a que contribuyan a un intercambio de información inclusivo con vistas a compartir las evaluaciones de riesgos, añadiendo valor/eficiencia/profundidad al diálogo sobre seguridad, así como, en su caso, desarrollando soluciones de seguridad. El intercambio de información entre el sector público y el privado debe sustentarse en la celebración de acuerdos específicos.
- Durante todo el proceso de planificación y ejecución de la seguridad, involucrar en el debate a los propietarios y gestores de: *a)* la infraestructura vital que prestarán servicios esenciales al gran evento deportivo o de *b)* lugares que pueden convertirse en objetivo de ataques en relación con el GED; por ejemplo, objetivos desprotegidos.
- Mantener reuniones informativas periódicas sobre seguridad entre los patrocinadores, los organizadores de la seguridad y las fuerzas del orden con el fin, entre otras cosas, de: *a)* debatir posibles medidas de seguridad para proteger a los patrocinadores que puedan convertirse en objetivo de agresiones criminales o atentados terroristas; *b)* estudiar cómo pueden contribuir los patrocinadores a la planificación y las operaciones de seguridad; *c)* aprovechar los conocimientos de mercadotecnia de los patrocinadores para desarrollar un mensaje adecuado en torno a las medidas de seguridad.

## Colaboración con la sociedad civil

- Reconocer el papel crucial que desempeña la sociedad civil (comunidades locales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de hinchas y espectadores individuales influyentes) en la planificación de la seguridad durante los grandes eventos deportivos y determinar de antemano qué puede aportar al hacer frente a las consecuencias de un incidente relacionado con la seguridad.
- Alentar a las partes interesadas de las organizaciones de la sociedad civil a que contribuyan a un intercambio de información inclusivo con vistas a compartir las evaluaciones de riesgos, añadiendo valor/eficiencia/profundidad al diálogo sobre seguridad y, en su caso, desarrollando soluciones de seguridad.
- Trabajar con ONG, incluidas organizaciones locales de justicia social, para: *a)* compartir conocimientos, crear capacidad y aumentar la rendición de cuentas en torno a cuestiones críticas de derechos humanos; *b)* asesorarse sobre cómo pueden abordarse mejor cuestiones como el racismo, la discriminación, la pobreza o los derechos civiles en el marco de los preparativos y las operaciones de seguridad.
- Interactuar con las organizaciones de hinchas para documentar las mejores prácticas con el fin de minimizar los conflictos entre grupos de aficionados o las reacciones violentas contra el personal de seguridad.

## La planificación de la seguridad (Capítulo VII)

### Principios generales y gobernanza

- Entender la planificación de la seguridad como requisito indispensable para garantizar que las operaciones sean ejecutables, que las competencias deportivas se desarrollen sin interrupciones y que la experiencia sea positiva para todos los presentes. Asegurarse, al mismo tiempo, de que la seguridad complemente, en lugar de dificultar, la experiencia general del evento.
- Velar por que las autoridades encargadas de la seguridad definan su visión de la operación de seguridad en consonancia con la misión y la estrategia generales del gran evento deportivo. Todos los colaboradores deben entender y sumarse a esa visión.
- Planificar la seguridad como una actividad “pangubernamental”, comenzando lo antes posible e involucrando ampliamente a todas las partes interesadas con funciones y responsabilidades en el ámbito de la seguridad, incluidos el comité organizador local del gran evento deportivo y el sector empresarial.
- Garantizar que un ministerio actúe como organismo principal de seguridad del Gobierno responsable del gran evento deportivo.
- Garantizar que el sistema de planificación de la seguridad reúna a múltiples organismos con trayectorias diversas y los implique a distintos niveles, como líderes ejecutivos, líderes de alto nivel, administradores de nivel medio y planificadores tácticos.

### Liderazgo

- Procurar que los responsables de la seguridad estén dispuestos a aceptar y establecer relaciones de confianza y a adoptar un enfoque conciliador al tratar cuestiones contrapuestas o contradictorias.
- Contratar a un planificador principal de seguridad con una dilatada experiencia en planificación estratégica y gestión de riesgos y proyectos.

### Enfoques estratégicos de la planificación de la seguridad

- Velar por que el nivel de visibilidad del dispositivo de seguridad —aunque discreto— siga siendo perceptible para los asistentes, de modo que actúe como elemento disuasorio de posibles actos dolosos y transmita una sensación de protección.
- Elaborar planes de seguridad adaptables y redimensionables (en términos de alcance y recursos) para responder a un panorama de amenazas fluido y en evolución durante la fase de planificación.
- Prever las peores hipótesis (por ejemplo, atentados terroristas, protestas violentas o desastres naturales como los terremotos) en el marco de un enfoque que cubra todas las situaciones de peligro, y al mismo tiempo prepararse para las situaciones o los incidentes delictivos comunes más probables.
- Durante todo el ciclo de planificación, someter los planes de seguridad a un proceso de prueba y validación mediante ejercicios sólidos para declarar un estado de preparación operacional.

- Clasificar los planes en grupos, lo que permite un enfoque de gestión sistemática para garantizar la interoperabilidad y asegurar un uso más eficaz de los recursos a medida que los planes evolucionan.
- Considerar la adopción de un enfoque por capas para la protección de las sedes del gran evento deportivo y otras instalaciones.
- Ejecutar un “proceso de transferencia de conocimientos” desde el inicio de la fase de planificación a fin de aprovechar las ideas clave extraídas de todo el proyecto del gran evento deportivo, de modo que los futuros planificadores puedan reducir el riesgo y los costos basándose en las lecciones aprendidas.

## Diseño de la seguridad

- Diseñar la seguridad desde el principio, basándose en las normas y mejores prácticas internacionales, a fin de evitar costosos rediseños o soluciones de seguridad ineficaces.
- Abordar el diseño de la seguridad como una actividad multidisciplinar en la que los diseñadores de la seguridad estén en contacto con arquitectos, paisajistas, ingenieros mecánicos, eléctricos y de fontanería, ingenieros TIC, agentes de protección contra incendios y de seguridad personal, especialistas en la creación de modelos de multitudes o de transporte, ingenieros de iluminación, etcétera.
- Los diseños deben acordarse en cada etapa antes de emprender el diseño de seguridad, para minimizar cualquier riesgo potencial de rediseño.

## Planificación de la gestión de recursos

- Aprovechar en la mayor medida posible las infraestructuras y los equipos existentes para reducir los costos y los retrasos en las adquisiciones.
- Facilitar oportunidades de “adquisiciones conjuntas” cuando varios comités organizadores locales o entidades gubernamentales puedan necesitar el mismo bien o servicio (por ejemplo, adquisición de habitaciones de hotel o servicios preferentes).
- Garantizar que el sistema de seguridad integrado de múltiples organizaciones incorpore un mecanismo que asegure la interoperabilidad de los planes.
- Considerar la posibilidad de involucrar a las fuerzas del orden, como los guardacostas, los guardaparques, los funcionarios de conservación, los oficiales de pesca u otros agentes del orden nacionales, regionales o locales, profesionales y competentes, para aumentar la seguridad y crear un efecto multiplicador de la fuerza.
- Considerar la posibilidad de utilizar personal de seguridad privada profesional y bien formado como multiplicador de la fuerza de seguridad oficial y como herramienta para generar rentabilidad.

## Estrategias de comunicación (Capítulo VIII)

- Diseñar una sólida estrategia de comunicación interna y externa destinada a: a) crear y mantener la confianza del público en las medidas de seguridad; b) interactuar de forma transparente y oportuna con los medios de comunicación y otras partes interesadas externas; y c) transmitir comunicaciones oportunas, tanto internas como externas.

- Crear un Equipo Integrado de Comunicación de Seguridad con la responsabilidad de compartir información y abordar los problemas de comunicación/mediáticos que puedan afectar a la seguridad del gran evento deportivo.
- Canalizar todas las solicitudes de comunicación externa a través del Equipo Integrado de Comunicación de Seguridad para garantizar la coherencia y evitar mensajes contradictorios.
- Elaborar una estrategia de comunicación con el público durante todas las etapas del ciclo del gran evento deportivo, así como en la fase de planificación.
- Crear un Grupo de Relaciones con la Comunidad encargado de establecer y mantener líneas de comunicación abiertas y transparentes con todas las partes interesadas que puedan verse afectadas de manera directa o indirecta por los preparativos del gran evento deportivo (por ejemplo, los operadores comerciales locales y los residentes de la comunidad).
- Crear un Enlace con Activistas Comunitarios para garantizar que se mantenga un diálogo permanente con los activistas y se reconozca su derecho a la protesta, al tiempo que se les informa de las expectativas, acciones y consecuencias policiales. Este Enlace con Activistas Comunitarios pueden contribuir a que se respeten las zonas de protesta designadas y acordadas.
- Mantener a los medios de comunicación al corriente de los hechos y situaciones que inciden en el interés público en general.
- Establecer un plan que implique directamente a los medios de comunicación locales y al público para responder a las preocupaciones sobre cómo podría afectar el evento a la comunidad local.

## Implicaciones para la seguridad de la organización conjunta de grandes eventos deportivos (Capítulo IX)

- Realizar los preparativos conjuntos con suficiente antelación, lo que incluye el establecimiento de acuerdos entre los Gobiernos y los grupos de trabajo multinacionales pertinentes.
- Elaborar una estrategia policial global y una estructura de coordinación claras.
- Concertar memorandos de entendimiento con los países participantes, de tránsito y vecinos y con otras organizaciones internacionales.
- Armonizar la legislación en materia de seguridad entre los países anfitriones.
- Diseñar un marco de control de fronteras armonizado.
- Armonizar las políticas de comunicación y medios de difusión relacionadas con las medidas de seguridad.
- Organizar visitas de estudio para compartir experiencias prácticas.
- Armonizar las alianzas público-privadas mediante una aplicación transfronteriza.

## La repercusión de la COVID-19 en la seguridad y la protección de los grandes eventos deportivos (Capítulo X)

- Incluir la planificación de contingencias frente a crisis y desastres en los preparativos de las autoridades anfitrionas.
- Tener en cuenta los documentos de orientación de los principales organismos internacionales de sanidad y deporte.
- Tomar las máximas precauciones y adoptar disposiciones especiales mientras no se administre de forma universal la vacunación colectiva contra la COVID-19.

## Consideraciones sobre el legado (Capítulo XI)

- Velar por que las estrategias, la infraestructura, las políticas y las disposiciones institucionales establecidas específicamente para un gran evento deportivo sigan teniendo y produciendo efectos sociales y económicos sistémicos positivos considerables más allá del propio evento.
- En la fase de planificación, en particular, estudiar cómo puede diseñarse y aplicarse toda la gama de medidas y disposiciones relacionadas con la seguridad para:
  - Consolidar los marcos jurídicos e institucionales teniendo presentes las normas internacionales;
  - Seguir desarrollando la infraestructura de una ciudad o país, lo que incluye modernizar las instalaciones, las sedes, los sistemas de transporte y los componentes de seguridad conexos;
  - Consolidar la relación entre los organismos públicos y el sector privado a partir de la experiencia de alianza inicial creada por el gran evento deportivo;
  - Integrar un enfoque basado en los derechos humanos en el diseño, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de las políticas de seguridad;
  - Mejorar las perspectivas económicas y sociales de los miembros de las comunidades desfavorecidas a raíz, en particular, de las oportunidades de empleo generadas por el gran evento deportivo; y
  - Facilitar el desarrollo o la regeneración del medio urbano.



# Introducción

Los grandes eventos deportivos (GED) no son solo competiciones deportivas, sino también celebraciones colectivas de los logros humanos y un motivo de orgullo para participantes y anfitriones. En los últimos años se ha visto un aumento en el número de países dispuestos a organizar un gran evento deportivo en todos los continentes. Gracias a las retransmisiones televisivas en directo por satélite, el número de espectadores ha aumentado a cientos de millones de personas que disfrutan tanto del propio gran evento deportivo como de los actos relacionados con él. Así, un país o ciudad organizadora puede situarse, por así decirlo, en el mapa mental del público mundial, lo que a su vez puede suponer un aumento del turismo, infraestructuras nuevas o mejoradas o inversiones extranjeras, además de otros beneficios para aquellos países que consigan lucirse con un gran evento deportivo.

Sin embargo, la oportunidad de presentarse ante el mundo organizando un gran evento deportivo tiene algún inconveniente. Si la organización no está a la altura de lo esperado por los deportistas y el público, podría proyectar una imagen negativa del país al mundo. También hay factores externos que pueden perjudicar la imagen de un gran evento deportivo y la forma en que será recordado: su legado. Esa situación podría deberse a un fallo de seguridad causado por una amenaza externa, como un atentado terrorista o un ciberataque, por citar solo dos riesgos importantes.

Teniendo esto presente, la *Guía sobre las medidas de seguridad durante los grandes eventos deportivos: Fortalecer la seguridad y los legados sostenibles* contiene un análisis exhaustivo de todos los elementos que deben tener en cuenta las principales instancias decisorias en materia de seguridad cuando se celebran GED. En consonancia con la democratización relativamente reciente que se ha registrado en el acceso a la organización y la celebración de GED fuera de las regiones tradicionales, esta Guía se publica en un contexto en el que la red se amplía para aquellas ciudades y países que quieren ser anfitriones de este tipo de eventos. En la Guía se disecan las complejidades y particularidades interculturales y transregionales y se da una visión global sistémica de las principales consideraciones que deben tener en cuenta las principales instancias decisorias sobre los elementos de seguridad durante los GED.

Tras exponer el contexto general, la Guía presenta un análisis pormenorizado de la dimensión política, social y financiera de los GED. Al fin y al cabo, ningún país es inmune a las amenazas de seguridad actuales, y hay muchas amenazas a la seguridad de la sociedad que no pueden, ni deben, encararse de forma aislada. Sin embargo, por lo que respecta a la seguridad durante los GED, no existe una fórmula válida para todos<sup>1</sup>. Cada evento se enfrentará a un entorno de amenazas único, y la capacidad y los planteamientos para gestionarlas serán diferentes. Por otro lado, las amenazas se verán influidas por las condiciones políticas, sociales y económicas en las que se celebre el evento. También hay diferencias en la incertidumbre en cuanto a la seguridad durante los distintos tipos de eventos, que estudiaremos con más detalle en las secciones a continuación.

<sup>1</sup> Horizonte 2020 PASAG, 2017, Unión Europea, 2018.

Tras constatar las particularidades de los anfitriones de GED y su situación y clima geopolítico, es importante examinar las características de una operación de seguridad eficaz del gran evento deportivo. La presentación del plan de seguridad constituirá una muestra de liderazgo y visión por parte de los representantes del anfitrión del gran evento deportivo, y debe demostrar que la *coordinación*, la *continuidad*, la *cooperación* y la *comunicación* (las 4 C) han sido prioritarias. El plan debe asentarse sobre una base sólida de buena gobernanza y transparencia y se fundamentará en una estimación realista, precisa y proporcionada de los costos de una operación de seguridad eficaz para el gran evento deportivo.

Todas estas medidas fundamentales tendrán lugar en las fases más preliminares del ciclo del gran evento deportivo. De hecho, debe prestarse la debida atención a la seguridad desde el principio, mucho antes de que se haya preparado la candidatura. Durante esta fase exploratoria y después, en el proceso de presentación de la candidatura propiamente dicho, un posible anfitrión debe contar con una base sólida y tener una idea de cómo quedará la propuesta de seguridad en la documentación de su candidatura.

Una vez adjudicados los derechos de organización, y hasta la celebración de la cita, deben establecerse marcos jurídicos e institucionales sólidos para que el gran evento deportivo se desarrolle de forma segura. Estos marcos pueden pasar a la esfera internacional y requerirán un vínculo concienzudo entre el órgano rector del deporte en cuestión, las autoridades locales y los legisladores nacionales de la autoridad anfitriona<sup>2</sup>. Deben tenerse muy en cuenta las implicaciones jurídicas que tiene la celebración de un gran evento deportivo, desde cuestiones como la lucha contra el terrorismo, el control de masas y las interacciones en cuanto a la inteligencia hasta las operaciones de seguridad del evento; siempre deben equilibrarse con el respeto fundamental de los derechos humanos. Además, el gran evento deportivo puede constituir una oportunidad para que una ciudad o país actualice su legislación con miras a que tenga un efecto duradero, mucho más allá del propio ciclo del evento.

Se dedica un capítulo completo a la cooperación con las partes interesadas, disecando los entresijos de la cooperación interinstitucional, internacional y multisectorial. Cada uno de estos ámbitos de cooperación tiene una aplicación precisa en cuanto a la seguridad durante los GED y cada uno de ellos será primordial para celebrar un gran evento deportivo seguro. Al igual que en los niveles de planificación y operacionales, esta cooperación debe concebirse y ejecutarse bien. De hecho, el gran evento deportivo brindará la oportunidad de establecer bases sólidas para estos tipos y niveles de cooperación y de dejar un legado para la ciudad y el país anfitriones que beneficie a todos. Además, el concepto intrínseco de que los conocimientos deberían transferirse de un gran evento deportivo al siguiente forma parte del proceso de cooperación. Como se examina de manera más detallada en los capítulos VII y VIII, la organización de un gran evento deportivo es un esfuerzo colectivo en el que deben colaborar todos los asociados y organismos pertinentes. Los conocimientos técnicos deben guardarse y transmitirse entre comités organizadores y constituyen la base de una cooperación eficaz entre múltiples partes interesadas.

Cuando esta cooperación mejorada entre las partes interesadas está en marcha y funciona sin problemas, se establecen el sistema y los entregables de la planificación de la seguridad para el gran evento deportivo en sí. La planificación y la organización de un gran evento deportivo son un reto excepcional para cualquier país o ciudad anfitriona debido a la cantidad, la complejidad y la naturaleza multidimensional de los asuntos que entraña este tipo de citas. Las autoridades organizadoras también se ven afectadas con frecuencia por plazos ajustados y por las expectativas específicas de las distintas partes interesadas y participantes, como serían, por ejemplo, los espectadores, los deportistas, los dignatarios

---

2 Autoridad anfitriona: la entidad o autoridad responsable de la organización de un gran evento deportivo. Puede referirse a la ciudad, la región o el Gobierno del país o a un organismo organizador. En la mayoría de los casos, por Gobierno anfitrión se entenderá una entidad pública, mientras que el comité organizador anfitrión será una entidad privada.

y los periodistas<sup>3</sup>. Además de estos entresijos, los GED pueden atraer amenazas preocupantes, como terrorismo, vandalismo, delincuencia organizada o ciberdelincuencia, a las que hay que prestar la debida atención. En este contexto, está claro que la planificación y la ejecución de la seguridad en un gran evento deportivo requieren la coordinación de varias actividades y de diversos actores.

En el capítulo IX se examinan algunas recomendaciones de seguridad cuando se organizan GED de manera conjunta, es decir, el fenómeno relativamente moderno de que en varios países se celebren en grandes eventos deportivos, como UEFA EURO, que organizaron Polonia y Ucrania en 2012, o la Copa Mundial Femenina de la FIFA Australia y Nueva Zelandia 2023. Este tipo de competiciones tiene sus propias dificultades a la hora de llevar a cabo una operación eficaz de seguridad, sobre todo en relación con las consideraciones transfronterizas y transculturales, las expectativas de las federaciones deportivas, la cooperación transfronteriza entre las autoridades y las implicaciones para la seguridad que suponen los retos logísticos asociados a eventos multinacionales.

El capítulo X reorienta la Guía, ahondando en la repercusión de la COVID-19 en el mundo del deporte y los GED y en lo que significa para su seguridad en el futuro, para tratar luego los ámbitos generales de las estrategias de comunicación y las evaluaciones posteriores al evento.

Por último, se aborda el concepto de *legado*, centrándose principalmente en el legado de seguridad durante los GED. Para este elemento, tomamos prestadas las palabras del fundador de los Juegos Olímpicos modernos:

*Sería muy lamentable que los gastos, a menudo exagerados, realizados para las últimas Olimpiadas, de los cuales una parte considerable correspondió a la construcción de edificios permanentes, que además eran innecesarios –las estructuras temporales serían más que suficientes, y la única consecuencia es fomentar luego el uso de estos edificios permanentes aumentando el número de ocasiones para atraer multitudes–, sería muy lamentable que estos gastos disuadieran a los países (pequeños) de presentarse para acoger los Juegos Olímpicos en el futuro.<sup>4</sup>*

Pierre de Coubertin, 1911

Aunque la Guía se centra principalmente en el componente de seguridad del legado, estas palabras siguen siendo válidas en la era moderna, más de cien años después de haber sido pronunciadas. Al realizar las inversiones en seguridad en el contexto de un GED siempre hay que tener en cuenta el panorama general, pensando en los futuros efectos positivos para las comunidades anfitrionas futuras.

3 Giovanni Pisapia (2006), "Major Sport Events Safety and Security Framework's Core Elements". *International Journal. Sicurezza, Terrorismo e Società* (Italian Team for Security, Terroristic Issues & Managing Emergencies), número 2/2016, págs. 139-158.

4 Véase [https://stillmed.olympic.org/Documents/Reports/EN/en\\_report\\_725.pdf](https://stillmed.olympic.org/Documents/Reports/EN/en_report_725.pdf), pág. 3.



# I. La Guía



## 1 Objetivo, alcance y público destinatario

El objetivo de la *Guía sobre medidas de seguridad durante los grandes eventos deportivos*: *Fomentar la seguridad y los legados sostenibles* es exponer una visión global de las dificultades y las oportunidades que entraña la organización de un gran evento deportivo para la autoridad anfitriona y la comunidad internacional, en concreto desde el punto de vista de la seguridad.

La seguridad, en el contexto de un gran evento deportivo, se refiere al diseño de mecanismos y medidas que puedan ofrecer protección contra posibles daños a los deportistas, espectadores, personal de apoyo y dignatarios. La planificación de la seguridad se centra en la prevención de actos dolosos y en la preparación de mecanismos de intervención rápida y de medidas de mitigación para gestionar incidentes que puedan obstaculizar el desarrollo de un evento seguro y pacífico.

La Guía tiene en cuenta las interrelaciones existentes entre la seguridad<sup>5</sup> y las distintas medidas de protección<sup>6</sup> y los servicios<sup>7</sup>, tal y como se definen en el Convenio de Saint-Denis del Consejo de Europa, en la conciencia de que se trata de aspectos que pueden influir en el resultado final del evento desde el punto de vista de la seguridad.

En esta Guía se examinan GED que van desde los Juegos Olímpicos y los torneos de la Copa Mundial de la FIFA™ hasta cualquier otra competición deportiva internacional, continental/regional o multinacional que requiera cooperación internacional en materia de seguridad y que conlleve concentraciones multitudinarias<sup>8</sup>. La Guía promueve firmemente enfoques para garantizar que las disposiciones relacionadas con la seguridad establecidas para un gran evento deportivo específico dejen un legado duradero en la capacidad de seguridad de la autoridad anfitriona, contribuyendo al mismo tiempo a la promoción de los derechos humanos y el desarrollo socioeconómico.

En este sentido, la Guía presenta una visión holística de los principales aspectos de seguridad que deben tener en cuenta los responsables políticos y las instancias decisorias a la hora de estudiar la viabilidad de celebrar un gran evento deportivo en el país con el objetivo de promover la adopción de políticas avanzadas y la creación de ecosistemas para localizar por anticipado, conocer, prevenir y contrarrestar mejor las amenazas, mitigando así el riesgo de incidentes de violencia en el contexto de los GED.

La Guía pretende ofrecer información sobre experiencias nacionales y sobre los mecanismos de cooperación internacional existentes, para lo cual recopila y analiza las directrices e instrumentos disponibles al respecto. También sirve como documento de referencia para mejorar el nivel de preparación a fin de encarar de manera adecuada posibles ataques o situaciones adversas que puedan afectar a un gran evento deportivo, incluidas las instalaciones, la infraestructura y las personas.

Los consejos que figuran en esta Guía tienen por objeto resumir las mejores prácticas, experiencias y oportunidades existentes a nivel internacional, regional y nacional para ofrecer seguridad en los GED. En ella se tienen en cuenta los varios contextos en los que se celebran los distintos GED, y por tanto se presta atención a las diferencias entre las culturas, los marcos legislativos y los niveles de recursos disponibles, todo lo cual afectará inevitablemente a la forma en que se lleva a cabo la operación de seguridad de un gran evento deportivo. Si bien la Guía no pretende presentar modelos prescriptivos o definitivos, debe considerarse una parte esencial y especializada de las herramientas de orientación y referencia

---

5 El concepto de **seguridad** incorpora todas las medidas destinadas a disuadir, prevenir y sancionar cualquier incidente de violencia o comportamiento indebido en relación con el fútbol u otros eventos deportivos, dentro o fuera de un estadio. El concepto de seguridad incluye, en particular, la evaluación de riesgos, la cooperación entre la policía y otros organismos pertinentes y el establecimiento de sanciones. Véase <https://www.coe.int/en/web/sport/a-multi-agency-integrated-approach>.

6 El concepto de **protección** combina medidas relacionadas con la protección de las personas para que no se lesionen o corran riesgos para su salud y bienestar durante los eventos deportivos. Engloba la infraestructura y la certificación del estadio, los planes de contingencia o las medidas relativas al consumo de alcohol. Las medidas de protección también protegen a las personas en su trayecto hacia la cita y en las zonas de visionado públicas fuera de los estadios. Véase <https://www.coe.int/en/web/sport/a-multi-agency-integrated-approach>.

7 El concepto de **servicios** comprende todas las medidas destinadas a hacer que los eventos deportivos sean agradables y acogedores para todos, tanto en los estadios como en los espacios públicos donde se reúnen los espectadores y aficionados antes, durante y después del evento. Incluye aspectos importantes como un buen servicio de restauración y aseos, pero ante todo se centra en la forma de recibir y tratar a la gente durante todo el evento. Véase <https://www.coe.int/en/web/sport/a-multi-agency-integrated-approach>.

8 El modelo de planificación del Observatorio Internacional Permanente sobre Medidas de Seguridad durante Grandes Eventos (OPI) del UNICRI define los **grandes eventos** enumerando una serie de características que describen bien los grandes eventos deportivos: importancia histórica, política o popularidad; gran cobertura mediática o asistencia de medios internacionales; participación de ciudadanos de diferentes países o posibles grupos objetivo; participación de personalidades o dignatarios; gran número de asistentes y potencial de amenazas, por lo que se requiere cooperación y asistencia internacional. Véase [http://www.unicri.it/topics/major\\_events\\_security/the\\_house](http://www.unicri.it/topics/major_events_security/the_house). La OMS define una **concentración multitudinaria** como un evento planificado o espontáneo en el que el número de asistentes podría poner a prueba los recursos de planificación o respuesta de la comunidad o el país en que se celebra el evento. Véase <https://www.who.int/news-room/q-a-detail/what-is-who-s-role-in-mass-gatherings>.

que se están elaborando en el marco del Programa Mundial de la OLCT sobre la protección de objetivos vulnerables contra actos terroristas<sup>9</sup>.

La Guía sirve principalmente como documento de referencia para un amplio abanico de partes interesadas, en particular los responsables políticos y las instancias decisorias de organismos públicos nacionales y locales, que tienen responsabilidades en la planificación, organización y celebración de los GED o que desempeñan un papel en la fase exploratoria; en lo sucesivo se les denominará autoridad anfitriona. La Guía también puede ser utilizada por entidades no gubernamentales y empresariales que participan de diversas maneras en el apoyo a la planificación de un gran evento deportivo desde el punto de vista de la seguridad, incluidos los responsables decisorios de las federaciones deportivas internacionales, regionales y nacionales, los comités de candidatura, los comités organizadores y cualquier otra parte interesada.

Las recomendaciones, los pasos esenciales y los enfoques que figuran en esta Guía pueden ser utilizados tanto por autoridades públicas nacionales o federaciones deportivas internacionales como por autoridades públicas locales o entidades deportivas regionales, desde el nivel operacional *in situ* hasta el nivel de Gobierno nacional.

---

## 2 Amenazas

---

La Guía señala una serie de amenazas de carácter delictivo, entre ellas el terrorismo, que pueden perturbar el buen desarrollo de los GED, incluidas nuevas amenazas como el uso de aeronaves no tripuladas y los ciberataques contra instalaciones o estructuras integradas en el gran evento deportivo. Debido a la exposición mundial que generan los GED y que va asociada a ellos, incluida la presencia de medios de comunicación de todo el mundo, los ataques contra GED —tanto físicos como virtuales— atraen a una serie de actores malévolos, que van desde quienes utilizan sistemas de tecnología de la información y las comunicaciones para piratear los canales de comunicación internos de los GED desde su casa hasta sofisticadas organizaciones delictivas y terroristas que planifican ataques cinéticos utilizando un amplio espectro de armas y herramientas, entre ellas material químico, biológico, radiológico y nuclear.

A los efectos de esta Guía, las principales amenazas para la seguridad durante los GED son, entre otras, las siguientes:

- Conductas definidas por los instrumentos universales relativos a la prevención y la represión del terrorismo internacional;
- Infracciones contra el orden público y otras conductas delictivas (de conformidad con el marco jurídico del país anfitrión);
- Conductas definidas por la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo) y sus Protocolos Adicionales<sup>10</sup>;

---

9 En el marco del Programa Mundial, en particular, la OLCT está colaborando con la DECT, la Alianza de Civilizaciones y el UNICRI (en estrecha consulta con otras organizaciones, entre ellas INTERPOL) para elaborar cuatro manuales de buenas prácticas sobre la protección de los centros urbanos, los lugares turísticos y los lugares de culto, así como sobre la amenaza que representan los sistemas aéreos no tripulados. La OLCT también está redactando una adición modular al Compendio de Buenas Prácticas sobre la Protección de Infraestructuras Críticas, elaborado en colaboración con la DECT en 2018.

10 Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. Véase <https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/UNTOC.html>



- Ciberataques, es decir, delitos cometidos a través de Internet y otras redes informáticas según la definición del Convenio del Consejo de Europa sobre la Ciberdelincuencia<sup>11</sup>;
- Peligros para la salud provocados de forma malévola, como la liberación de sustancias tóxicas en lugares públicos;
- Nuevas amenazas, como ataques con drones contra estadios o infraestructuras relacionadas con GED, antes o durante las competiciones deportivas; y
- Conductas definidas por el Convenio del Consejo de Europa para la Prevención del Terrorismo.

## ¿POR QUÉ ATENTARÍAN LOS TERRORISTAS CONTRA UN GRAN EVENTO DEPORTIVO?

En 1975, Brian M. Jenkins, experto estadounidense en terrorismo, dijo: “Los terroristas quieren que haya mucha gente mirando y mucha gente escuchando y no muchos muertos”<sup>12</sup>. Tres años antes, unos 800 millones de personas habían visto por televisión los Juegos Olímpicos de Múnich en todo el mundo. Para los ocho terroristas de Septiembre Negro que atacaron y mataron a 11 deportistas israelíes, ese nutrido público fue probablemente la razón principal por la que eligieron como objetivo la sede de los Juegos Olímpicos de 1972<sup>13</sup>.

11 Convenio de Budapest (2001) sobre la Ciberdelincuencia.

Véase <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/185>.

12 Brian Michael Jenkins, “International Terrorism: A New Mode of Conflict,” en David Carlton y Carlo Schaerf (eds.), *International Terrorism and World Security* (Londres: Croom Helm, 1975), pág. 15.

13 Alex P. Schmid y Janny de Graaf, *Violence as Communication. Insurgent Terrorism and the Western News Media*. Londres, Sage, 1982, pág. 30.

Surge así la pregunta de cómo eligen los terroristas, en general, sus objetivos. Para entenderlo, podemos distinguir cuatro tipos de objetivos terroristas<sup>14</sup>:

- Objetivos físicos de la violencia (las víctimas directas);
- Objetivos psicológicos del terror (personas que se identifican con las víctimas reales);
- Objetivos de las demandas (coactivas) (normalmente, Gobiernos); y
- Objetivos de la atención (uno o varios públicos).

Al centrarse solo en las víctimas directas de la violencia terrorista se pierde el significado más profundo de los atentados terroristas. Sin embargo, sin víctimas físicas reales el mensaje violento de los terroristas no tendría una repercusión amplia y se perdería lo que a menudo es el objetivo principal. El número de posibles objetivos terroristas es casi infinito, y cuando un objetivo físico desprotegido deja de serlo, los terroristas pueden elegir el siguiente entre un número aparentemente ilimitado de objetivos desprotegidos. En otras palabras, el desplazamiento puede hacer que la protección de objetivos específicos sea una tarea inútil, ya que los terroristas pueden pasar de un lugar muy protegido a otro menos protegido (por ejemplo, de un estadio deportivo a la cola frente a la taquilla en el exterior). Para muchos terroristas, probablemente para la mayoría, lo que importa es mostrarse ante el mundo en directo y en línea. Es decir, lo que quieren es que la televisión dé la máxima difusión a su ataque, y hoy en día que también lo hagan los medios sociales a través de Internet. En nuestro mundo interconectado, el lugar físico en el que tiene lugar un suceso mediático se ha convertido a menudo en algo secundario. Dicho esto, los terroristas tienen preferencia por actuar allí donde hay muchos periodistas y reporteros, por lo que los GED que se retransmiten en directo en todo el mundo corren el riesgo de convertirse en objetivos de atentados terroristas.

*Fuente:* Alex P. Schmid, "Layers of Preventive Measures for Soft Target Protection against Terrorist Attacks", capítulo 27, en Alex P. Schmid (ed.), *Handbook of Terrorism Prevention and Preparedness*. La Haya: ICCT, 2020/221 (de próxima publicación).

## ¿AMENAZA TERRORISTA DESDE EL CIELO? LOS DRONES SE CIERNEN SOBRE EL HORIZONTE

Aunque los terroristas llevan secuestrando aviones de pasajeros desde la década de 1960 y también han estrellado algunos de ellos en lugares concurridos —el caso más tristemente célebre fue el de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y Washington D.C.—, desde 2016 ha surgido una nueva amenaza: el uso de vehículos aéreos no tripulados armados, más conocidos como drones, con fines terroristas. Hasta ahora, los ataques con drones no han causado numerosas bajas, pero algunos de ellos iban dirigidos a objetivos civiles y no militares. Más del 70 % alcanzaron sus objetivos, lo que indica que la defensa contra drones armados que no detectan los radares es un problema para el que apenas se están empezando a desarrollar contramedidas.

En el caso de los grandes eventos deportivos, los atentados con explosivos en los que se utilizan drones contra dignatarios y personalidades, por ejemplo, durante la ceremonia de inauguración, son motivo de preocupación.

Una de las hipótesis, formulada a partir de un estudio de los riesgos que barajan los organizadores de los GED, es que se cometa un atentado con uno o varios drones desde los que se lancen agentes bio-

14 Alex P. Schmid, *Political Terrorism*. Amsterdam: North-Holland Publication, 1984, pág. 111.

lógicos mientras sobrevuelan un estadio lleno de deportistas y espectadores. En 2019, la Unidad de Coordinación de la Lucha Antiterrorista de Francia (UCLAT) alertó en un informe confidencial de un posible atentado terrorista en un estadio de fútbol con un dron no tripulado que podría estar equipado con elementos biológicos de guerra, una nueva amenaza de la que se hizo eco Julian King, Comisario de Seguridad de la Unión Europea.

La contaminación de las personas y del entorno podría no solo trastornar la celebración del gran evento deportivo, sino también perjudicar a la reputación de la autoridad anfitriona. Aunque ya se han desarrollado varios sistemas de lucha contra drones que utilizan tecnologías como interferencias por radiofrecuencia y rayos láser, su uso en lugares concurridos o cerca de ellos no se ha probado y puede resultar problemático. Si todo un enjambre de drones (algunos armados, otros no) atacase simultáneamente un estadio deportivo, hasta un complejo sistema de defensa podría verse desbordado. El riesgo de atentados con drones cargados con materiales químicos, biológicos, radiológicos y nucleares (QBRN) puede ser todavía bajo, pero aun así las consecuencias negativas serían enormes. Si bien tiene sentido preparar las medidas de seguridad durante los GED principalmente con la vista puesta en los ataques de alto riesgo pero con mínimas consecuencias, no se pueden descartar los ataques de bajo riesgo pero con graves consecuencias en los que se utilicen materiales QBRN.

*Fuentes:* Haugstvedt, Håvard, y Jan Otto Jacobsen, "Taking Fourth-Generation Warfare to the Skies? An Empirical Exploration of Non-State Actors' Use of Weaponised Unmanned Aerial Vehicles (UAVs – 'Drones')", *Perspectives on Terrorism*, vol. XIV, número 5, octubre de 2020 (de próxima publicación) y Doffman, Zak, "Warning Over Terrorist Attacks Using Drones Given By EU Security Chief -Liteye Systems, Inc.". Liteye Systems, Inc, 4 de agosto de 2019. Véase <https://liteye.com/warning-over-terrorist-attacks-using-drones-given-by-eu-security-chief/>

---

## 3 Metodología

---

En febrero de 2020 se formó un grupo internacional de expertos en las medidas de seguridad durante los GED, en una reunión a puerta cerrada celebrada en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York. A ella asistieron más de 160 participantes de organismos policiales y de seguridad y federaciones deportivas internacionales y regionales, así como empresas privadas y entidades tecnológicas relacionadas con la seguridad o que tenían un interés directo en los GED, además de representantes de 80 Estados Miembros. El grupo internacional de expertos está compuesto por una comunidad multisectorial de expertos y por Estados Miembros en los que se ha celebrado o está previsto celebrar un gran evento deportivo. El proceso de consulta para la elaboración de la Guía se puso en marcha oficialmente a través de Internet en marzo de 2020. Los miembros del grupo internacional de expertos participaron en cinco grupos de tareas: antecedentes, marcos jurídicos e institucionales, cooperación con las partes interesadas, sistema y entregables (herramientas de planificación). Cada grupo de tareas estaba compuesto por un/a presidente/a, un/a coordinador/a o redactor/a y entre ocho y diez miembros expertos. Los grupos de tareas se reunieron periódicamente en línea (debido a la COVID-19) para realizar consultas con los asociados en la ejecución, los asociados operacionales, el equipo de coordinación y el coordinador del proyecto.

Se promovió un enfoque común de recopilación y análisis de información y, como primer paso, se recogió información a través de seis cuestionarios diferentes que generaron 77 respuestas sobre información pertinente, ejemplos de mejores prácticas y lecciones aprendidas sobre los temas tratados en la Guía. Además, se celebraron 17 videoconferencias con representantes de destacados organismos públicos y miembros de comités organizadores locales responsables de la seguridad durante los GED, el



sector privado y federaciones deportivas internacionales como la UEFA, la FIFA y el ICC, entre otras. Las conversaciones informales sirvieron además para descubrir nuevos temas de interés que podrían haberse pasado por alto en las consultas e investigaciones anteriores. Una reunión de un grupo de expertos celebrada en julio de 2020 reunió a más de 200 participantes para debatir la repercusión de la COVID-19 en la seguridad durante los GED. En los debates, los participantes se centraron en las dificultades y las amenazas actuales y futuras, haciendo hincapié en la repercusión a corto y largo plazo de la COVID-19 en los preparativos de seguridad, la gestión y la acogida de GED.

Para profundizar en los aspectos críticos de la planificación de las medidas de seguridad durante los GED, también se llevó a cabo una investigación documental, que incluyó la agregación de instrumentos útiles y la recopilación de documentos de candidatura anteriores, directrices de acogida y seguridad, así como un examen de informes y documentos. Se elaboró un conjunto de datos sobre 23 GED pasados y futuros, con el cual las partes interesadas seleccionaron estudios de casos de especial relevancia para la Guía. A partir de este conjunto de datos, la OLCT distribuyó un cuestionario entre Estados Miembros<sup>15</sup> con experiencia y conocimientos especializados considerables en el ámbito de la organización y la acogida de GED, prestando especial atención a los aspectos de seguridad, a partir de la experiencia de países de Europa, Asia, África y América.

La base empírica de la Guía es el resultado de una investigación cualitativa, que incluye respuestas a cuestionarios, entrevistas semiestructuradas y conversaciones informales, y de una investigación documental. Se llevó a cabo un proceso de validación compartiendo el contenido final de la Guía con expertos y representantes pertinentes de los Estados Miembros y solicitando que trasladasen sus impresiones y comentarios.

15 Alemania, Angola, Argelia, Brasil, Canadá, China, Colombia, Egipto, Estados Unidos de América, Filipinas, Ghana, India, Indonesia, Japón, Marruecos, México, Panamá, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República de Corea, Senegal, Sri Lanka y Sudáfrica.

La *Guía sobre medidas de seguridad durante los grandes eventos deportivos: Fomentar la seguridad y los legados sostenibles* promueve un enfoque integrado, inclusivo, ampliable, responsable, sostenible, interoperable y ético para la preparación, la organización y el seguimiento de GED, con el objetivo final de garantizar entornos seguros y protegidos para todos los participantes y las partes interesadas y ofrecer al mismo tiempo un entorno acogedor a los espectadores.

Este enfoque puede detallarse de la manera siguiente:

- **Integrado:** Como se define en el Convenio de Saint-Denis del Consejo de Europa, un enfoque integrado, denominado “enfoque de las 3S” por sus siglas en inglés, se basa en el reconocimiento de que, sea cual sea su finalidad principal, las medidas de protección, seguridad y servicios se solapan siempre, están interrelacionadas en términos de impacto, deben equilibrarse y no pueden diseñarse o aplicarse de forma aislada<sup>16</sup>.
- **Inclusivo:** Apoya la noción de la implicación multiinstitucional, multisectorial y multinivel, mediante la inclusión y la participación proactiva de todas las partes interesadas que intervienen en los distintos elementos de la seguridad y la protección, incluidas las medidas para atraer y tratar por igual a todos los grupos de la sociedad en un gran evento deportivo, especialmente a los grupos más vulnerables, como las mujeres, los niños, las personas de edad, las personas con discapacidad, las minorías nacionales, los refugiados y los solicitantes de asilo.
- **Ampliable:** Indica que el enfoque expuesto en la Guía puede aplicarse a cualquier gran evento deportivo, independientemente de su magnitud, y que la planificación puede adaptarse con rapidez para que se celebre.
- **Responsable:** Significa que debe haber una línea clara de rendición de cuentas respecto a la planificación y ejecución del plan de seguridad.
- **Sostenible:** Apoya la noción de que las decisiones deben tener un efecto a largo plazo, mantener su pertinencia a lo largo del tiempo y tener siempre en cuenta aspectos ambientales, sociales y económicos.
- **Interoperable:** Garantiza que los planes de seguridad, las políticas, las comunicaciones y los recursos humanos estén sincronizados para trabajar juntos durante el transcurso del gran evento deportivo.
- **Ético:** Junto a los planteamientos anteriores, a lo largo de esta Guía se hace hincapié en el vínculo inextricable que existe entre la seguridad y los derechos humanos y se pide que se respeten los principios éticos universales y fundamentales consagrados en los principales convenios internacionales de protección de los derechos humanos.

<sup>16</sup> Véase <https://www.coe.int/en/web/sport/a-multi-agency-integrated-approach>.

## II. Dimensión política, económica y social de los grandes eventos deportivos



Los grandes eventos deportivos (GED) son grandes proyectos para las autoridades anfitrionas, pero además de eso, las motivaciones detrás de la organización de un evento de tal magnitud internacional suelen ir más allá del mundo del deporte y entran en el mundo de las relaciones internacionales.

Pese a la dificultad objetiva de evaluar con precisión los costos económicos reales que implica celebrar un gran evento deportivo, e independientemente del hecho de que en los últimos años muchos ciudadanos ven los eventos deportivos con un escepticismo cada vez mayor, no cabe duda de que en repetidas ocasiones han cobrado relevancia internacional, y a veces incluso geopolítica. Los GED también brindan la oportunidad de promover un cambio positivo dentro del país anfitrión y en la comunidad internacional en general, y tienen una dimensión social, política y diplomática que ofrece la oportunidad de reforzar el diálogo internacional.

Los GED brindan a las autoridades anfitrionas una excelente oportunidad para mostrar su patrimonio cultural al mundo y presentar la ciudad sede como un lugar deseable en el que vivir, trabajar, hacer negocios y al fin algo no menos importante: hacer deporte.

La decisión de celebrar un gran evento internacional es también una cuestión de reputación, y las instancias decisorias deben ser muy conscientes de que la planificación meticulosa de la seguridad es fundamental en ese sentido. Por un lado, una experiencia positiva con la seguridad puede dotar al país o a la ciudad anfitriona de prestigio y presentarlos como un destino mundial para el turismo y los negocios. Por otra parte, si se produce un incidente grave relacionado con la seguridad, ello puede ser el punto de inflexión de cualquier gran evento deportivo, con efectos que pueden ser muy perjudiciales, sobre todo para el turismo.

Los GED suelen ser catalizadores extraordinarios para que las autoridades anfitrionas modernicen la infraestructura, tanto a escala local como en todo el país, adapten la legislación a las normas internacionales y fomenten el desarrollo humano y el concepto de que “somos un solo mundo”. También pueden demostrar los avances logrados en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas y formar parte del marco de presentación de informes voluntarios utilizado por los países.

En cuanto a la repercusión socioeconómica, la organización de un gran evento deportivo constituye una ventana de oportunidad multidimensional, que puede generar interesantes beneficios a corto, mediano y largo plazo.

- A **corto plazo**, durante el evento, las ramificaciones económicas pueden ser muy importantes, ya que las comunidades pueden constatar que hay beneficios visibles e inmediatos, entre ellos el crecimiento del turismo, el empleo temporal y la actividad económica, a pesar de los elevados costos de la celebración de un gran evento deportivo<sup>17</sup>.

- A **mediano plazo**, la construcción o la modernización de la infraestructura existente puede suponer un valor añadido para la comunidad, que incluye regeneración urbana, nuevas instalaciones deportivas y desarrollo del deporte<sup>18</sup>.

El éxito de la organización y la celebración de un gran evento deportivo también puede considerarse un triunfo, al mostrar la capacidad de la autoridad anfitriona para trabajar colectivamente en pos de objetivos comunes que influyan de manera positiva en el sector turístico, los resultados económicos y comerciales y las relaciones internacionales.

- A **largo plazo**, la autoridad anfitriona acumula conocimientos técnicos ser utilizados en otras citas deportivas.

Por lo que respecta a la dimensión económica, los estudios muestran que la organización de grandes eventos deportivos suele acabar con una pérdida financiera neta a corto plazo para la autoridad anfitriona<sup>19</sup>. Este balance negativo parece ser consecuencia de los elevados costos directos y las escasas

---

17 Por ejemplo, los Juegos Olímpicos de Verano de Los Ángeles 1984 o las Copas Mundiales de Fútbol de la FIFA. Véase <http://www.pages.drexel.edu/~rosenl/sports%20Folder/Economic%20Impact%20of%20Olympics%20PWC.pdf>.

18 Por ejemplo, los Juegos Olímpicos de Barcelona, Grecia o Río de Janeiro, o la UEFA EURO 2004. Véase <https://www.olympic.org/news/athens-infrastructure-boosted-by-olympic-games-2004>.

19 Véase Cornelissen (2009); Peters, Matheson y Szymanski (2014); Pillay y Bass (2008). Zimbalist (2015) (págs. 40-43) examina 19 estudios académicos sobre la celebración de los Juegos Olímpicos y la Copa Mundial, pero no encontró un solo caso que arrojará efectos económicos positivos de forma sistemática. En Patrick Theiner, “Faster, Higher, Stronger? The Political Effects of Sports Mega-Events”. Baltimore: ISA Annual Convention Paper, 2017.

ganancias cuantificables<sup>20</sup>. Una de las pocas excepciones a esta tendencia parece ser los Juegos Olímpicos de Verano de 1992 celebrados en Barcelona<sup>21</sup>.

El interés por celebrar grandes eventos deportivos ha variado de una región a otra a lo largo del tiempo. Desde el inicio del siglo XXI, las oportunidades de organizar y celebrar GED se han trasladado a regiones que no eran las habituales. Esta “democratización” de los GED ha llevado su tiempo, pero puede decirse que se ha celebrado al menos un gran evento deportivo en todos los continentes. En concreto, el continente asiático ha sido el escenario de varios eventos deportivos desde la década de 1980, sobre todo el Japón, la República de Corea y China; en América Latina se han venido celebrando eventos deportivos de manera intermitente desde la década de 1930; por ejemplo, el Brasil organizó la Copa Mundial de la FIFA™ y los Juegos Olímpicos en 2014 y 2016 respectivamente. Y en el continente africano se celebró en Sudáfrica la Copa Mundial de Rugby en 1995 y la Copa Mundial de la FIFA™ en 2010, y Senegal organizará los Juegos Olímpicos de la Juventud en 2026.

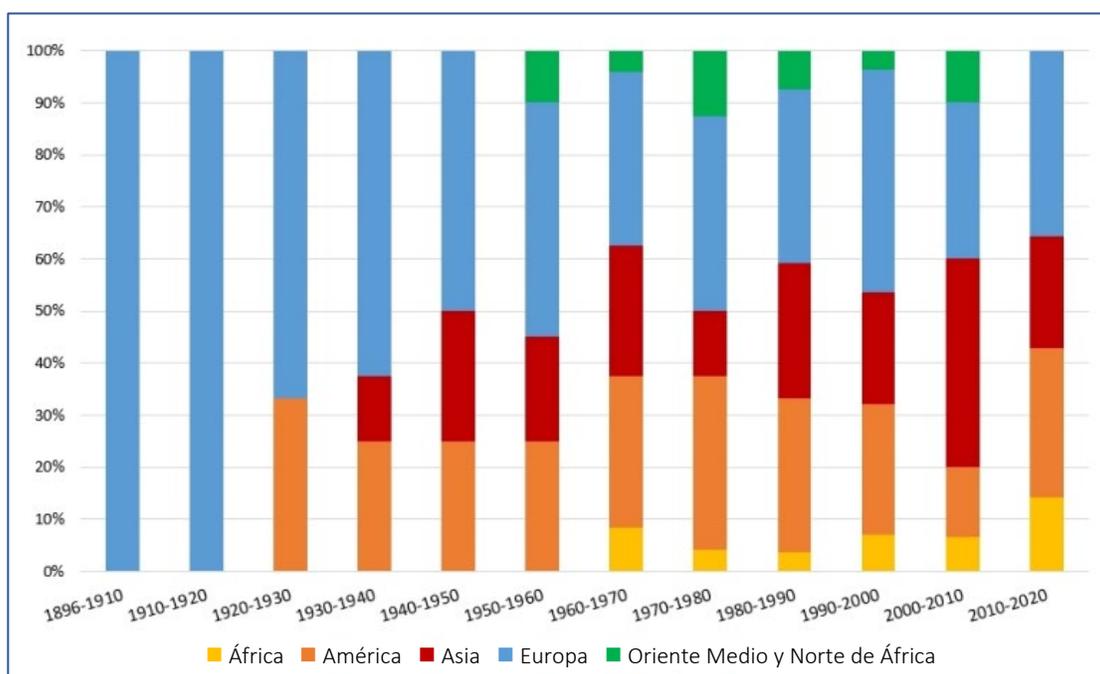


Figura 1. Grandes eventos deportivos organizados por región, 1896-2020<sup>22</sup>

20 En su examen de autoridades anfitrionas de los Juegos Olímpicos durante más de 50 años, Flyvbjerg y Stewart (2012) constataron que los Juegos superaron su presupuesto en todos los casos y supusieron de media el 179 % de los costos previstos en términos reales. Los autores concluyen que celebrar los Juegos Olímpicos es una apuesta financiera arriesgada. Flyvbjerg Bent y Allison Stewart, “Olympic Proportions: Cost and Cost Overrun at the Olympics 1960-2012”. *SSRN Journal. Elsevier BV* (10.2139/ssrn.2238053). Véase asimismo Patrick Theiner, “Faster, Higher, Stronger? The Political Effects of Sports Mega-Events”. Baltimore: ISA Annual Convention Paper, 2017, pág. 2.

21 Desde principios de la década de 1990, lograr el “efecto Barcelona” ha sido un objetivo principal de los comités organizadores de grandes eventos deportivos internacionales. En realidad, este concepto tiene su origen en el rendimiento económico positivo de 225 millones de dólares de los Juegos Olímpicos de Los Ángeles de 1984. Los Juegos Olímpicos de Barcelona de 1992 también arrojaron un resultado positivo. Esto indica que es posible obtener beneficios tangibles (y cuantificables) si un evento se planifica adecuadamente desde el principio.

22 Patrick Theiner, *op. cit.*, pág. 20.



### III. Fundamentos de la seguridad durante los grandes eventos deportivos



Al planificar y ejecutar los componentes de seguridad de un gran evento deportivo hay ciertos elementos que son esenciales. Aunque el planteamiento y el equilibrio de esas necesidades pueden cambiar de un gran evento deportivo a otro, los componentes descritos a continuación son indispensables para el éxito de las operaciones de seguridad.

#### 1 Liderazgo y visión

Para los responsables, la preparación, la planificación y la ejecución de las medidas de seguridad durante los GED supone hacer verdaderos malabarismos. La complejidad del evento y el número de partes interesadas acentúan la necesidad de un liderazgo eficaz. Un único líder o un equipo muy reducido debería encargarse de tomar decisiones, planificar y preparar, mientras distintos equipos se encargan de la seguridad, para maximizar la eficacia de la multitud de organismos de seguridad involucrados. Puede

ser difícil gestionar las expectativas de la autoridad anfitriona, del comité organizador local y de los asociados del sector privado, a veces divergentes.

La experiencia ha demostrado que hay dos estilos de liderazgo opuestos: el que se orienta a las relaciones<sup>23</sup> y el que se orienta a las tareas<sup>24</sup>. Ambos son igual de válidos, dependiendo de la situación. También es importante contar con el conjunto adecuado de aptitudes de gestión, ya que los GED son proyectos que deben planificarse cuidadosamente y ejecutarse con diligencia.

La clave del éxito es seleccionar un líder (o un equipo pequeño de líderes) que haya demostrado sus aptitudes en la gestión de proyectos complejos y la creación de relaciones: alguien que goce de la confianza de sus colegas y asociados. El fomento de la confianza es una de las competencias más importantes que debe tener un líder cuando el éxito de un gran evento deportivo se ve amenazado por los desafíos a la autoridad jurisdiccional, el mando y el control de los recursos y las líneas jerárquicas en un proceso multiinstitucional y multitarea. El líder debe ganarse la confianza de sus colaboradores, y esa confianza, que consiste en una combinación de capacidad, competencia y preocupación, es la base sobre la que deben construirse todos los demás valores del equipo.

Es esencial darse cuenta de que un liderazgo eficaz no solo se refiere a la competencia, sino también al comportamiento ético. Los líderes tienen la responsabilidad de garantizar un alto nivel de conducta moral que marque la pauta para toda la organización. El líder de un gran evento deportivo siempre debe respetar los principios de legalidad y proporcionalidad, así como los valores de diversidad e inclusión, igualdad de género e igualdad racial, y demostrar integridad. El liderazgo ético consiste en dirigir de manera que se respeten los derechos y la dignidad de los demás, la importancia de lo cual se amplifica en una operación en la que participan asociados multinacionales. A la hora de organizar un gran evento deportivo es fundamental elegir a los líderes según su experiencia demostrada en lo referente al comportamiento ético y moral.

Desde la fase exploratoria hasta la fase de celebración de un gran evento deportivo es esencial que la entidad organizadora central defina la visión de lo que debe ser el evento y lo que debe aportar al país y a la comunidad local en su conjunto en cuanto a calidad de vida, protección y seguridad, así como a la imagen que pretende proyectar y el legado que quiere dejar. La visión debe determinarse desde el principio y tenerse en cuenta desde la fase de planificación hasta el final y debe estar respaldada por una declaración de intenciones clara, una división de responsabilidades y una asignación realista de tareas.

## RECOMENDACIONES

- Elegir a los líderes encargados de la seguridad durante un gran evento deportivo según su experiencia demostrada de comportamiento ético y moral.
- Velar por que los líderes en el ámbito de la seguridad actúen estrictamente dentro de la ley y que estén plenamente comprometidos con los valores de la diversidad, la inclusión y la igualdad racial y de género.
- Incluir la misión sobre seguridad dentro de la visión más amplia del gran evento deportivo y armonizar las consideraciones de seguridad con los valores organizativos fundamentales del GED.

23 Este estilo se utiliza en la diplomacia para fortalecer las relaciones con los asociados estratégicos y mostrar preocupación por las necesidades de los planificadores que tienen la obligación de cumplir el mandato de planificación de la seguridad.

24 Este estilo se centra en motivar la ejecución de las tareas estableciendo objetivos, garantizando una supervisión adecuada y asegurándose de que la planificación sigue su curso.

## 2

# Coordinación, continuidad, cooperación y comunicación

En esta Guía se propugna con determinación el uso de los conceptos de *coordinación, continuidad, cooperación y comunicación* (las 4C) como factores esenciales de éxito que deben observarse en todas las fases de los preparativos de seguridad de un gran evento deportivo. Estos factores pueden describirse de la siguiente manera:

## Coordinación

Con respecto a los preparativos de seguridad de un gran evento deportivo, la coordinación se refiere a la capacidad de establecer un entorno que apoye una estructura de liderazgo con una cadena de mando coordinada que refleje la visión de seguridad definida para el gran evento deportivo, lleve a cabo los preparativos necesarios para el establecimiento del sistema de seguridad durante el gran evento deportivo y lleve a buen fin este último.

Al tratarse de una empresa enormemente compleja, multisectorial y multiinstitucional, el éxito de un gran evento deportivo dependerá en gran medida de la existencia de un espíritu de lealtad y colaboración, lo que pone de manifiesto que una consulta multiinstitucional sólida y eficaz es el eje del sistema de seguridad y de las operaciones de un gran evento deportivo. Ello incluye un engranaje sin fisuras de los servicios de seguridad públicos y privados.

## RECOMENDACIONES

- Planificar y gestionar el proceso de seguridad de un gran evento deportivo incluyendo en el proceso de toma de decisiones a un amplio abanico de autoridades nacionales (por ejemplo, los ministerios de Interior, Justicia, Defensa, Seguridad, Relaciones Exteriores, Deporte, Hacienda, Planificación, Transporte y Sanidad).
- Velar por que las actividades de coordinación de la seguridad reflejen los acuerdos institucionales concertados a varios niveles en el país anfitrión (funciones y responsabilidades de los niveles nacional y local de gobierno en el ámbito de la seguridad).
- Incluir al sector empresarial y a la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones relacionados con la seguridad.
- Garantizar que la planificación y la gestión de la seguridad estén respaldadas por marcos jurídicos y regulatorios adecuados que definan, entre otras cosas, procedimientos claros y fluidos para la definición de las funciones, los plazos y los mecanismos jerárquicos y de presentación de informes.
- Contratar a personal muy cualificado para trabajar en las tareas de seguridad y protección e impartir formación especializada sobre las implicaciones de la gestión de un gran evento deportivo. El personal de las agencias de seguridad privada, cuando sea contratado, también debe recibir la formación adecuada.
- Hacer efectivos los esfuerzos de coordinación interinstitucional creando bases de datos y sistemas interoperables de comunicación e intercambio de información.

## Continuidad

La continuidad se refiere al desarrollo y la puesta en práctica ininterrumpida de la misión global y los conceptos de seguridad conexos a lo largo de todas las etapas de la fase exploratoria, la presentación de la candidatura, la planificación, la organización y la celebración de un gran evento deportivo. Teniendo en cuenta el lapso de tiempo que transcurre entre la fase exploratoria inicial y la celebración del gran evento deportivo (las personas que ocupan puestos clave y los gobiernos podrían cambiar antes de que se celebre), el elemento de continuidad es crucial para proteger el progreso constante y celebrar la cita a tiempo. La continuidad también asegura que pueda generarse el legado previsto y, por lo tanto, garantiza la preservación de los resultados positivos del gran evento deportivo.

### RECOMENDACIONES

- Planificar la seguridad (los presupuestos o los recursos humanos, por ejemplo) de manera sostenible y realista, minimizando los riesgos que plantea el lapso de tiempo que transcurre entre la planificación y la celebración del evento y que afectan a la calidad y el alcance de las medidas de seguridad.
- Velar por que todas las partes interesadas comprendan plenamente los objetivos en cuanto a la seguridad, los aprueben y actúen de acuerdo con ellos durante la planificación y la celebración del evento, sobre todo en caso de cambios de personal.
- Establecer mecanismos para evaluar continuamente el buen funcionamiento de los sistemas y procesos de seguridad, así como su pertinencia constante ante los cambios en cuanto a la seguridad, los avances tecnológicos o la reestructuración institucional, entre otros.

## Cooperación

La cooperación estrecha con asociados locales e internacionales, públicos y privados, así como también con todas las demás partes interesadas, incluidas las del sector sanitario, debe comenzar en las primeras fases de planificación y continuar hasta después del evento. Este elemento es distinto de la coordinación, ya que implica un acto voluntario de intercambio de información, apoyo proactivo, disponibilidad y conocimientos para lograr el éxito del evento, en lugar de limitarse a cumplir las órdenes procedentes de una cadena de mando impuesta.

### RECOMENDACIONES

- Fomentar un entorno en el que todas las partes interesadas que tengan responsabilidades relacionadas con la seguridad (por ejemplo, transporte, sanidad, policía y bomberos) compartan los mismos valores y el mismo espíritu de colaboración, de acuerdo con la noción de participación conjunta en un enfoque multiinstitucional y multisectorial.
- Fomentar el intercambio voluntario y proactivo de conocimientos y apoyo técnico entre todas las partes interesadas que intervienen en la planificación, organización y ejecución de las medidas de seguridad.

## Comunicación

Los planes y estrategias de comunicación son cruciales para garantizar el éxito durante todas las fases de un gran evento deportivo. Un grupo diverso de partes interesadas debe tener claro desde el principio quién debe producir, difundir y recibir la información y cómo debe fluir la comunicación, tanto de manera vertical como horizontal, entre cuantos deben estar informados.

### RECOMENDACIONES

- Elaborar y promover activamente una estrategia de comunicación integral accesible para todas las partes interesadas, tanto del sector público como del privado, que desempeñen tareas relacionadas con la seguridad en relación con el gran evento deportivo.
- Establecer la infraestructura y las tecnologías de la información y comunicación adecuadas para el intercambio oportuno y seguro de información operacional dentro de los organismos participantes.
- Poner en marcha un proceso de consulta continua a lo largo de todo el ciclo del gran evento deportivo para incorporar regularmente los comentarios de todas las partes interesadas relacionados con la seguridad.

## 3 Buena gobernanza

En los últimos años, los organismos internacionales de desarrollo han promovido el concepto de “buena gobernanza”. En 1996, el Directorio Ejecutivo del Fondo Monetario Internacional (FMI) señaló el fomento de la buena gobernanza en todos sus aspectos, incluida la garantía del estado de derecho, la mejora de la eficiencia y la rendición de cuentas del sector público y la lucha contra la corrupción, como elemento esencial de un marco en el que las economías puedan prosperar<sup>25</sup>.

Varios organismos y programas de las Naciones Unidas siguieron desarrollando el concepto de buena gobernanza, que se introdujo en diversas esferas de la Organización. Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos<sup>26</sup>, los elementos fundamentales de la buena gobernanza son la transparencia, la integridad, la legalidad, la política sólida, la participación, la rendición de cuentas, la capacidad de respuesta y la ausencia de corrupción y actos ilícitos. La pregunta clave que planteó la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos fue la siguiente: “¿Garantizan efectivamente las instituciones de gobierno el derecho a la salud, a una vivienda adecuada, a una alimentación suficiente, a una educación de calidad, a la justicia y a la seguridad personal?”<sup>27</sup>

25 Véase <https://www.imf.org/external/pubs/ft/exrp/govern/govern.pdf>.

26 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH): <https://www.ohchr.org/SP/Pages/Home.aspx>.

27 Véase [www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_SP.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_SP.pdf).

- Garantizar que los principios que sustentan la “buena gobernanza” fundamenten todas las fases de los procesos de toma de decisiones relacionados con la seguridad durante un gran evento deportivo.
- Establecer modelos sólidos de buena gobernanza y garantizar su difusión en todo el abanico de organismos que participan en las tareas relacionadas con la seguridad durante un gran evento deportivo.

## 4

### Estimación adecuada de los costos de seguridad

Teniendo en cuenta el importante volumen de los presupuestos relacionados con la seguridad y su repercusión en el presupuesto global del evento y en la economía de la autoridad anfitriona, hacer una estimación cuidadosa y realista de los costos es un paso esencial para que un país evalúe su capacidad para celebrar un gran evento deportivo.

Ante la aparición de amenazas nuevas y complejas, los costos en concepto de seguridad asociados a la organización de un gran evento deportivo no han dejado de aumentar en los últimos años<sup>28</sup>, con lo cual la necesidad de realizar meticulosos cálculos presupuestarios es mayor. Hay que proceder con cautela al comparar los costos de eventos deportivos del pasado frente a los costos probables del nuevo evento.

Debido a los elevados costos de la seguridad, se recomienda considerar las disposiciones de seguridad como una valiosa inversión a largo plazo, similar a las inversiones en el desarrollo de la infraestructura, y algo más que un gasto puntual inevitable para los organizadores y para la comunidad local.

La estimación de los costos de seguridad está intrínsecamente ligada a dos factores principales:

- El **nivel de las disposiciones de seguridad** necesarias para celebrar el gran evento deportivo en relación con su magnitud, definido en la documentación en que se presenta la candidatura; y
- El **nivel de inversión disponible** para asignar a la planificación y el funcionamiento del sistema de seguridad.

Al hacer la estimación adecuada de los costos en concepto de seguridad en las primeras fases del proceso de planificación se estudiará si el aumento de los gastos será sostenible y si el país o la ciudad de que se trate cuentan con la capacidad necesaria para la celebración del evento y para protegerlo ante amenazas e interrupciones previsibles. Normalmente, la estimación adecuada de los costos se lleva a cabo por primera vez durante la evaluación de la candidatura, en la fase exploratoria, teniendo en cuenta los siguientes factores y aspectos:

28 Richard Giulianotti y Francisco Klauser (2010), “Security Governance and Sport Mega-events: Toward an Interdisciplinary Research Agenda”, *Journal of Sport & Social Issues*, 34 (1). Véase [https://www.researchgate.net/publication/43108443\\_Security\\_Governance\\_and\\_Sport\\_Mega-events\\_Toward\\_an\\_Interdisciplinary\\_Research\\_Agenda](https://www.researchgate.net/publication/43108443_Security_Governance_and_Sport_Mega-events_Toward_an_Interdisciplinary_Research_Agenda).



- El **nivel de las disposiciones de seguridad** necesarias para celebrar el gran evento deportivo en relación con su magnitud, definido en los requisitos de la candidatura.
- Las **estimaciones iniciales** comparadas con los gastos finales reales de seguridad de eventos anteriores de naturaleza similar en países con características y capacidades similares.
- El **capital disponible** en la economía anfitriona para proporcionar el dispositivo de seguridad necesario para celebrar un gran evento deportivo; es decir, ¿se dispone ya del equipo necesario o hay que adquirirlo?

El presupuesto global para seguridad del gran evento deportivo se acuerda y se gestiona a nivel del Gobierno anfitrión y cubre los costos de planificación y los gastos operacionales realizados por las fuerzas del orden para garantizar la celebración de un evento de este tipo de modo seguro y en paz. A menudo se necesitan varias fuentes de financiación pública para mantener las inversiones en materia de seguridad; ello, dependiendo del sistema político y de la riqueza económica de las autoridades anfitrionas.

El presupuesto no solo debe tener en cuenta la protección de los lugares en los que se celebran las competiciones, sino también cubrir los costos de protección de infraestructura crítica y de posibles objetivos desprotegidos durante el gran evento deportivo, incluidos los situados en zonas circundantes, como lugares públicos, zonas de aficionados, zonas públicas de visionado, plazas, vías de tráfico y evacuación y medios de transporte público<sup>29</sup>.

29 "Security of the spectacle—The EU's guidelines for security at major events" (2011). Véase <https://www.statewatch.org/analyses/no-207-major-events-public-order.pdf>.

En este sentido, las empresas de seguridad privada constituyen una importante partida presupuestaria. El cálculo de los costos de estos servicios debe incluir la contratación, la formación, los uniformes, el equipamiento, el alojamiento y el transporte.

## RECOMENDACIONES

- Realizar una estimación inicial de los costos de seguridad lo antes posible durante el proceso de planificación, a la luz de una evaluación de la capacidad de un país o de una ciudad para celebrarlo y protegerlo de amenazas e interrupciones previsibles.
- Tener en cuenta los costos derivados de la protección tanto de las sedes en las que se celebra la competición como de la infraestructura crítica (por ejemplo, las redes de distribución de electricidad) y los posibles objetivos desprotegidos en las zonas circundantes (por ejemplo, los bares concurridos donde se reúnan los aficionados).
- Prever suficientes contingencias presupuestarias para hacer frente a las diferencias respecto de las hipótesis originales de planificación.
- Si se prevé recurrir a empresas de seguridad privada, presupuestar los costos de contratación, formación, uniformes, equipamiento, alojamiento y transporte.
- Enmarcar los costos de seguridad como inversiones a mediano y largo plazo en beneficio de la comunidad, en lugar de gastos únicamente necesarios para ofrecer medidas de seguridad durante un evento puntual.

## IV. Consideraciones de seguridad antes y durante el proceso de presentación de la candidatura



En cualquier circunstancia, el proceso de presentación de candidaturas es de vital importancia, puesto que celebrar un gran evento deportivo y preparar una candidatura competitiva suele ser una empresa exigente y costosa. Por tanto, antes de iniciar ese proceso se debería reflexionar en profundidad sobre los problemas de seguridad, las oportunidades y las implicaciones económicas que tiene la celebración de un gran evento deportivo. Una vez tomada la decisión de presentar una candidatura para un gran evento deportivo, las condiciones de seguridad deben considerarse de importancia primordial al consolidar el documento de candidatura, ya que son elementos esenciales en el proceso de evaluación realizado por la federación deportiva internacional correspondiente.

Esta fase comienza cuando la federación deportiva internacional publica sus requisitos de presentación de candidaturas, que comprenden las especificaciones del gran evento deportivo, las exigencias que se piden al anfitrión y la descripción de los plazos específicos. La magnitud del trabajo y el número de recursos necesarios en esta fase dependen en gran medida del tamaño del gran evento deportivo.

Ya en la fase exploratoria debería realizarse un análisis exhaustivo de los requisitos de presentación de candidaturas, incluidos los requisitos técnicos de seguridad, para determinar los que se necesitan y si pueden proporcionarse. Es necesario realizar repetidas evaluaciones de los riesgos para la seguridad a lo largo del tiempo, a medida que se acerca la cita. Desde el momento en que se estudia una candidatura hasta la celebración de un evento pueden transcurrir entre 8 y 13 años<sup>30</sup>, lo que significa que el contexto en el que se va a desarrollar el evento y sus condiciones de seguridad pueden cambiar. Las cuestiones geopolíticas y nacionales pueden cambiar drásticamente el panorama económico y de seguridad que rodea a un gran evento deportivo. La tecnología de drones, las nuevas vulnerabilidades cibernéticas, examinadas en esta Guía, y las epidemias regionales o una pandemia mundial son ejemplos de nuevas amenazas para la seguridad que han surgido en los últimos años, y es posible que no se tuvieron en cuenta cuando se estudiaron inicialmente algunos de los grandes eventos deportivos actuales y se determinaron sus costos. Los conflictos laborales y el desabastecimiento de equipos o los retrasos en la entrega también pueden generar un rápido aumento de los costos. Los análisis predictivos y los modelos basados en la inteligencia artificial deben incorporarse cuando sea posible para las eventualidades conocidas. Deben incluirse suficientes contingencias presupuestarias para hacer frente a las diferencias respecto de las hipótesis originales de planificación. También podría considerarse la posibilidad de establecer alianzas o patrocinios con partes interesadas preocupadas por las amenazas y los riesgos nuevos o emergentes.

Junto a estas consideraciones iniciales previas a la decisión de presentar una candidatura para celebrar un gran evento deportivo, debe abordarse lo antes posible un aspecto esencial: el lugar o los lugares concretos donde se desarrollará. Las medidas más adecuadas, proporcionadas y eficaces para el éxito de las operaciones de seguridad se podrán definir y adoptar solo si se comprenden y se tienen debidamente en cuenta las características culturales, sociales, económicas y de otra índole concretas del lugar en el que se celebrará el gran evento deportivo. Las fuerzas del orden deberían aportar información desde el principio a la hora de elegir las sedes. Los análisis de las zonas críticas y las tendencias delictivas y las comunidades vecinas de alto riesgo pueden influir en la selección de las instalaciones. Por el contrario, la (re)gentrificación del barrio puede formar parte del plan de legado.

Si el resultado de la evaluación de esta etapa es positivo, debería elaborarse un concepto de prestación de servicios que defina claramente el reparto de responsabilidades y los costos respectivos de seguridad.

30 Juegos Olímpicos: Para los Juegos Olímpicos de Tokio 2020, las candidaturas iniciales se presentaron en 2011 y la decisión se tomó en 2013, por lo que el anfitrión dispuso de siete años para preparar los Juegos. En el caso de la Copa Mundial de la FIFA, el procedimiento de presentación de candidaturas para la cita de 2022 se abrió en enero de 2009. En ese momento, los comités organizadores tenían un mes de plazo para registrar su interés en acoger el GED. Veinticuatro meses después, en diciembre de 2010, el Comité Ejecutivo de la FIFA decidió en una votación quién organizaría el campeonato. Esto ha dado a Qatar doce años para prepararlo. Sin embargo, en 2010, el Comité Ejecutivo de la FIFA también votó la organización de la Copa Mundial de la FIFA 2018, lo que dio a la Federación de Rusia ocho años para prepararse para el evento. En 2006, el Consejo Internacional de Críquet (ICC) adjudicó la edición de 2011 a Bangladesh, la India y el Pakistán con cinco años de antelación; la de 2015, a Australia y Nueva Zelanda, con nueve años de antelación, y la de 2019, a Inglaterra y Gales, con trece años de antelación. En el caso de la Copa del Mundo de Rugby, la fase de expresión de interés da un año a las autoridades anfitrionas para señalar que estarían interesadas en acoger el torneo. Dos años después se decide dónde se celebrará la Copa del Mundo, lo que da al anfitrión seis años para preparar la competición.



## 2 La fase de presentación de la candidatura

En función del tipo de GED, el proceso de presentación de candidaturas suele comenzar uno o dos años antes de la selección de la autoridad anfitriona, cuando la federación deportiva internacional publica el proceso y el calendario para presentar candidaturas.

La preparación de una candidatura es una tarea muy compleja. Suele estar dirigida por un Equipo Técnico de Candidatura, compuesto por representantes de los sectores gubernamentales pertinentes; por ejemplo, los ministerios de Deportes o del Interior, las federaciones o asociaciones deportivas pertinentes, las autoridades locales y representantes del sector empresarial y de la sociedad civil, es decir, personas con una combinación de experiencia en GED y conocimientos empresariales de alto nivel.

Se recomienda que el Equipo Técnico de Candidatura establezca desde el principio relaciones de trabajo eficaces con organizaciones policiales internacionales como la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) y organismos regionales como la Asociación de Jefes de Policía de la ASEAN (ASEANAPOL), la Organización Africana de Cooperación Policial (AFRIPOL), la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol), la Comunidad de Policías de América (AMERIPOL), la Secretaría General del Consejo de Cooperación de los Estados Árabes del Golfo y el Consejo de Ministros del Interior de los Países Árabes, dependiendo de la ubicación geográfica del gran evento deportivo.

Normalmente, la candidatura incluirá, con arreglo a los requisitos técnicos, información sobre los componentes de seguridad del gran evento deportivo, incluidas pruebas tangibles de la capacidad para celebrar un evento seguro; elementos relacionados con el legado de seguridad previsto; una estimación de los costos de seguridad, y su sostenibilidad. Se espera que estos aspectos infundan a la federación deportiva internacional la confianza de que pueden sustanciarse los resultados deseados del gran evento deportivo.

La fase de presentación de candidaturas se caracteriza por una serie de visitas de especialistas en eventos de la federación deportiva internacional, que forman los equipos de inspección de candidaturas

e interactúan con los poderes públicos locales o nacionales. Una vez formalizada la candidatura, los miembros de la federación deportiva internacional celebran una sesión de votación para adjudicar los derechos de organización al país ganador.

A la hora de evaluar este componente de seguridad de la candidatura, los comités de evaluación de la federación deportiva internacional deben prestar especial atención a:

- La existencia de un marco regulador sólido sobre el que construir la propuesta de planificación de la seguridad para el gran evento deportivo;
- Una asignación clara de fondos destinados a las operaciones de seguridad;
- Resiliencia y capacidad de respuesta en caso de incidentes terroristas y capacidad general para responder con rapidez a amenazas o atentados;
- Una verdadera preocupación por el legado de las medidas de seguridad.

## RECOMENDACIONES

### Consideraciones de seguridad antes y durante el proceso de presentación de la candidatura

- Llevar a cabo evaluaciones relacionadas con la seguridad (dificultades, amenazas, oportunidades, implicaciones de costos) desde la fase exploratoria, y prever la realización de evaluaciones sucesivas a lo largo del tiempo a medida que se acerque la cita, también para tener en cuenta las amenazas nuevas y emergentes.
- Cuando sea apropiado y factible, aprovechar el análisis predictivo y los modelos basados en la inteligencia artificial como herramientas para mejorar la calidad y la precisión de las evaluaciones relacionadas con la seguridad.
- Elegir las sedes lo antes posible, utilizando información y análisis de tendencias de las fuerzas del orden en una fase inicial. La elección debería basarse en factores como las zonas de tensión y las comunidades circundantes de alto riesgo, entre otros.
- Crear un Equipo Técnico de Candidatura y establecer relaciones de trabajo eficaces con organismos internacionales policiales y de seguridad, como la Organización Internacional de Policía Criminal, y organismos regionales.
- Analizar exhaustivamente los requisitos técnicos de seguridad descritos en la candidatura para determinar los niveles de recursos necesarios y anticipar el nivel de perturbación socioeconómica y la repercusión en las comunidades locales en el período previo y durante el gran evento deportivo.
- Realizar una estimación previa del tipo y el nivel de recursos militares o policiales que estarán efectivamente disponibles para su despliegue durante el gran evento deportivo (por ejemplo, considerar los contingentes que pueden haberse asignado ya a misiones internacionales de mantenimiento de la paz, lo que afecta al número de efectivos que pueden desplegarse en el gran evento deportivo).

## V. Marcos jurídicos e institucionales



La planificación, la organización y la celebración de un gran evento deportivo deben llevarse a cabo dentro de marcos jurídicos e institucionales sólidos que faciliten el cumplimiento de todos los requisitos de seguridad, garantizando al mismo tiempo el pleno respeto de los derechos humanos de los deportistas, los espectadores, el personal y todos cuantos participan en la preparación, la construcción y el mantenimiento de las instalaciones necesarias. Para ello, los países anfitriones deben asegurarse de que todas las cuestiones pertinentes estén contempladas en marcos jurídicos e institucionales adecuados.

En este capítulo se describen y analizan los mecanismos e instrumentos jurídicos existentes cuyas competencias incluyen la seguridad en los GED. Se procura aprovechar el conocimiento de los recursos jurídicos disponibles para ayudar a los países a superar las múltiples dificultades jurídicas que puede suponer la organización de un gran evento deportivo.

La necesidad de contar con un marco jurídico adecuado cuando se organiza un gran evento deportivo es primordial. Muchas de las situaciones que se producen durante los GED pueden requerir una ac-

tuación inmediata y decidida por parte de los agentes y el personal encargado de la seguridad, pero todas estas medidas deben adoptarse respetando plenamente las normas jurídicas aplicables para mitigar los problemas de responsabilidad y proteger los intereses de todas las personas y de partes interesadas que participan en la organización de un gran evento deportivo. Además, puede que la cooperación internacional no sea posible o no sea buena si no se cuenta con las bases jurídicas apropiadas a partir de las que colaborar con países extranjeros u organizaciones internacionales, como la posibilidad de intercambiar información a tiempo. Por ejemplo, durante la organización de una reciente Copa Mundial de la FIFA™, las autoridades organizadoras impidieron la entrada al país de varios aficionados extranjeros violentos o peligrosos. Esta medida acertada fue posible gracias a la celebración de un acuerdo de asistencia mutua con un país conocido por el mal comportamiento de algunos de sus aficionados (*hooligans*), que suponen una amenaza para la paz y la seguridad del GED.

Contemplar todos los aspectos jurídicos pertinentes para la planificación, organización y celebración de un GED con éxito requiere conocer bien los mecanismos e instrumentos internacionales y nacionales existentes y su aplicación y efectos. En particular, las normas internacionales proporcionan elementos esenciales que debería incluir una estrategia adecuada de seguridad durante un GED:

- Normas y requisitos para prevenir y neutralizar las amenazas de carácter delictivo;
- Bases jurídicas e institucionales sólidas destinadas a facilitar la cooperación y el intercambio oportuno de información, a menudo a nivel internacional, entre los diferentes organismos que participan en el proceso relacionado con la seguridad;
- Disposiciones legales sólidas para garantizar la protección de los derechos humanos; y
- Principios básicos que regulen las alianzas público-privadas en relación con la seguridad.

## 1 Marcos jurídicos e institucionales internacionales

Puesto que los GED son intrínsecamente multinacionales y pueden atraer a ingeniosos delincuentes profesionales que actúan en distintos países, será esencial evaluar las normas internacionales pertinentes al analizar los aspectos de seguridad.

El marco jurídico internacional relativo a la seguridad durante los GED se compone de varios instrumentos heterogéneos. Algunos de ellos se concibieron específicamente para reforzar la seguridad en los GED, como el Convenio del Consejo de Europa sobre un Enfoque Integrado de la Protección, la Seguridad y los Servicios en los Partidos de Fútbol y Otros Eventos Deportivos (el Convenio de Saint-Denis) y la Recomendación del Comité Permanente del Consejo de Europa sobre la Protección, la Seguridad y los Servicios en los Partidos de Fútbol y Otros Eventos Deportivos.

Otros instrumentos no se crearon específicamente para apoyar las medidas de seguridad durante los GED, pero son cruciales para ello, ya que contribuyen a la protección global de la comunidad en general y de la multitud de objetivos vulnerables que podrían ser atacados en el transcurso de un gran evento deportivo. La Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo (aprobada en la resolución [60/288](#) de la Asamblea General; véase el documento [A/RES/60/288](#))<sup>31</sup>, o la resolución [2341 \(2017\)](#) del

31 Véase Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo, [A/RES/60/288](#).

Consejo de Seguridad<sup>32</sup> sobre la protección de las infraestructuras críticas contra los actos terroristas; la resolución 2396 (2017) del Consejo de Seguridad, que aborda los objetivos desprotegidos; y los principios rectores del Consejo de Seguridad sobre los combatientes terroristas extranjeros y la Adición de 2018 a los Principios Rectores de Madrid de 2015, ofrecen todos ellos orientación sobre la protección de la infraestructura crítica, los objetivos vulnerables o desprotegidos, así como los lugares turísticos, al igual que el Convenio del Consejo de Europa para la Prevención del Terrorismo y el Convenio del Consejo de Europa sobre la Ciberdelincuencia.

Las siguientes subsecciones resumen las cuestiones fundamentales que aborda el marco jurídico internacional en el ámbito de la seguridad durante los GED, a saber: 1) terrorismo y otras amenazas de carácter delictivo; 2) planificación y gestión de la seguridad durante los GED; 3) respeto de los derechos humanos; 4) protección de datos y nuevas tecnologías; y 5) enfoque unificado para que los GED sean seguros.

## Terrorismo y otras amenazas de carácter delictivo

Hay varias amenazas que los organizadores y planificadores de la seguridad de un gran evento deportivo deben evaluar y para las que deben prepararse con antelación; por ejemplo, atentados terroristas contra infraestructura crítica, delitos contra el orden público (como el vandalismo), delincuencia organizada, corrupción y ciberataques. Se aconseja a los responsables políticos de un país anfitrión de un gran evento deportivo que apliquen los diversos instrumentos y herramientas internacionales destinados a prevenir y combatir las conductas delictivas.

### PROGRAMA DE LA UNODC DE ASISTENCIA TÉCNICA PARA LA LUCHA ANTITERRORISTA

La Subdivisión de Prevención del Terrorismo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) es la principal entidad de las Naciones Unidas que presta asistencia técnica jurídica a los Estados Miembros sobre la lucha antiterrorista.

De acuerdo con el mandato encomendado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Subdivisión de Prevención del Terrorismo trabaja para ayudar a los Estados Miembros, previa solicitud, con la ratificación, incorporación legislativa y aplicación del marco jurídico universal contra el terrorismo.

*Fuente:* <https://www.unodc.org/unodc/en/terrorism/index.html>

## Atentados terroristas

Los actos de terrorismo suelen considerarse la amenaza más flagrante para la organización de un gran evento deportivo. Como dijo un grupo de autores: "Las citas deportivas se consideran parte de la infraestructura crítica y los activos esenciales de una nación. El objetivo principal de la actividad terrorista es destruir o inhabilitar la infraestructura crítica y los recursos esenciales, causar una enorme cantidad de muertes, debilitar la economía y dañar la moral y la confianza de la nación."<sup>33</sup>

32 Véase la resolución 2341 (2017) del Consejo de Seguridad.

33 Hall, Stacey A. *et al.*, *Security Management for Sports and Special Events: An Interagency Approach to Creating Safe Facilities*. Human Kinetics 1, 2012.

Las organizaciones terroristas suelen buscar la máxima publicidad, una de las razones por las que los GED pueden convertirse en objetivos especialmente atractivos para ellas.

No existe ningún instrumento jurídico internacional dedicado específicamente a la lucha contra el terrorismo en el contexto de un gran evento deportivo. Sin embargo, desde la década de 1960, la comunidad internacional ha aprobado, a nivel regional e internacional, una serie de resoluciones, tratados y estrategias sobre la prevención y la represión del terrorismo internacional.

## Infracciones contra el orden público y otros comportamientos antisociales

Los GED en general, y las competiciones de fútbol en particular, sufren con frecuencia actos de los *hooligans*, violencia de grupos de aficionados rivales, disturbios, comportamientos racistas y otras situaciones que alteran el orden público. Desde el punto de vista jurídico, esto supone un problema considerable para las autoridades encargadas de la seguridad durante un gran evento deportivo, puesto que tienen que salvaguardar la salud y el bienestar de todos los espectadores, de los deportistas y de otras personas que participan en él y mantener al mismo tiempo un ambiente agradable que haga que los encuentros deportivos sean entretenidos y agradables para todos.

Durante más de tres décadas, el Consejo de Europa ha desempeñado un papel crucial en la internacionalización de normas comunes en este ámbito. Tras la tragedia ocurrida en la final de la Copa de Europa de 1985 en Bruselas, en la que murieron 39 espectadores durante una estampida, el Consejo adoptó el Convenio Europeo sobre la Violencia e Irrupciones de Espectadores con Motivo de Manifestaciones Deportivas y especialmente de Partidos de Fútbol (1985)<sup>34</sup>, cuyo objetivo es prevenir y sofocar la violencia y las invasiones del campo por espectadores y garantizar la seguridad de éstos durante las citas deportivas.

Para afinar en el cumplimiento del objetivo antedicho de salvaguardar la salud de los participantes y mantener al mismo tiempo un ambiente agradable, el Consejo de Europa elaboró en 2015 nuevos instrumentos basados en el Convenio de 1985. En 2015, el Comité Permanente del Convenio del Consejo de Europa sobre la Violencia e Irrupciones de Espectadores<sup>35</sup> emitió la Recomendación Rec (2015) sobre la Protección, la Seguridad y los Servicios en los Partidos de Fútbol y Otros Eventos Deportivos<sup>36</sup>. Este instrumento, revisado en 2019 y aprobado en 2020, consolida y actualiza las 26 recomendaciones aprobadas por el Comité Permanente en los 30 años anteriores. Al incluir orientaciones específicas sobre las mejores prácticas recomendadas, su ayuda a los Estados a interpretar y aplicar el Convenio de 1985 y el nuevo Convenio de Saint-Denis (2016) del Consejo de Europa<sup>37</sup> es vital.

En el Convenio de Saint-Denis se recalca el carácter imbricado e interrelacionado de los conceptos de protección, seguridad y servicios en los GED y la consiguiente necesidad de equilibrar su aplicación. Para ello, sugiere medidas enérgicas en materia de cooperación entre todos los actores públicos y privados que participan en la planificación, organización y celebración de un GED. La función y la actuación de cada organismo deben estar coordinadas, ser complementarias y proporcionadas y aplicarse como parte de una estrategia integral de protección, seguridad y servicios. La Recomendación (2015) del Comité Permanente del Convenio del Consejo de Europa sobre la Violencia e Irrupciones de Espectadores<sup>38</sup> apoya el Convenio de Saint-Denis y proporciona importantes directrices para su aplicación efectiva.

---

34 CoE Treaty Series - No 120.

35 Véase Comité Permanente del Convenio sobre la Violencia e Irrupciones de Espectadores.

36 Véase la Recomendación Rec (2015) 1 del Comité Permanente.

37 Véase el Convenio de Saint-Denis del Consejo de Europa.

38 Recomendación (2015) del Comité Permanente del Convenio del CE sobre la Violencia e Irrupciones de Espectadores, revisada en 2019 y aprobada en 2020: <https://www.coe.int/fr/web/sport/recommendation-2015-1>.

El Convenio del Consejo de Europa sobre un Enfoque Integrado de la Protección, la Seguridad y los Servicios en los Partidos de Fútbol y Otros Eventos Deportivos se abrió a la firma el 3 de julio de 2016. Es el único instrumento internacional vinculante que establece un enfoque integrado y fundamentado en la protección, la seguridad y los servicios. Recoge medidas basadas en las normas más rigurosas de protección, seguridad y servicios elaboradas en Europa. Con arreglo al artículo 1 del Convenio, los Estados pueden aplicar sus disposiciones a cualquier otro deporte, incluidos los partidos no profesionales.

*Fuente:* <https://www.coe.int/en/web/conventions/fulllist//conventions/rms/0900001680666d0b>

### Delincuencia organizada

La delincuencia organizada puede afectar de diversas maneras a los GED; por ejemplo mediante blanqueo de dinero, manipulación de competiciones deportivas, ciberdelincuencia, tráfico de drogas y de armas, servicios de asesinos a sueldo, intimidación, trata de personas con fines de explotación laboral o sexual, ataques violentos de bandas delictivas compuestas por grupos de aficionados o hinchas violentos, así como organizaciones delictivas que se infiltran en grupos de aficionados o hinchas violentos de otro país. Además, las redes delictivas organizadas pueden infiltrarse en el proceso de suministro de materiales fundamentales para la construcción y el funcionamiento de la infraestructura que sustenta un gran evento deportivo introduciendo componentes falsificados o de baja calidad, por ejemplo. Se han denunciado varios casos de irregularidades en la construcción de estadios y en la compra de material de seguridad durante la organización de grandes eventos deportivos, como la Copa Mundial de la FIFA™, además de otros comportamientos delictivos; entre ellos:

- Se denunciaron casos en los que narcotraficantes de América Latina eran propietarios de grandes equipos de fútbol a los que utilizaban para blanquear los productos del delito y para estimular otras industrias delictivas<sup>39</sup>;
- Hay numerosos ejemplos de citas deportivas que se organizan con el fin de blanquear dinero; por ejemplo, partidos amistosos<sup>40</sup>;
- Manipulación de competiciones deportivas (“amaño de partidos”)<sup>41</sup>;
- Varios aficionados e hinchas violentos son miembros de peligrosas bandas delictivas que se dedican a una amplia gama de actividades delictivas, como el tráfico de drogas y armas, servicios de asesinos a sueldo, intimidación o ataques violentos, entre otros<sup>42</sup>. Aunque estas actividades no tengan lugar durante las competiciones propiamente dichas en un gran evento deportivo, dado el perfil violento de este tipo de hinchas, su mera presencia en el evento representa una amenaza arriesgada.

39 Véase <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/10-formas-futbol-crimen-organizado-mezclan-latinoamerica/>.

40 *Ibid.*

41 Véase <https://www.coe.int/en/web/sport/manipulation-of-sports-competitions>.

42 *Ibid.*

Al preparar un gran evento deportivo, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional<sup>43</sup> es uno de los instrumentos internacionales fundamentales que tener en cuenta. En particular, la Convención exige que los Estados partes:

- Tipifiquen como delito las conductas que son esenciales para las actividades de organizaciones delictivas; en particular, la participación en un grupo delictivo organizado, la corrupción, el blanqueo del producto del delito y la obstrucción de la justicia;
- Desarrollen herramientas de investigación adecuadas, como técnicas especiales de investigación (vigilancia electrónica o de otra índole o las operaciones encubiertas entre otros). Estas medidas deben estar sujetas a salvaguardias legislativas para proteger los derechos humanos;
- Establezcan programas de protección de testigos e incentivos para los delincuentes que cooperen; y
- Establezcan bases jurídicas y canales para facilitar la ejecución del Derecho internacional y la cooperación judicial (por ejemplo, para la extradición, el intercambio de pruebas penales o el decomiso de los productos del delito).

## Ciberataques

Es difícil imaginar la organización de un gran evento deportivo sin depender de la tecnología informática, ya que casi todas las facetas de la organización se ven afectadas por el funcionamiento de ordenadores y tecnología de redes (véase el capítulo VII, “La planificación de la seguridad—Planes operacionales”). Lamentablemente, casi todas las ventajas de interconectividad que aporta la tecnología de la información tienen un costo. Los avances incontrolados y no regulados en este campo han creado vulnerabilidades que pueden ser aprovechadas por actores malévolos. Mitigar los efectos de los ciberataques se ha convertido, pues, en una preocupación central a la hora de garantizar la seguridad durante un GED<sup>44</sup>.

El Equipo Ejecutivo Superior encargado de organizar un gran evento deportivo, incluidos los organismos públicos, los comités organizadores y los asociados del sector privado, debe estar preparado para hacer frente a los ciberataques y conocer los retos de la ciberseguridad<sup>45</sup>.

En resumidas cuentas, hay tres aspectos fundamentales de los riesgos cibernéticos<sup>46</sup>:

- **Operacional:** El riesgo de que un ciberataque desbarate el sistema central de operaciones de una unidad, organismo o entidad encargada de la seguridad, interrumpiendo su funcionamiento o incluso entorpeciendo totalmente la capacidad del sistema operativo para realizar sus tareas. Los organizadores podrían tener graves problemas al intentar mantener la seguridad durante un gran evento deportivo, especialmente con la llegada de la “Internet de los objetos” (IoT), que

43 Véase la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

44 Wells, D. *et al* (2016), “Challenges priorities and policies: mapping the research requirements of cybercrime and cyberterrorism stakeholders”. En *Combating cybercrime and cyberterrorism: challenges, trends and priorities*. B. Akhgar y B. Brester (eds.). Cham: Springer, 2016, págs. 39-52.

45 DiChristopher, Tom, “Execs: we’re not responsible for cybersecurity”. Véase <https://www.cnbc.com/2016/04/01/many-executives-say-theyre-not-responsible-for-cybersecurity-survey.html>.

46 McQuitty, Jake y David Cook, “Cyber Security: The Reputational, enforcement and litigation risks”. Véase [https://www.eversheds-sutherland.com/global/en/what/articles/index.page?ArticleID=en/Litigation\\_Support/lawyer-article-cybersecurity](https://www.eversheds-sutherland.com/global/en/what/articles/index.page?ArticleID=en/Litigation_Support/lawyer-article-cybersecurity).

conecta múltiples dispositivos industriales, desde las luces de los estadios hasta los sistemas de alarma<sup>47</sup>.

- **Riesgo jurídico y de litigio:** Cuando se produce un ciberataque, los organizadores encargados de la seguridad pueden ser considerados responsables por terceros que se hayan visto afectados por él. Hay numerosos ejemplos de empresas privadas que han sido demandadas por sus clientes tras un ciberataque porque se consideró que el sistema de seguridad de la empresa era inadecuado o que la respuesta al ataque fue tardía o poco eficaz. En el contexto de un gran evento deportivo, los organizadores podrían ser responsables de la pérdida de información relacionada con la privacidad de su personal de seguridad, lo cual generaría muchos problemas que podrían dar lugar a demandas por responsabilidad.
- **Riesgo para la reputación:** Cualquier tipo de ciberataque que se lleve a cabo puede ser muy perjudicial para la imagen de los organizadores de un gran evento deportivo.

Teniendo en cuenta la rápida evolución de la tecnología de la información, también es esencial que los organizadores de un gran evento deportivo se mantengan a la vanguardia en lo que respecta a la mitigación de riesgos cibernéticos, tanto para evitar la pérdida de control operacional como demandas por responsabilidad. Para ello, los organismos públicos, los comités anfitriones y los asociados del sector privado deben adoptar un marco de ciberseguridad eficaz, basado en los instrumentos existentes, como:

- El Marco para la mejora de la seguridad cibernética en infraestructuras críticas<sup>48</sup>, elaborado por el Instituto Nacional de Estándares y Tecnología de los Estados Unidos (NIST), recomienda considerar los riesgos de ciberseguridad como parte de los procesos generales de gestión de riesgos de la organización. Aunque el documento se elaboró para mejorar la gestión de los riesgos de ciberseguridad en las infraestructuras críticas, el marco también puede utilizarse en cualquier sector o comunidad, incluidos los GED; y
- Las Normas de Control de la Seguridad de ISO/CEI<sup>49</sup>. La Organización Internacional de Normatización (ISO) y la Comisión Electrotécnica Internacional (CEI) elaboraron este marco destinado a gestionar eficazmente el riesgo para la información.

## Sucesos relacionados con la salud

Las autoridades organizadoras también deben tener en cuenta las amenazas relacionadas con la salud, como las enfermedades transmisibles o los ataques malintencionados con sustancias químicas, biológicas, radiológicas y nucleares (QBRN) perpetrados por organizaciones terroristas y delictivas con fines de extorsión y chantaje. Dado que los GED son multitudinarios, la concentración de miles de personas plantea riesgos tanto naturales como artificiales para la salud. Los terroristas y los delincuentes pueden utilizar cualquier medio para interferir en el desarrollo de un gran evento deportivo, incluida la descarga de agentes patógenos. Sin embargo, también pueden producirse brotes epidémicos sin intención malévola, por actos de omisión más que de comisión, cuando, por ejemplo, no se respetan las normas de higiene.

47 Matt Burgess, "What is the Internet of Things? WIRED explains". Véase <https://www.wired.co.uk/article/internet-of-things-what-is-explained-iot>.

48 Marco del Instituto Nacional de Normas y Tecnología para Mejorar la Ciberseguridad de las Infraestructuras Críticas. Véase <https://nvlpubs.nist.gov/nistpubs/CSWP/NIST.CSWP.04162018.pdf>.

49 Normas de Control de la Seguridad de la ISO/CEI. Véase <https://www.iso.org/isoiec-27001-information-security.html>.

Preparar los sistemas de salud públicos para hacer frente a este tipo de amenaza es una tarea compleja y exigente que requiere una evaluación exhaustiva de los riesgos y la creación de un mecanismo flexible de respuesta médica. En 2015, la Organización Mundial de la Salud (OMS) publicó un documento actualizado titulado “Salud pública en las concentraciones multitudinarias: consideraciones fundamentales”,<sup>50</sup> que abarca los aspectos más importantes relacionados con las amenazas sanitarias durante la organización y celebración de grandes eventos. La publicación de la OMS se centra en las principales cuestiones sanitarias que están en juego y recoge una lista de herramientas y recursos para hacer frente a contingencias (véase también *infra* el capítulo X sobre la repercusión de la COVID-19 en la seguridad durante los GED). En particular, existen varios instrumentos internacionales, recursos jurídicos y normas que las autoridades anfitrionas pueden utilizar para mitigar y prevenir las amenazas sanitarias durante la organización de un gran evento deportivo.

Según la citada publicación de la OMS<sup>51</sup>, las autoridades también deben abordar, entre otras, las siguientes cuestiones, que pueden ser esenciales para un gran evento deportivo:

- Sistemas de vigilancia de la salud pública y conciencia de la situación: las autoridades deben evaluar cuidadosamente las dimensiones del gran evento deportivo, para mejorar los sistemas de vigilancia, las pruebas de laboratorio y otros sistemas de seguimiento (como los sistemas de vigilancia sindrómica).
- Salud ambiental (alimentos, agua o calidad del aire, entre otros): mejorar la formación en higiene y la detección.
- Concienciación o conocimientos sobre salud pública: campañas de promoción y educación sanitaria para mejorar la concienciación pública sobre los riesgos.
- Comunicación y coordinación a nivel nacional e internacional: ejercicios y formación para garantizar el buen funcionamiento en condiciones de emergencia, etcétera.
- Encarar posibles riesgos QBRN (véase el subapartado siguiente).

## Riesgos químicos, biológicos, radiológicos y nucleares (QBRN)

Toda estrategia sólida de prevención de incidentes químicos, biológicos, radiológicos y nucleares en el contexto de la preparación y organización de un gran evento deportivo requiere un alto nivel de cooperación y coordinación a nivel nacional, regional e internacional. Por ello, los responsables políticos deben asegurarse de que el marco jurídico e institucional aplicable delimite en términos claros las responsabilidades de todos los actores involucrados.

Como ya se ha mencionado, los GED pueden ser objeto de ataques QBRN por organizaciones delictivas o terroristas, ya sea para extorsionar o para intimidar. En consecuencia, las autoridades organizadoras están llamadas a realizar evaluaciones de riesgos y actividades de creación de capacidad de detección, de alerta y de respuesta en caso de un incidente QBRN, a desarrollar sistemas de preparación y respuesta QBRN y a garantizar una cooperación flexible a nivel nacional, regional e internacional.

Cuando se trata de contrarrestar las amenazas QBRN, las disposiciones y los mecanismos que los Estados tal vez tengan que utilizar están dispersos en varios instrumentos jurídicos, que a veces se solapan.

50 *Public Health for Mass Gatherings: Key Considerations*. Véase <https://www.who.int/publications/i/item/public-health-for-mass-gatherings-key-considerations>.

51 *Ibid.*

Las autoridades organizadoras deben, pues, estudiar distintas herramientas y plataformas y adaptar su legislación, normativas y políticas nacionales en consecuencia.

Los responsables políticos y otras autoridades pertinentes encargadas de la planificación, organización y celebración de un gran evento deportivo pueden aprovechar la oportunidad como catalizador para elaborar estrategias nacionales de mitigación de riesgos QBRN que serán útiles una vez finalizado el gran evento deportivo.

## HERRAMIENTAS Y PLATAFORMAS PARA CONTRARRESTAR LAS AMENAZAS QBRN

- Publicación de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) sobre el Marco jurídico internacional contra el terrorismo químico, biológico, radiológico y nuclear. El módulo es una herramienta de asistencia técnica con fines formativos que pretende familiarizar a los responsables políticos y a los responsables de tomar decisiones, así como a los profesionales de la lucha contra el terrorismo, con los requisitos de los instrumentos jurídicos internacionales pertinentes, y ayudar a los legisladores y a los funcionarios de la justicia penal a aplicarlos eficazmente.
- El documento de la OMS titulado “Salud pública en las concentraciones multitudinarias: consideraciones fundamentales” incluye un capítulo sobre QBRN. Desde el punto de vista de la seguridad sanitaria, el documento recoge consideraciones fundamentales, principios rectores y mejores prácticas y sugerencias útiles.
- La publicación del OIEA titulada *Sistemas y Medidas de Seguridad Física Nuclear para Grandes Eventos Públicos* describe los sistemas y las medidas de seguridad física nuclear que puede ser necesario establecer o aplicar para mejorar la seguridad general del gran evento deportivo.
- Las autoridades gubernamentales también pueden recurrir al Programa de Mitigación de Riesgos QBRN y Gobernanza de la Seguridad del UNICRI, cuyo objetivo es fomentar una respuesta integrada a nivel nacional para mitigar los riesgos QBRN. Con ese fin, el UNICRI propuso indicadores específicos para evaluar el funcionamiento y la preparación de la coordinación interinstitucional; la comunicación de operaciones; la colaboración con partes interesadas no gubernamentales; la cooperación regional e internacional; la planificación; y las normas nacionales, regionales e internacionales.
- INTERPOL cuenta con tres unidades especializadas en QBRNE especializadas en terrorismo radiológico y nuclear, bioterrorismo, y terrorismo químico y con explosivos. El programa consta de tres pilares: análisis de información para los servicios policiales; programas de prevención de la dispersión ilícita de materiales QBRNE; investigación de las amenazas y actos malintencionados relacionados con los materiales QBRNE y respuesta a ellos.

Fuente: [https://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/PUB1546\\_S\\_web.pdf](https://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/PUB1546_S_web.pdf)

## Planificación y gestión de la seguridad durante los GED

Para hacer frente a las amenazas terroristas y otras amenazas de carácter delictivo en el contexto de un gran evento deportivo, los organizadores deben establecer y gestionar eficazmente un sólido dispositivo de seguridad (véase el capítulo VII, “La planificación de la seguridad”). Desde el punto de vista jurídico, una serie de instrumentos internacionales pueden proporcionar herramientas útiles para este fin.

## Gobernanza: Gobierno, organizadores anfitriones y asociados del sector privado

Los poderes públicos (por ejemplo, los ministerios o las fuerzas del orden), las federaciones deportivas internacionales (por ejemplo, la FIFA, la UEFA, el COI o el ICC) y los comités anfitriones, así como los asociados del sector privado (por ejemplo, los propietarios de las sedes, la seguridad privada o los patrocinadores), deben colaborar para garantizar la seguridad de los deportistas, los espectadores y el público en general. Para lograr este objetivo es necesario delimitar claramente las responsabilidades y las funciones, incluidas las cadenas de mando; establecer normas específicas sobre la rendición de cuentas y los planes de contingencia y elaborar un esquema completo de cooperación entre ellos. En resumen, el dispositivo de planificación de la seguridad debe basarse en un sólido modelo de buena gobernanza.

## Recursos humanos y materiales (seguridad privada y adquisiciones)

Para mantener la seguridad, los organizadores de GED tendrán que invertir sustancialmente tanto en recursos humanos como en activos materiales (véase en el capítulo VII, “La planificación de la seguridad”, la sección dedicada a la estrategia de la planificación integrada de la seguridad (páginas 95 a 97)). Las normas internacionales en este ámbito han evolucionado durante los últimos decenios, exigiendo a los organizadores que velen por que todo el personal competente, ya sea del sector público como pertenezca al sector privado, esté equipado y formado para desempeñar sus funciones con eficacia (Convenio de Saint-Denis, artículo 5.6).

Las autoridades organizadoras recurren cada vez más a los servicios de proveedores de seguridad privada y otros profesionales, sobre todo cuando se trata de los estadios y las zonas circundantes, donde la protección y la seguridad suele correr a cargo de empresas privadas en su totalidad, ya que es posible que las fuerzas policiales nacionales y las unidades de apoyo militar por sí solas no estén en condiciones de mantener la seguridad de los GED de forma adecuada. En estos casos, las tareas que desempeñan las entidades privadas deben ser supervisadas por las fuerzas nacionales del orden, que suelen ser las encargadas de certificar y aprobar las actividades de estas empresas de seguridad privadas.

La tarea de mantener la seguridad durante un gran evento deportivo también requiere una cantidad sustancial de recursos materiales, incluida tecnología, material de construcción para la infraestructura o vehículos, entre otros. Es esencial que los organizadores del sector público o del privado cuenten con procesos de adquisición abiertos y transparentes, acompañados de sólidas medidas de auditoría y control público. Lamentablemente, durante los últimos decenios se han producido varios casos de ineficiencias, corrupción y conducta indebida en relación con las compras o adquisiciones realizadas en la preparación de grandes eventos deportivos.

## Respeto de los derechos humanos

Al promulgar nuevas leyes o modificar las existentes para mantener la seguridad durante los GED (por ejemplo, leyes para luchar contra el terrorismo y poner coto al vandalismo y las agresiones a los aficionados), los Gobiernos deben evaluar cuidadosamente la repercusión que pueden tener las medidas legislativas en los derechos humanos.

Para combatir posibles amenazas terroristas en los GED, las autoridades pueden limitar determinados derechos, siempre que las restricciones cumplan las condiciones establecidas en el Derecho internacional de los derechos humanos. En particular, toda restricción debe estar prevista por ley, ser propor-

cional a la consecución de los legítimos objetivos y no ser discriminatoria<sup>52</sup>. Las restricciones temporales sobre determinados derechos humanos deben corresponderse con la magnitud de la amenaza, según lo requieran las exigencias de la situación, y ser adecuadas para hacer frente a la amenaza de forma eficaz.

Las organizaciones internacionales también han elaborado una serie de normas dedicadas a la lucha contra la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia conexas, fenómenos que podrían manifestarse en el transcurso de un gran evento deportivo. Aunque las citas deportivas pueden ser grandes catalizadores para crear cohesión entre personas y países, varias de ellas se han visto empañadas por conductas abiertamente racistas. Para respaldar los principios consagrados en la Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial<sup>53</sup>, organizaciones deportivas como la UEFA, la FIFA y el COI han elaborado varios reglamentos y políticas destinados a mitigar y prevenir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. También debe tratarse la discriminación de las mujeres en el deporte. El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha expresado su preocupación en relación con normativas y prácticas deportivas que discriminan a las mujeres y las niñas por motivos de raza, género o cualquier otro motivo y ha exhortado a los Estados a que velen por que las asociaciones y organismos deportivos apliquen políticas y prácticas compatibles con las normas internacionales de derechos humanos<sup>54</sup>. La Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer<sup>55</sup> establece que los Estados partes deben conceder a las mujeres las mismas oportunidades que a los hombres para participar en el deporte.

La adhesión a las normas internacionales de derechos humanos, incluidos los derechos laborales, también es crucial durante la preparación de un gran evento deportivo. Por desgracia, varias citas pasadas han llevado aparejados desalojos forzados de personas para la construcción de recintos, altos índices de accidentes entre los trabajadores, explotación de los trabajadores migrantes y condiciones laborales abusivas<sup>56</sup>. Para mitigar esos riesgos y las vulneraciones de derechos, las autoridades nacionales deben remitirse a los convenios y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)<sup>57</sup>, que establecen normas del trabajo sólidas, y a los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos<sup>58</sup>, que delimitan en términos claros las obligaciones que tienen los empleadores de cumplir las normas de derechos humanos.

## Protección de datos y nuevas tecnologías

Hay que tener en cuenta la aceleración de la promulgación de leyes de protección de datos en todo el mundo y el compromiso existente en muchos países del mundo con la privacidad y la protección de datos como derechos fundamentales. El Derecho internacional de los derechos humanos proporciona

---

52 Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 31 (2004) sobre la índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto.

53 Véase <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>.

54 Véase el documento A/HRC/RES/40/5.

55 Véase <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>.

56 Véase <https://www.sporhumanrights.org/en/resources/mega-sporting-event-lifecycle-embedding-human-rights-from-vision-to-legacy>.

57 Para los convenios de la OIT, véase <https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang-es/index.htm>.

58 Véase Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos: [https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf).

un marco universal claro para la protección del derecho a la privacidad<sup>59</sup>. El derecho a la protección de datos también es especialmente importante en el ámbito de la seguridad durante los GED, puesto que muchas nuevas tecnologías o técnicas especiales de investigación han aumentado considerablemente la capacidad de las fuerzas del orden para recopilar y almacenar datos. En este sentido, se recomienda que las autoridades anfitrionas de GED cumplan la normativa aplicable, como el Convenio para la Protección de las Personas con respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal (también conocido como Convenio 108<sup>60</sup>, que es el único tratado internacional sobre protección de datos abierto a la adhesión de cualquier país del mundo con una legislación conforme), el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) europeo y la Directiva de la Unión Europea sobre protección de datos en el ámbito penal<sup>61</sup>. Las organizaciones internacionales dedicadas a la cooperación policial también han desarrollado herramientas para ayudar a las fuerzas del orden, como:

- El Marco de Protección de Datos de INTERPOL, que regula el intercambio de información policial para garantizar el pleno cumplimiento de las normas de protección de datos. Además, esta organización introduce periódicamente programas para familiarizar a las fuerzas del orden nacionales con el uso de nuevas tecnologías, como el reconocimiento facial<sup>62</sup>.
- La Función de Protección de Datos de Europol elabora periódicamente directrices y sugiere procedimientos a fin de mejorar la capacidad de las fuerzas policiales para actuar en pleno cumplimiento de las normas de protección de datos<sup>63</sup>.

## Enfoque unificado para mantener las condiciones de seguridad durante un GED

La planificación, la organización y la celebración de un gran evento deportivo requieren que los organizadores garanticen el buen funcionamiento de la cooperación interinstitucional, las alianzas público-privadas, la comunicación estratégica y la cooperación internacional.

Los Estados deben preparar sus marcos jurídicos e institucionales para que esos elementos funcionen efectivamente, pues son el núcleo de un enfoque integrado para mantener las condiciones de seguridad durante un gran evento deportivo. Estos componentes se han consagrado en varios instrumentos internacionales, documentos estratégicos y directrices. Para aplicarlos efectivamente en el contexto de la planificación, organización y desarrollo de un gran evento deportivo, las autoridades anfitrionas deben localizar las lagunas existentes en su legislación nacional y subsanarlas con la ayuda de las normas internacionales aplicables. Algunas de estas normas son:

- El **Convenio de Saint-Denis**<sup>64</sup>: artículo 4 sobre mecanismos nacionales de coordinación; artículo 5.6/7 sobre protección, seguridad y servicios en los estadios deportivos; artículo 7 sobre planes de emergencia y contingencia; artículo 8 sobre participación de los seguidores y comunidades locales; artículo 9.3 sobre estrategias y operaciones policiales; artículo 11 sobre cooperación internacional;

59 Véase <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Indicators/Pages/SDGIndicators.aspx>.

60 Véase <https://rm.coe.int/convention-108-convention-for-the-protection-of-individuals-with-regar/16808b36f1>.

61 Véase [https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection\\_es](https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection_es).

62 Véase <https://www.interpol.int/How-we-work/Forensics/Facial-Recognition>.

63 Véase <https://www.europol.europa.eu/about-europol/data-protection-transparency>.

64 Véase <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680666d0b>.

- La **resolución 2341 (2017) del Consejo de Seguridad** sobre la protección de las infraestructuras críticas: párrafos 1 y 8 sobre la mejora de la cooperación internacional y regional para proteger la infraestructura vital, incluidos los proyectos de conectividad regional y la infraestructura transfronteriza conexa<sup>65</sup>;
- La **Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional**<sup>66</sup>: artículo 13 sobre la cooperación internacional para fines de decomiso; artículo 16 sobre la extradición; artículo 18 sobre la asistencia judicial recíproca; artículo 19 sobre las investigaciones conjuntas; artículo 26 sobre las medidas para intensificar la cooperación con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley; artículo 27 sobre la cooperación en materia de cumplimiento de la ley; artículo 28 sobre la recopilación, el intercambio y el análisis de información sobre la naturaleza de la delincuencia organizada; y artículo 29 sobre la asistencia técnica; y
- **Convenio del Consejo de Europa (2001) sobre la Ciberdelincuencia (Convenio de Budapest)**<sup>67</sup>: capítulo II, título 5, sobre la recopilación de datos informáticos en tiempo real; y capítulo III, sobre la cooperación internacional.

## 2 Fortalecimiento de los marcos jurídicos e institucionales nacionales para mantener la seguridad durante los GED

Antes de embarcarse en la organización de un gran evento deportivo, los responsables de formular políticas nacionales deben:

- Entender claramente los efectos e implicaciones de los marcos jurídicos e institucionales nacionales aplicables relacionados con la organización de un gran evento deportivo, incluidos los instrumentos internacionales y las normas y reglamentos específicos de la organización deportiva bajo cuyos auspicios se organizará la competición (FIFA, ICC, COI, CAF, CONMEBOL, IAAF, FIBA, COI o UEFA, entre otros); y
- Realizar un análisis de los marcos jurídicos nacionales aplicables para comprobar qué nuevas competencias, mecanismos o instrumentos jurídicos y judiciales pueden ser necesarios, además de los ya existentes.

En particular, los responsables de formular políticas que intervienen en asuntos relacionados con la seguridad deben evaluar cuidadosamente lo siguiente:

- Si existen los instrumentos jurídicos necesarios para prevenir y combatir el terrorismo y otras amenazas de carácter delictivo que afecten a la planificación o celebración de un gran evento deportivo; por ejemplo, incidentes violentos, vandalismo, discriminación y otros delitos de odio, delincuencia organizada o ciberataques, entre otros.

65 Véase [https://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2341\(2017\)&Lang=S](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2341(2017)&Lang=S).

66 Véase <https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/UNTOC.html>.

67 Véase <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/185>.

- Si existe una normativa adecuada que regule todos los aspectos que requiere la planificación de la seguridad durante un gran evento deportivo, incluida la determinación de los recursos humanos y materiales, y las cuestiones relativas a las adquisiciones. Se incluyen también las leyes que abarcan los asuntos relacionados con la gestión de la seguridad, como las normativas sobre la función y la responsabilidad de las fuerzas del orden y las empresas de seguridad privada, la gestión de la información o los planes sanitarios, entre otros.
- Si los marcos legislativos e institucionales nacionales pertinentes prevén medidas y salvaguardias eficaces para garantizar el respeto de los derechos humanos en el contexto de un gran evento deportivo.
- Si el marco jurídico e institucional existente apoya un enfoque integrado de planificación, organización y celebración de un GED, que permita una cooperación interinstitucional e internacional fluida, un intercambio de información oportuno y una comunicación estratégica.

Es fundamental que la evaluación mencionada se lleve a cabo al principio de la fase de planificación, con tiempo suficiente para modificar las leyes y normativas nacionales, si es necesario. Es de suma importancia que los países anfitriones no solo estén preparados “a nivel operacional” con suficiente antelación, sino también “a nivel jurídico e institucional”.

A grandes rasgos, existen dos métodos que los países anfitriones pueden seguir para adaptar sus marcos jurídicos e institucionales a los múltiples requisitos que exige la planificación, organización y desarrollo de un gran evento deportivo:

- Los países pueden promulgar legislación o modificar la existente relativa a los diversos aspectos de la seguridad pertinentes para la planificación y celebración de un gran evento deportivo; o bien
- Los países pueden promulgar una ley general que trate específicamente la seguridad en el deporte o durante un gran evento deportivo por celebrarse.

## RECOMENDACIONES

### Marcos jurídicos e institucionales internacionales

- Examinar exhaustivamente en la fase inicial la preparación jurídica del país para acoger el gran evento deportivo, teniendo en cuenta, en particular, el tiempo necesario para que las revisiones legislativas o regulatorias se promulguen a través de los procesos normativos y burocráticos del país.
- Al llevar a cabo el mencionado examen jurídico, en particular, determinar las carencias y las necesidades de reforma en cuanto a: *a)* si el marco jurídico nacional está suficientemente dotado para prevenir y combatir el terrorismo y otras conductas delictivas que puedan afectar a la organización de un gran evento deportivo; *b)* si existe una normativa adecuada que regule la planificación y gestión de la seguridad durante un gran evento deportivo; *c)* si los marcos legislativos e institucionales nacionales prevén medidas y salvaguardias eficaces para cumplir las normas internacionales de derechos humanos (por ejemplo, legalidad, proporcionalidad o no discriminación).

- Determinar la medida en que deben introducirse mejoras jurídicas a través de una legislación o normativa centrada explícitamente en el futuro gran evento deportivo, en lugar de aprobar o modificar instrumentos normativos de aplicación general (por ejemplo, códigos penales).
- En el marco de los preparativos para un gran evento deportivo, considerar la ratificación prioritaria (en su caso) o la aplicación de los siguientes instrumentos:
  - Instrumentos jurídicos universales (de las Naciones Unidas) relacionados con la prevención y represión del terrorismo internacional.
  - La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos.
  - El Convenio sobre la Ciberdelincuencia.
  - La Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo.
  - La resolución [2341 \(2017\)](#) del Consejo de Seguridad sobre la protección de la infraestructura vital contra los actos terroristas.
  - La resolución [2396 \(2017\)](#) del Consejo de Seguridad y la Adición de 2018 a los Principios Rectores de Madrid de 2015 (combatientes terroristas extranjeros).
  - La recomendación Rec (2015) del Consejo de Europa sobre la Protección, la Seguridad y los Servicios en los Partidos de Fútbol y Otros Eventos Deportivos.
  - El Convenio del Consejo de Europa sobre un Enfoque Integrado de la Protección, la Seguridad y los Servicios en los Partidos de Fútbol y Otros Eventos Deportivos.
  - El Convenio del Consejo de Europa para la Protección de las Personas con Respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal.
  - El Convenio del Consejo de Europa Relativo al Blanqueo, Seguimiento, Embargo y Comiso de los Productos del Delito y a la Financiación del Terrorismo.
  - El Convenio del Consejo de Europa para la Prevención del Terrorismo.
  - El Convenio Europeo para la Represión del Terrorismo.
  - El Convenio relativo al Blanqueo, Seguimiento, Embargo y Decomiso de los Productos del Delito.
  - El Convenio Europeo sobre Indemnización a las Víctimas de Delitos Violentos.
  - El Convenio del Consejo de Europa contra el Dopaje.
  - El Convenio del Consejo de Europa sobre la Manipulación de las Competiciones Deportivas.



## VI. Cooperación con las partes interesadas



La colaboración internacional y multisectorial es esencial para que la planificación de los GED se traduzca en un entorno seguro para los espectadores, deportistas, dignatarios, voluntarios, personal de apoyo y periodistas. Las alianzas entre los gobiernos, las fuerzas del orden, las organizaciones internacionales y regionales, los organismos deportivos internacionales, regionales y nacionales, los comités organizadores, el sector empresarial, la sociedad civil y las comunidades locales aprovechan los conocimientos especializados y los recursos de todas las entidades y ofrecen perspectivas complementarias en diversos ámbitos de la celebración de eventos.

El objetivo de este capítulo es dar una visión general de las actividades de colaboración en relación con la planificación de la seguridad. Se describen a grandes rasgos las principales consideraciones para las autoridades anfitrionas, en particular la autoridad responsable de la seguridad. También se recomienda la incorporación de los diez principios establecidos en el Pacto Mundial de las Naciones Unidas<sup>68</sup> y los

68 Véase <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc>, y URL: <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles>.

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas<sup>69</sup> siempre que sea pertinente y posible, cooperando con todas las partes interesadas, incluidas las organizaciones de la sociedad civil y los grupos comunitarios.

Todas las autoridades anfitrionas pueden beneficiarse de la existencia de alianzas de colaboración para evaluar los riesgos, establecer una estrategia integral, definir una estructura orgánica eficaz y determinar, localizar y facilitar los recursos para apoyar la planificación y el desarrollo de una operación de seguridad eficaz durante un gran evento deportivo<sup>70</sup>. Para funcionar, estas alianzas deben explorar el complejo entorno político, social y económico a fin de:

- Reforzar las capacidades jurídicas e institucionales para mejorar el conocimiento de las leyes y normas de comportamiento existentes (véase *supra* el capítulo V, “Marcos jurídicos e institucionales”);
- Desarrollar medidas de fomento de la confianza para apoyar relaciones estables y sostenibles;
- Optimizar los mecanismos de cooperación entre actores clave para mejorar el intercambio de información e inteligencia, la conciencia de la situación y la coordinación de la respuesta;
- Crear las condiciones para facilitar el intercambio de recursos, tanto humanos como materiales y tecnológicos, entre distintos países; y
- Reforzar los mecanismos y procedimientos de gestión de crisis.

## 1 Ventajas y dificultades

Son muchas las ventajas que aporta la cooperación con las partes interesadas al presentar una candidatura, al planificar y al ejecutar las medidas de seguridad durante los GED. Al involucrar a las partes interesadas de la sociedad civil, tanto del sector público como del privado, y a las partes interesadas internacionales en un intercambio inclusivo se puede compartir el riesgo, añadir valor, eficiencia y alcance a la plantilla de seguridad y apoyar el desarrollo de soluciones que incorporen todas las diversas perspectivas y recursos necesarios para enfrentar mejor el reto de la seguridad durante los GED contemporáneos.

Estas colaboraciones también pueden generar ventajas mucho más amplias a nivel local, nacional e internacional, en términos de:

- Mejora de la implicación, la transparencia y la rendición de cuentas, a nivel internacional y entre sectores;
- Fomento de la resiliencia y mejora del ecosistema de seguridad a largo plazo;
- Refuerzo de los marcos de cooperación formal e informal entre países;
- Ampliación de la capacidad de intercambio de información e inteligencia sobre posibles amenazas;

69 Véase <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>.

70 Pisapia, G. (2017), *Major Sport Events Safety and Security Framework's Core Elements*. Véase [https://www.researchgate.net/publication/333827474\\_Major\\_Sport\\_Events\\_Safety\\_and\\_Security\\_Framework's\\_Core\\_Elements](https://www.researchgate.net/publication/333827474_Major_Sport_Events_Safety_and_Security_Framework's_Core_Elements).

- Aumento de los conocimientos prácticos aprendiendo de la experiencia de otros;
- Desarrollo de soluciones funcionales a problemas culturales, lingüísticos u operacionales;
- Aumento de la eficacia de las sinergias existentes en los ámbitos de la cooperación policial, la gestión integrada de las fronteras y los sistemas de justicia penal; y
- Cultivo de la confianza y la creación de capacidades más allá del deporte para mejorar la colaboración en otros sectores o ámbitos de interés común.

## 2 La cooperación a lo largo del proceso de planificación

Para preparar y celebrar un gran evento deportivo, la cooperación con las partes interesadas internacionales y otras partes interesadas clave debe comenzar en las primeras fases de planificación y continuar hasta la fase posterior al evento.

### Fase exploratoria

Un país que se plantee acoger un gran evento deportivo no solo debe tener en cuenta su propia capacidad para organizarlo, sino también la capacidad disponible y el nivel de compromiso de los asociados. En las primeras deliberaciones relacionadas con la seguridad deben examinarse los posibles riesgos y el entorno de amenazas más amplio, incluidas las tensiones geopolíticas existentes o emergentes de países vecinos o participantes que puedan afectar al evento. Las autoridades de seguridad también deben realizar evaluaciones preliminares de los factores de seguridad y hacer un inventario de sus propios recursos disponibles, financieros y de otro tipo, así como de las partes interesadas que pueden aportar algo. Es fundamental consultar a las principales partes interesadas lo antes posible para establecer relaciones de trabajo eficaces durante la planificación y la celebración de un gran evento deportivo (véase *supra* el capítulo IV, “Consideraciones de seguridad antes y durante el proceso de presentación de la candidatura”).

### Fase de presentación de la candidatura

En la fase de presentación de la candidatura se recomienda colaborar con partes interesadas internacionales, las cuales podrán dar a los posibles candidatos una idea completa de las dificultades, los requisitos, las expectativas y las oportunidades de seguridad “sobre el terreno”. A partir de las consultas preliminares llevadas a cabo durante la fase exploratoria, puede sucederse:

- Misiones de observación conjuntas con los comités de candidatura y los representantes de las autoridades nacionales de seguridad a otros GED, para hacerse una idea clara e informarse sobre las consideraciones de seguridad en términos de oportunidades o de dificultades;
- Evaluación transnacional de las amenazas o de los factores geopolíticos, inventario de la capacidad disponible a nivel internacional (es decir, qué recursos y apoyo están disponibles); o
- Intercambio de mejores prácticas y lecciones aprendidas de otras autoridades anfitrionas.

## Fase de planificación

En esta fase, los planificadores deben sentar las bases para las actividades de colaboración, incluido el establecimiento de los objetivos de la misión, las estrategias y los planes operacionales. Esta fase exige una amplia coordinación entre las partes interesadas, para elaborar los marcos jurídicos y estructurales de colaboración (véase *supra* el capítulo V, “Marcos jurídicos e institucionales”), evaluar y mitigar el entorno de riesgo y hacer un balance de los recursos disponibles y coordinarlos (véase *infra* en el capítulo VII, “La planificación de la seguridad”, la sección 2: Herramientas de planificación (los entregables)).

## Fase de ejecución

La colaboración y la comunicación continuas entre las partes interesadas, y en particular entre las fuerzas del orden y el personal de seguridad sobre el terreno, durante el evento tratarán cuestiones como el seguimiento y la evaluación de las amenazas en tiempo real, el control de las fronteras y la coordinación de los recursos de seguridad.

## Fase posterior al evento

La evaluación de las operaciones de seguridad después de un evento es fundamental para medir el rendimiento y determinar las mejores prácticas y las lagunas (véase *infra* la sección 3, sobre la evaluación posterior al evento y la transferencia de conocimientos, del capítulo VII, “La planificación de la seguridad”). En esta fase, los asociados tienen la oportunidad de evaluar la eficacia de sus relaciones, dónde pueden aprovechar sus puntos fuertes y dónde pueden diseñar mejoras para apoyar futuras colaboraciones. Esta fase también supone una oportunidad importante para preparar material de legado —herramientas, mejores prácticas y recomendaciones— que pueda compartirse con futuras autoridades anfitrionas.



### 3

## Fundamentos para una cooperación eficaz entre las partes interesadas

Para los países directamente involucrados en un evento, ya sea como participantes, por proximidad o por otra razón, la colaboración en la planificación de la seguridad durante el gran evento deportivo constituye una oportunidad para desarrollar valiosas relaciones en torno al intercambio de conocimientos e información, lo que puede mejorar y aumentar la capacidad de cada país asociado para vigilar las amenazas dentro de sus fronteras y responder a ellas.

Para la sociedad civil o las partes interesadas del sector privado, la cooperación es una oportunidad para impulsar programas sobre cuestiones sociales importantes o para ampliar las perspectivas de negocio. La cooperación entre los organismos policiales públicos y las agencias de seguridad privada puede dar lugar a una colaboración más amplia en las operaciones policiales cotidianas (por ejemplo, las agencias de seguridad privada pueden asumir tareas que requieren menos formación o especialización). Para que la colaboración sea eficaz es esencial que exista un entendimiento común sobre la forma de cumplir los objetivos de seguridad y de poner en práctica los enfoques.

La cooperación reforzada entre las partes interesadas debe basarse en valores compartidos. El entendimiento mutuo y el compromiso con las normas éticas y la buena gobernanza, la neutralidad política y la no discriminación son esenciales para que los asociados puedan alcanzar los objetivos relacionados con la seguridad.



## 4

# Tipos de cooperación con las partes interesadas

Hay tres tipos principales de cooperación con las partes interesadas que se abordan en esta sección: la cooperación interinstitucional, la cooperación internacional, y la cooperación multisectorial y las alianzas público-privadas.

## Cooperación interinstitucional

La cooperación interinstitucional es un componente esencial para mantener la seguridad durante los grandes eventos deportivos<sup>71</sup>. Esta cooperación entre diferentes instancias se aplica en varios aspectos, como el seguimiento y la vigilancia, el patrullaje policial y la seguridad *in situ*, la salud pública y la respuesta a las emergencias. A menudo requerirá la coordinación de asociados locales, nacionales, regionales e internacionales. Aunque estos asociados pueden mejorar considerablemente los conocimientos, la especialización y los recursos, la comunicación y la coordinación logística son tareas complejas que pueden complicarse aún más por los diferentes objetivos, los intereses contrapuestos o incluso las rivalidades entre organismos. Esto sucede especialmente en el contexto y en los casos de los grandes eventos deportivos de corta duración, ya que se suele disponer de menos tiempo para establecer los sistemas y la infraestructura necesarios para crear mecanismos de colaboración sólidos y cohesionados. En una organización jerárquica, la dificultad reside en determinar la configuración óptima de los asociados administradores y los mecanismos que coordinarán los mandatos y los recursos para apoyar el evento.

También es importante cultivar las relaciones para reducir e incluso derribar las barreras interinstitucionales. Esto puede lograrse por medios formales; por ejemplo, designando enlaces que puedan informar y aclarar las funciones, responsabilidades y expectativas de cada organismo y de la autoridad organizadora. Deben fomentarse también los vínculos informales entre organismos, como la interacción con conocidos o con antiguos colegas, para mejorar la colaboración interinstitucional.

Además, la documentación impresa y en Internet, incluidas las guías y los acuerdos escritos, son muy útiles para mejorar la colaboración interinstitucional.

Estas redes están diseñadas para:

- establecer o reforzar los vínculos entre los organismos de seguridad locales, nacionales e internacionales, así como con las entidades del sector privado que participan en la seguridad durante los GED; y
- facilitar la recopilación, el análisis y el intercambio de datos de inteligencia y seguridad entre las diversas partes interesadas, incluidas las fuerzas del orden y las empresas privadas contratadas durante el evento<sup>72</sup>.

71 Bistaraki, Angeliki y McKeown, Eamonn y Kyratsis, Yiannis (2018), "Leading interagency planning and collaboration in mass gatherings: public health and safety in the 2012 London Olympics". *Public Health*, 166, págs.19-24.

72 Ludvigsen, J.A.L. (2020), "The more, the merrier? Euro 2020, transnational collaboration, opportunities and challenges" (DOI: 10.1080/14927713.2020.1745673).

## Cooperación internacional

Aunque las preocupaciones relacionadas con la seguridad abarcan un amplio ámbito en el que intervienen muchas partes interesadas, los principales aspectos que deben tenerse en cuenta pueden agruparse en los siguientes: acuerdos bilaterales y multilaterales; evaluación de riesgos o de amenazas; intercambio de información e inteligencia; puesta en común de recursos; creación de capacidades y asistencia técnica; y observadores y redes de seguridad.

### Acuerdos bilaterales y multilaterales

Los acuerdos bilaterales o multilaterales entre asociados internacionales apoyan la cooperación internacional durante un gran evento deportivo en temas como el control de fronteras o el intercambio de inteligencia o la puesta en común de recursos (por ejemplo, personal policial, tecnología o mejores prácticas). Estos acuerdos establecen los compromisos de los países y las obligaciones financieras asociadas. En algunos casos se pueden incorporar adiciones a los acuerdos bilaterales existentes.

Aunque las formas de cooperación multilateral suelen considerarse más eficaces y un medio estándar para coordinar la asistencia mutua entre países, las soluciones bilaterales pueden diseñarse para adaptarse mejor a las necesidades de cada país, adoptar medidas de colaboración más sólidas o desarrollar marcos de seguridad a más largo plazo y más complejos.

### Evaluación de amenazas o de riesgos

Determinar el perfil de amenazas único de un gran evento deportivo y la forma de prevenir o responder a ellas requiere un alto grado de coordinación nacional y la contribución de una serie de partes interesadas internacionales, como organismos policiales internacionales, federaciones deportivas y delegaciones de seguridad especializadas. La evaluación de las amenazas es un proceso continuo a lo largo de las fases de planificación y ejecución de un gran evento deportivo.

### Intercambio de información e inteligencia

El intercambio de información y el intercambio de datos de inteligencia en tiempo real sobre la actividad delictiva son mecanismos que alimentan las actividades de seguimiento en curso para detectar y evaluar las amenazas mientras dura el evento. El intercambio de información tiene como objetivo proporcionar la que es necesaria para neutralizar las posibles amenazas para la seguridad o contrarrestar las actividades delictivas antes o durante un gran evento deportivo.

El intercambio de información sensible relacionada directamente con la seguridad nacional es difícil en particular, y puede verse obstaculizado por las diferencias en la legislación, los métodos operacionales, los procedimientos, el panorama geopolítico o la ausencia de tratados bilaterales o multilaterales. Puede haber casos en los que algunos gobiernos consideren que compartir cierta información afectará negativamente a sus intereses o a su imagen. Algunas organizaciones internacionales pueden incluso ser reticentes a compartir por adelantado datos de quienes vayan a participar en tareas de controles de seguridad y evaluación de amenazas. En estos casos, las organizaciones policiales internacionales, como INTERPOL, y las regionales (por ejemplo, ASEANAPOL, AFRIPOL, Europol, AMERIPOL, la Secretaría General del Consejo de Cooperación de los Estados Árabes del Golfo y el Consejo de Ministros del Interior de los Países Árabes, entre otras) pueden apoyar, facilitar y mejorar la cooperación entre los organismos policiales nacionales.

Los mecanismos de intercambio de información en cuanto a la seguridad durante los GED suelen basarse en las relaciones existentes con otros países; en caso contrario, deben construirse dentro de la infraestructura existente para el intercambio internacional de inteligencia. Por ejemplo, para cada edición de los Juegos Olímpicos desde los de Atlanta en 1996, los organizadores han creado un Centro Olímpico de Inteligencia encargado de reunir información y evaluaciones de riesgos basadas en protocolos de cooperación e intercambio de información en los que participan más de 100 países y organizaciones internacionales. El apoyo de los organismos policiales internacionales es fundamental en lo que respecta a la recopilación y el intercambio de inteligencia.

## Puesta en común de recursos

La adscripción de agentes de policía para apoyar a las fuerzas del país anfitrión no solo proporciona una mayor presencia y capacidad de las fuerzas del orden, sino que también conecta con los aficionados cuando “su propia” policía está presente en un evento. Este tipo de adscripciones puede extenderse también a la respuesta en casos de emergencia, la salud y otros sectores relacionados con la seguridad, en función de la naturaleza de las amenazas detectadas en torno a un evento específico. Las autoridades anfitrionas también pueden aprovechar los equipos prestados o las plataformas tecnológicas de asociados internacionales, si bien no todas las partes interesadas tendrán los mismos niveles de capacidad o recursos que aportar. Se recomienda realizar una evaluación de capacidades en la que se recojan las aportaciones y el análisis de especialistas multidisciplinares, para determinar la capacidad de cada asociado y establecer una hoja de ruta con miras a crear la capacidad de seguridad necesaria (véase *infra* el capítulo VII, “La planificación de la seguridad”).

## Observadores

En el marco de los acuerdos de cooperación internacional, los asociados internacionales pueden aportar observadores experimentados y acreditados que conozcan las comunidades de hinchas de los equipos participantes. Así, la policía y el personal de seguridad puede estar al tanto de las expectativas y los posibles problemas que puedan perturbar la celebración del gran evento deportivo.

Durante un gran evento deportivo, los observadores designados<sup>73</sup> apoyan las operaciones policiales recopilando información e inteligencia pertinente en vivo sobre los hinchas y garantizando el despliegue adecuado de recursos policiales o de seguridad. También pueden actuar como agentes comunitarios, sobre todo en partidos de fútbol, actuando como enlaces entre la policía y las hinchadas de los clubes. Los observadores pueden ayudar a aumentar la confianza entre las autoridades y las comunidades de aficionados. Además, al ir uniformados y ser muy fáciles de identificar en un entorno abarrotado, los observadores son una herramienta visible de prevención del delito, influyendo en el comportamiento de la multitud.

## Creación de capacidades y asistencia técnica

Las organizaciones internacionales y regionales pueden prestar una amplia asistencia a las autoridades anfitrionas en la planificación y ejecución de las medidas de seguridad proporcionando apoyo técnico y contribuyendo a la creación de capacidad, entre otras cosas. Al igual que a otras partes interesadas internacionales, se las debe implicar desde el inicio del proceso de planificación y pueden desempeñar un papel de apoyo fundamental en diversos ámbitos.

---

73 College of Policing (n.d.), *Policing football*.

Véase <https://www.app.college.police.uk/app-content/public-order/policing-football/#football-spotter>.

Las organizaciones que se enumeran a continuación desempeñan un papel clave para que los planificadores de seguridad tengan acceso a la información, los recursos y las perspectivas necesarias para crear planes operacionales exhaustivos y eficaces. Las organizaciones regionales más pequeñas también pueden tener funcionarios de seguridad designados. En muchos casos, las organizaciones deportivas interactúan con las partes interesadas nacionales e internacionales a través de un oficial de enlace específico que participa en las reuniones de planificación, comparte información y recomendaciones pertinentes y sirve de enlace entre los planificadores de seguridad y la organización.

---

**El Observatorio Internacional Permanente (OPI) del UNICRI sobre Medidas de Seguridad durante Grandes Eventos**<sup>74</sup> recopila los conocimientos y la experiencia de GED anteriores, asimila e incorpora las lecciones aprendidas y las transmite en formatos y herramientas fáciles de utilizar a las autoridades nacionales que lo solicitan. El OPI también ofrece a los planificadores de seguridad de GED, previa solicitud, servicios de mentoría y aseguramiento de la calidad a partir de un banco mundial de expertos, todos los cuales han ocupado puestos clave de seguridad en grandes eventos ya celebrados.

---

**El Proyecto Stadia de INTERPOL**<sup>75</sup> está trabajando en la elaboración de normas internacionales a través de programas de formación y reuniones de grupos de expertos y recaba buenas prácticas y lecciones extraídas antes, durante y después de GED internacionales. El Sistema de Gestión de Conocimientos del Proyecto Stadia también proporciona información en tiempo real sobre nuevos incidentes, sucesos y emergencias e incluye:

- un repositorio exhaustivo de conocimientos sobre buenas prácticas en todos los aspectos de la seguridad en eventos deportivos, al que todos los países miembros pueden contribuir y que todos pueden consultar; y
- una plataforma colaborativa en línea en la que expertos en la materia pueden compartir, debatir, analizar y publicar información sobre los aspectos evolutivos de la seguridad durante GED.

---

**La Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Judicial Penal (Eurojust)**<sup>76</sup> presta apoyo en cuestiones de seguridad relacionadas con el deporte, como la prevención, la investigación y el enjuiciamiento de delitos cometidos por hinchas violentos del fútbol en GED, el dopaje y el comercio de sustancias dopantes ilegales, y la delincuencia digital.

---

**La Agencia de la Unión Europea para la Formación Policial (CEPOL)**<sup>77</sup> imparte un curso sobre orden público, control de multitudes y seguridad durante grandes eventos para alianzas público-privadas (House-EUSEC) que tiene como finalidad profundizar los conocimientos y aumentar las competencias sobre el nivel de seguridad necesario para eventos de gran escala y de cooperación transfronteriza en ese contexto. Su objetivo es además mejorar la evaluación de las amenazas y la gestión de los grandes eventos públicos para prevenir o contener eficazmente los atentados perpetrados por terroristas o delincuentes violentos que actúan por su cuenta.

---

74 Véase <http://www.unicri.it/index.php/>.

75 Véase <https://www.interpol.int/es/Como-trabajamos/Proyecto-Stadia>.

76 Véase <http://www.eurojust.europa.eu/pages/home.aspx>.

77 Véase <https://www.cepol.europa.eu/education-training/what-we-teach/residential-activities/432017-public-order-security-during-major>.

---

**La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)**<sup>78</sup>, con sede en Viena y con 57 Estados miembros, adopta un enfoque integral de la seguridad que abarca aspectos político-militares, económicos, ambientales y de dimensión humana. Sus iniciativas en materia de lucha contra el terrorismo abarcan una amplia gama de actividades en forma de talleres, como, por ejemplo, el taller regional sobre la protección contra atentados terroristas de la infraestructura vital en la zona de la OSCE.

---

**La Organización Mundial de la Salud (OMS)**<sup>79</sup>. Las concentraciones multitudinarias en citas deportivas atraen a millones de viajeros internacionales y nacionales del país anfitrión, que pueden quedar expuestos al riesgo de contraer enfermedades infecciosas endémicas locales. Durante el brote de la enfermedad por el virus del Ébola, entre 2013 y 2016, en África Occidental se celebraron tres GED, en los que participó una amplia gama de países africanos. La OMS llevó a cabo misiones en los países anfitriones para prestarles apoyo técnico rápido<sup>80</sup> de refuerzo de las capacidades de salud pública y asesorarlos sobre estrategias específicas de prevención y respuesta. También se establecieron otros mecanismos transnacionales, como el control de viajeros en los aeropuertos y el acceso a instalaciones de pruebas de laboratorio especializadas, para apoyar la seguridad de la salud pública.

La OMS ha reunido con rapidez a todos los principales organismos deportivos internacionales y continentales y a organismos especializados para promover un enfoque común durante y después de la pandemia de coronavirus. Los organismos deportivos y las partes interesadas pertinentes han elaborado un conjunto de recomendaciones de planificación esenciales para concentraciones multitudinarias en el contexto de las amenazas relacionadas con la COVID-19.

---

**El Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA)**<sup>81</sup> es el foro intergubernamental central del mundo para la cooperación científica y técnica en el ámbito nuclear. En el marco de la planificación de la seguridad de eventos públicos, incluidos GED, el OIEA proporciona equipos de detección, formación del personal e información para hacer frente a las amenazas para la seguridad física nuclear, que pueden tener graves consecuencias sanitarias, sociales, psicológicas, económicas, políticas y ambientales.

El OIEA elaboró la Guía de Aplicación sobre Sistemas y Medidas de Seguridad Física Nuclear para Grandes Eventos Públicos, que representa una base sólida, extraída de la experiencia, para dar a conocer los sistemas de seguridad física y las medidas que aplicar en este tipo de eventos.

---

**La Iniciativa de Creación de Capacidades de Defensa y Seguridad Conexa de la OTAN**<sup>82</sup> apoya la estabilidad del proyecto ayudando a los asociados a mejorar sus capacidades de defensa y seguridad conexa y su resiliencia. La creación de capacidades de defensa y seguridad conexa puede incluir tipos de apoyo que van desde el asesoramiento estratégico sobre la reforma del sector de la defensa y la seguridad y la construcción institucional hasta el desarrollo de las fuerzas locales a través de la educación y la formación o el asesoramiento y la asistencia en ámbitos especializados, como la logística o la ciberdefensa.

---

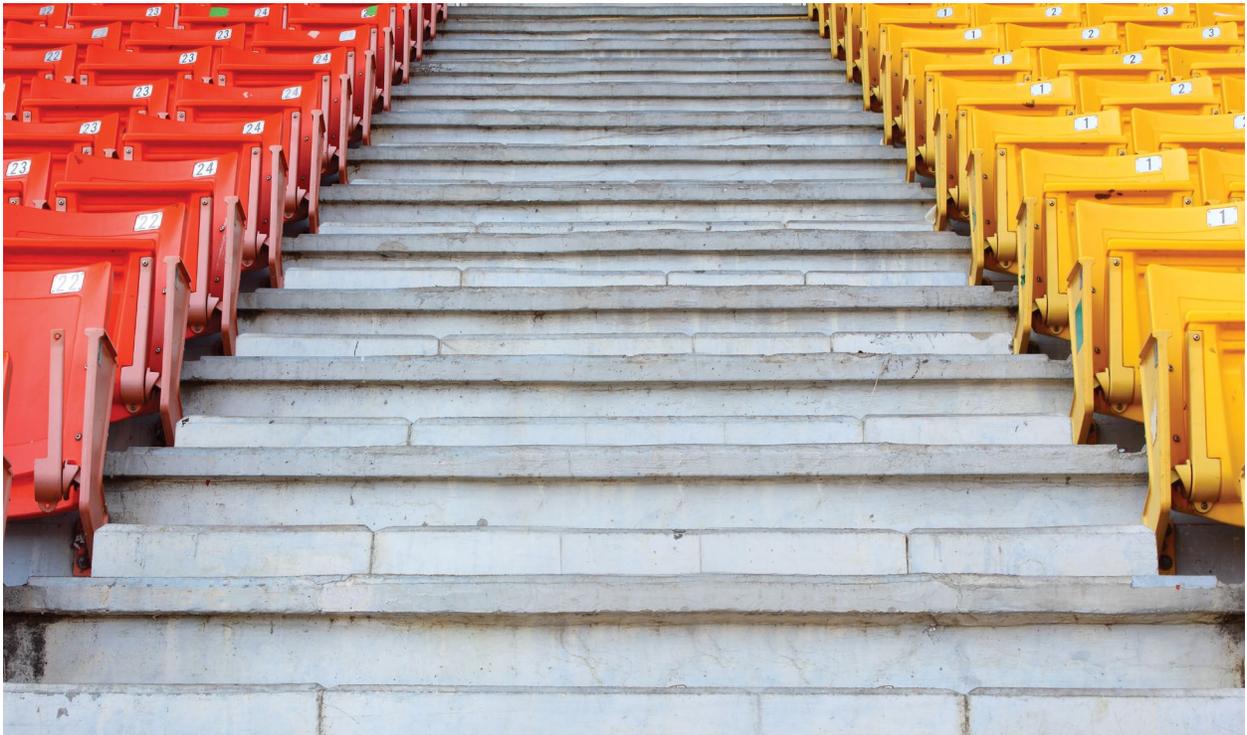
78 Taller regional de la OSCE. Véase [www.osce.org](http://www.osce.org).

79 Véase <https://www.who.int/publications/i/item/key-planning-recommendations-for-mass-gatherings-in-the-context-of-the-current-covid-19-outbreak>.

80 Véase <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/technical-guidance>.

81 Véase [https://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/Pub1546\\_web.pdf](https://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/Pub1546_web.pdf).

82 OTAN. Organización del Tratado del Atlántico Norte, véase <https://www.nato.int/>.



**Consejo de Europa.** El Comité Permanente del Convenio del Consejo de Europa sobre la Violencia e Irrupciones de Espectadores (STE núm. 120) y el Comité de Protección y Seguridad en los Eventos Deportivos del Convenio de Saint-Denis (STCE núm. 218) llevan a cabo actividades de seguimiento, concretamente en los países que organizan GED, y prestan asistencia técnica en colaboración con las partes interesadas nacionales y transeuropeas, públicas o privadas.

## Cooperación multisectorial y alianzas público-privadas

Los planificadores de la seguridad de GED tienen la oportunidad de recurrir a un amplio conjunto de organizaciones intersectoriales para apoyar la planificación y las operaciones de seguridad. Cada una de estas partes interesadas del mundo del deporte, el sector empresarial y la sociedad civil puede proporcionar una ayuda única, basada en conocimientos especializados, acceso a la información, experiencia y recursos, para mejorar las actividades de seguridad.

### Comité organizador local y federación deportiva internacional

La planificación conjunta y el amplio proceso de consulta entre el comité organizador local, la federación deportiva internacional y las autoridades anfitrionas encargadas de la seguridad durante un gran evento deportivo deben ser minuciosos y basarse en el contexto específico, la normativa y los códigos jurídicos de la autoridad anfitriona.

Las mejores prácticas internacionales, las lecciones aprendidas de GED anteriores y las directrices deben fundamentar el proceso de coordinación conjunta entre el comité organizador local y las fuerzas del orden de la autoridad anfitriona. Esta cooperación se formaliza a través de acuerdos entre la autoridad anfitriona, la federación deportiva internacional y el comité organizador local.

Una vez que se adjudica el derecho a acoger un gran evento deportivo, si no se ha preparado ya antes, en previsión, se suele crear el comité organizador local, que puede adoptar diferentes formas jurídicas: pública, privada o mixta. A continuación comienza la redacción de acuerdos vinculantes entre la federación deportiva internacional y la federación deportiva local (por ejemplo, el Acuerdo con la Asociación Organizadora suscrito entre la FIFA y la Asociación Sudafricana de Fútbol para la Copa Mundial de Clubes de la FIFA 2020™) y entre la ciudad anfitriona y el comité organizador local. Esta es una de las disposiciones establecidas en los acuerdos vinculantes firmados entre la federación deportiva internacional y la federación deportiva local. El comité organizador local suele depender y ser controlado en su totalidad por la asociación del país anfitrión, que es la responsable última de toda la organización, la preparación y la celebración del evento.

### **Funciones y responsabilidades del comité organizador local**

Aunque la función de la sección de seguridad del comité organizador local evoluciona durante el ciclo de vida del proyecto, su responsabilidad principal consiste en coordinar y ejecutar todas las medidas de seguridad durante el gran evento deportivo en las sedes. Se elaboran planes operacionales detallados para todos los lugares oficiales gestionados por el comité organizador local, incluidas las sedes y los actos paralelos (por ejemplo, el Parque Olímpico o la FIFA Fan Fest) que tienen lugar durante la competición. Estos planes deben ser examinados y aprobados por las agencias gubernamentales responsables de las fuerzas del orden público, que son las encargadas en última instancia de la protección y la seguridad durante el gran evento deportivo.

### **Intracooperación e intercooperación**

Los comités organizadores locales son organizaciones grandes y complejas constituidas por áreas funcionales separadas que ofrecen capacidades de deporte, logística, transporte y protocolo. Es necesaria una intracoordinación entre la seguridad del comité organizador local y otras áreas funcionales para garantizar que los requisitos de seguridad se incorporan a las operaciones de otras áreas funcionales. Por ejemplo, los acuerdos de prestación de servicios a clientes de las sedes, redactados por las áreas funcionales (por ejemplo, protocolo del comité organizador local, transporte, deporte) durante la fase de planificación, fundamentan el diseño de las sedes, los elementos desmontables y los puntos de acceso que afectan a la disposición de seguridad de las sedes.

En cada uno de los aspectos relacionados con la aplicación de las medidas de seguridad durante el gran evento deportivo, la formación y la capacidad de preparación, las fuerzas del orden supervisan el proceso de toma de decisiones, ya que muchas de las medidas desarrolladas para el gran evento deportivo se conservarán como legado para mantener una labor policial eficaz y eficiente en el país anfitrión después de la competición.

También es necesaria la intercooperación del comité organizador local entre diversas áreas funcionales y organismos gubernamentales externos de seguridad pública, puesto que varias áreas funcionales tienen dependencias de seguridad para realizar sus actividades.

Además, la delimitación geográfica de las responsabilidades entre el comité organizador local y las fuerzas del orden en materia de seguridad del evento requiere un plan integrado.

### **Relaciones entre el comité organizador local y la federación deportiva internacional**

El papel de las federaciones deportivas internacionales en la seguridad durante un gran evento deportivo varía en función de la naturaleza del propio evento y el entorno de amenazas. En la mayoría de los casos, la federación deportiva internacional será un recurso importante para los planificadores de la

seguridad, por sus conocimientos especializados (sobre el conocimiento del comportamiento de los hinchas y aficionados, por ejemplo), su familiaridad con las mejores prácticas y sus experiencias en lo que respecta a las lecciones aprendidas, o para proporcionar orientación normativa gracias a su participación en GED anteriores. Las federaciones internacionales también suelen desempeñar un papel fundamental en la comunicación de las medidas y procedimientos de seguridad a los deportistas y el equipo de entrenamiento, impartiendo la formación necesaria y estableciendo mecanismos para informar sobre situaciones sospechosas o posibles actividades delictivas.

Además, la federación deportiva internacional puede ofrecer un valor adicional —a través de la facilitación de diversos recursos, formación y programas de concienciación— a las partes interesadas locales, incluidos los operadores de estadios o recintos, las agencias de seguridad privada o cualquier organización que participe en la cadena de suministro del gran evento deportivo.

Según los requisitos establecidos en los acuerdos —como el acuerdo con la asociación organizadora—, la asociación deportiva nacional anfitriona es la responsable última de toda la organización, la preparación y la celebración de la competición. Por lo tanto, el comité organizador local se crea para cumplir esta función. Sin embargo, la asociación deportiva nacional anfitriona debe conservar la capacidad de dirigir y controlar plenamente todas las decisiones y actividades del comité organizador local con respecto a la organización y la preparación del gran evento deportivo, sobre la base de las normas y reglamentos emitidos por la federación deportiva internacional como titular de los derechos de la competición.

## Relaciones con el sector empresarial

Las alianzas público-privadas son un instrumento cada vez más popular para mejorar la seguridad durante los GED. Una de las ventajas más preciadas es la puesta en común de recursos, que incluye la recopilación y el análisis de inteligencia en tiempo real, el seguimiento de los medios sociales, el análisis de amenazas y comportamientos, la conciencia de la situación, la formación sobre francotiradores y asaltantes, la prevención y la concienciación sobre la violencia en el lugar de trabajo, la formación sobre artefactos explosivos improvisados, las lecciones aprendidas y las mejores prácticas.

En la mayoría de los casos, los asociados del sector empresarial son también una fuente de financiación esencial para reforzar los recursos públicos. Además, aportan mayor eficiencia y flexibilidad a muchos aspectos de las operaciones del gran evento deportivo y mejoran su calidad general. También son un “multiplicador de fuerza”, ya que reducen la carga de trabajo de la policía y de los organismos de seguridad nacionales y acortan los tiempos de respuesta durante un incidente de seguridad. Estos asociados suelen tener conocimientos especializados que pueden resultar muy valiosos para diversos aspectos de la planificación de la seguridad y la evaluación de amenazas y riesgos —sobre todo en materia de tecnología y ciberseguridad— que se extienden más allá de la sede del evento.

Sin embargo, la ampliación de la red sobre asuntos relacionados con la seguridad a partes interesadas del sector privado puede acarrear posibles riesgos y dificultades. El riesgo más importante es el posible uso indebido de información sensible. Por parte del Gobierno, puede que las fuerzas del orden prefieran no compartir información relacionada con la seguridad, o incluso que no estén legalmente autorizadas a hacerlo, mientras que, por su parte, las empresas pueden ser reacias a dejar que información comercial confidencial pase al registro público.

Se recomienda verificar los antecedentes del personal que interviene directamente en la planificación y ejecución de las medidas de seguridad y establecer acuerdos formales de intercambio de información con los asociados del sector privado.

## Propietarios o gestores privados de objetivos vulnerables

Aunque los gobiernos son los principales responsables de proteger las instalaciones contra los atentados terroristas, los propietarios y operadores privados de tales instalaciones también deben adoptar medidas para satisfacer las necesidades en materia de seguridad y reducir sus vulnerabilidades. Los gobiernos, los dirigentes comunitarios y los agentes del sector privado deben cooperar para instaurar maneras de mitigar los riesgos y las amenazas conexos y, en última instancia, prevenir los atentados. Durante los GED, estas alianzas pueden formarse para mantener la seguridad en los espacios relacionados con el evento y en los objetivos desprotegidos<sup>83</sup> de la comunidad aledaña. La protección eficaz de esos objetivos exige no solo la aplicación de medidas de protección física, sino también el desarrollo de comunidades fuertes y resilientes y una estrecha colaboración con la sociedad civil y los dirigentes locales.

Como en todos los ámbitos de cooperación, el intercambio de información entre los poderes públicos y los operadores de infraestructura vital es esencial. Las mejores prácticas en estos intercambios señalan un flujo de información bidireccional entre los asociados acerca de:

- **Amenazas.** Las fuerzas del orden y los servicios de inteligencia deben transmitir información sobre las amenazas para que los operadores puedan realizar las evaluaciones de riesgos necesarias y poner en marcha medidas de mitigación. Los operadores deben comunicar estos resultados a las autoridades, de modo que se garantice una mejor modulación de los planes de mitigación.
- **Actividades sospechosas.** Los operadores de infraestructura vital deben informar de situaciones inusuales que tal vez no requieran activar una alarma pero sí revelen una amenaza inminente cuando se examinan en el contexto de sucesos similares o con fuentes de corroboración.
- **Datos sobre incidentes.** Las lecciones extraídas de incidentes anteriores, incluidas las medidas adoptadas, pueden ofrecer información importante sobre la prevención, la gestión de riesgos y la recuperación frente a situaciones similares durante un evento<sup>84</sup>.

## Patrocinadores oficiales y empresas

Los patrocinadores y las grandes empresas desempeñan un papel importante en la sostenibilidad financiera de los GED. Estas relaciones aportan una rentabilidad neta de la inversión e incluso brindan oportunidades para alinear el negocio con los valores positivos inherentes al deporte<sup>85</sup>. Teniendo en cuenta el vínculo directo con su marca y el gran número de empleados desplegados durante el evento, los patrocinadores oficiales de los GED tienen un interés fundamental en la seguridad.

La naturaleza de la cooperación entre los organizadores del gran evento deportivo, las autoridades de seguridad y los patrocinadores es doble: por un lado, los planificadores deben estudiar medidas de seguridad para proteger los activos de los patrocinadores y, por otro, determinar cómo pueden contribuir los patrocinadores a la planificación y las operaciones de seguridad.

---

83 Véase el Manual de APP del UNICRI. Los objetivos desprotegidos incluyen parques, mercados, centros comerciales, estaciones de tren y autobús, hoteles y complejos turísticos, centros culturales, históricos, religiosos y educativos, instalaciones de empresas multinacionales y centros financieros, buques de crucero y autocares turísticos.

84 Naciones Unidas (2018), *The protection of critical infrastructure against terrorist attacks: Compendium of good practices*. Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo y Oficina de Lucha contra el Terrorismo, pág. 96. Véase [https://www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2018/06/Compendium-CIP-final-version-120618\\_new\\_fonts\\_18\\_june\\_2018\\_optimized.pdf](https://www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2018/06/Compendium-CIP-final-version-120618_new_fonts_18_june_2018_optimized.pdf).

85 Fuller, J. (2016), "Promoting integrity in sport: A sponsor's perspective". En *Global Corruption Report: Sport*. Transparency International. Véase [https://www.transparency.org/files/content/feature/6.5\\_PromotingIntegritySponsors\\_Fuller\\_GCRSport.pdf](https://www.transparency.org/files/content/feature/6.5_PromotingIntegritySponsors_Fuller_GCRSport.pdf).

La planificación de la seguridad debe incorporar elementos para proteger a los patrocinadores y a las empresas que pueden convertirse en objetivos de agresiones criminales o atentados terroristas. En estos casos, la colaboración entre los equipos de seguridad del evento y los de la organización será útil para evaluar el entorno de amenazas y determinar la capacidad y los recursos disponibles para mitigar las amenazas detectadas.

Al mismo tiempo, la mayoría de las organizaciones empresariales y patrocinadoras emplearán a profesionales retirados de las fuerzas del orden y con experiencia que ya han trabajado en eventos y pueden ofrecer opiniones e ideas sobre mejores prácticas. Las reuniones informativas periódicas sobre seguridad entre los patrocinadores, los organizadores de la seguridad y las autoridades policiales pueden brindar una plataforma útil para el intercambio de información e inspirarán tranquilidad a los patrocinadores.

La cooperación entre los patrocinadores y otras partes interesadas empresariales puede optimizarse de diversas maneras. Se recomienda involucrarlos desde el principio en el diálogo sobre la planificación, ya que esto podría revelar nuevas perspectivas, información o planteamientos que pueden emplearse en el marco del plan de seguridad más amplio. Por ejemplo, la cultura en cuanto a la seguridad, los procedimientos de seguridad y los modelos de evaluación y mitigación de riesgos que aplican las empresas internacionales podrían aportar ideas importantes a los planificadores de la seguridad. Incluir a los patrocinadores y a las empresas en las evaluaciones iniciales de capacidad también puede resultar útil para mejorar y coordinar los recursos de seguridad. La creación de alianzas público-privadas también podría fomentar el intercambio de conocimientos y mejores prácticas, basados en la experiencia previa o especializada.

## Macrodatos

Una de las principales dificultades, y al mismo tiempo también una de las oportunidades, con las que se encuentran las autoridades de los países anfitriones es la disponibilidad y el uso de macrodatos recopilados a nivel internacional. Es probable que la capacidad de recopilar, analizar y utilizar gran cantidad de datos se convierta en un elemento clave de los preparativos de seguridad durante un gran evento deportivo.

Según lo describe IBM (Reino Unido):

- Los macrodatos tienen una o más de las siguientes características: gran volumen, gran velocidad o gran variedad. La inteligencia artificial (IA), los celulares, las redes sociales y la “Internet de los objetos” (IoT) están acrecentando la complejidad de los datos a través de nuevas formas y fuentes de datos. Por ejemplo, los macrodatos proceden de sensores, dispositivos, vídeo/audio, redes, archivos de registro, aplicaciones transaccionales, la web y los medios sociales, muchos de ellos generados en tiempo real y a muy gran escala.
- El análisis de macrodatos permite a los analistas, investigadores y usuarios empresariales tomar decisiones mejores y más rápidas utilizando datos que antes eran inaccesibles o inutilizables. Las empresas pueden utilizar técnicas analíticas avanzadas, como el análisis de textos, el aprendizaje automático, el análisis predictivo, la minería de datos, la estadística y el procesamiento del lenguaje natural, para obtener nuevos conocimientos a partir de fuentes de datos anteriormente desaprovechadas, de forma independiente o junto con datos empresariales existentes<sup>86</sup>.

---

86 Véase <https://www.ibm.com/uk-en/analytics/hadoop/big-data-analytics>.

En el contexto de un gran evento deportivo, esa capacidad se referirá a todo: desde la compra de entradas hasta los modelos de predicción de puntos de delincuencia y la elaboración de perfiles terroristas. Las nuevas tecnologías de tratamiento de datos son una parte esencial de la planificación de grandes eventos deportivos, pero si no se utilizan adecuadamente o si los datos en los que se basa la tecnología contienen un sesgo inherente, llevan aparejado su propio conjunto de problemas relacionados con los derechos humanos y la seguridad, incluidos ciberataques y vulneraciones del derecho a la privacidad, la igualdad y la no discriminación.

La recopilación de datos sobre el acceso a los estadios en los torniquetes (como la hora y el número de personas) puede ayudar al personal de seguridad a hacer un seguimiento de la afluencia de personas y mejorar los despliegues de seguridad o modelar los flujos para el control de multitudes y la planificación para imprevistos. La biometría y el análisis de datos son también ámbitos fundamentales de la innovación que permiten a los organismos policiales internacionales, como INTERPOL y Europol, o a los organismos de control de fronteras, como la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex), hacer frente a los problemas de seguridad actuales. La biometría, incluida la tecnología de reconocimiento facial, puede ser una herramienta importante para identificar a delincuentes a partir de las imágenes de videovigilancia. El análisis de la inteligencia de datos también es esencial para detectar patrones delictivos, establecer vínculos entre los autores y las investigaciones y detectar amenazas.

Sin embargo, hay que tener en cuenta algunas dificultades<sup>87</sup>. Como se mencionó *supra* en el capítulo V, sobre los marcos jurídicos e institucionales, los organizadores de GED y las partes interesadas deben explorar las complejidades de las leyes de privacidad de datos (incluidas las de recopilación y protección de datos) y las normas éticas. Como estas varían de un país a otro, se crea un terreno desigual en cuanto al tipo de datos a los que las autoridades pueden acceder o que pueden compartir.

Desde el punto de vista de la planificación, los organizadores deben aprovechar los conocimientos, la experiencia y la pericia de los asociados del sector privado para desarrollar e incorporar las medidas adecuadas para prevenir o responder a las ciberamenazas (véase *supra* en el capítulo I los recuadros sobre amenazas y ciberataques, páginas 30-32).

### Proveedores de servicios

En cada gran evento deportivo tendrán que contratarse proveedores de servicios del sector privado en numerosos ámbitos, entre ellos la construcción, el montaje de espacios, el servicio de restauración, la limpieza y el transporte, para satisfacer las necesidades de los deportistas, las autoridades, los espectadores y los medios de comunicación. Estas entidades también pueden complementarse con un ejército de voluntarios. Desde el punto de vista de la seguridad, los organizadores deben establecer protocolos de seguridad para cada uno de estos ámbitos. Los protocolos deberían incluir estrategias de comunicación, formación, verificación de antecedentes del personal y autorizaciones de acceso a los recintos.

Hay una serie de proveedores de servicios externos que deberían involucrarse en el proceso de planificación de la seguridad. Los proveedores de servicios de saneamiento, transporte (por ejemplo, aerolíneas, ferrocarril, autobús o metro), alimentos y bebidas, agua y electricidad, emergencia y atención sanitaria, y otros proveedores certificados, deben participar de forma colectiva en las primeras fases de la planificación, para lograr su aceptación y establecer normas.

---

87 Véase <https://journalofbigdata.springeropen.com/track/pdf/10.1186/s40537-019-0206-3>.

## Seguridad privada

Las empresas de seguridad privada tienen un papel especialmente importante en la planificación de la seguridad. La relación entre el sector público y el privado puede ser difícil, ya que los organismos públicos a veces se muestran reacios hacia el sector privado debido a la preocupación por las normas éticas y profesionales y la calidad del servicio. Esto puede mitigarse en cierta medida garantizando que las empresas de seguridad privada involucradas cumplan normas reconocidas, como la ISO 18788:2015 (Sistema de Gestión para las Operaciones de las Empresas de Seguridad Privada de la Organización Internacional de Normalización, con sede en Ginebra)<sup>88</sup>, que proporciona un marco para el Sistema de Gestión de las Operaciones de Seguridad y describe la conducta profesional, la responsabilidad ante la ley aplicable y el respeto de los requisitos de derechos humanos. Sin embargo, los organismos públicos reconocen los límites de su capacidad para suministrar todo lo necesario para la organización de un gran evento deportivo y la necesidad de colaborar con el sector privado para alcanzar el nivel de protección y seguridad esperado.

A la hora de elaborar los planes de las operaciones de seguridad, deben delimitarse claramente las funciones y el reparto de tareas entre la seguridad privada y las fuerzas del orden y es imprescindible que haya un intercambio constante de información entre ellas.

## Relaciones con las organizaciones de la sociedad civil

La sociedad civil, a través de las comunidades locales, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones de hinchas y los espectadores individuales (especialmente los que son influyentes en los medios sociales), desempeña un papel importante en la planificación de las medidas de seguridad durante los GED. Los miembros de estos grupos no solo son una fuente de inteligencia local, sino que también pueden aportar importantes perspectivas y puntos de vista sobre cuestiones esenciales como los derechos humanos o los efectos en la comunidad local.

La implicación de los representantes de la sociedad civil en las primeras fases del proceso de planificación puede establecer importantes relaciones de cooperación para garantizar el éxito del evento.

- **Comunidades locales.** El establecimiento de mecanismos de contacto, consulta y colaboración con grupos comunitarios locales puede ayudar a mejorar aspectos concretos de la planificación y las operaciones de seguridad. Por ejemplo, las ONG dedicadas a temas como la prevención de la radicalización de los jóvenes y el extremismo violento pueden ayudar a entender mejor el contexto local y aportar conocimientos y herramientas que podrían ser útiles para la planificación de la seguridad. En el ámbito de la protección, las comunidades locales son también una fuente de información, por su relación con las personas con necesidades especiales, como las personas con discapacidad, que necesiten una atención especial en cuanto al control de multitudes o en los puestos de control de seguridad.
- **Organizaciones de hinchas.** La interacción temprana con organizaciones de hinchas puede documentar mejores prácticas y minimizar los conflictos entre grupos de aficionados o las reacciones violentas contra el personal de seguridad. También puede ayudar a establecer un discurso positivo que se difunda entre los aficionados, facilitar la cooperación entre las organizaciones de hinchas directamente o, a través de redes más amplias como Football Supporters of Europe, compartir ideas y construir relaciones cruciales en apoyo de unos juegos pacíficos.

---

88 Véase <https://www.iso.org/standard/63380.html>.

## TODAS LAS COLABORACIONES DE ÉXITO, INCLUIDAS LAS QUE CRUZAN LAS LÍNEAS DIVISORIAS PÚBLICO-PRIVADAS-CIVILES, TIENEN TEMAS COMUNES

- Inclusión de las principales partes interesadas.
- Una declaración de la misión clara y una asignación detallada de las responsabilidades.
- Un documento rector o marco de colaboración común.
- Un liderazgo firme de los sectores público y privado.
- Buena voluntad, confianza y respeto entre los participantes.
- Transparencia y rendición de cuentas en las interacciones.
- Creación de conciencia de la situación mediante el intercambio de información.
- Comunicaciones regulares y eficaces.
- Mesas redondas sobre temas relacionados con la gestión de crisis.
- Examen y análisis *a posteriori* después del evento.

Fuente: IACP. (2004), *Building Private Security/Public Policing Partnerships to Prevent and Respond to Terrorism and Public Disorder*. Véase <https://www.theiacp.org/sites/default/files/201808/AC-FAB5D.pdf>

## RECOMENDACIONES

### Cooperación con las partes interesadas

#### Principios generales

- Entender la “colaboración con las partes interesadas” basada en valores compartidos como un requisito indispensable para que los GED propicien un entorno seguro. Velar por que se establezca una colaboración estrecha y eficaz de las partes interesadas desde las primeras fases de planificación y por que ella se mantenga hasta la fase posterior al evento.
- Implicar y animar a un amplio abanico de partes interesadas para que compartan sus preocupaciones particulares relacionadas con la seguridad. Por ejemplo, la policía nacional, el cuerpo de bomberos, la Cruz Roja, las autoridades sanitarias, las organizaciones deportivas participantes y las autoridades responsables de las instalaciones deportivas, la logística, la protección civil, los voluntarios, la seguridad privada y pública de las personalidades, el transporte (aéreo y por carretera), la tecnología cibernética y la tecnología de la información.
- Llevar a cabo una evaluación de capacidades, con aportaciones y análisis facilitados por especialistas multidisciplinares, para determinar las capacidades de cada asociado y proporcionar una hoja de ruta para crear la capacidad general de seguridad necesaria.
- Proporcionar sistemas de verificación de antecedentes a las personas que participan directamente en la planificación y aplicación de las medidas de seguridad.

- Establecer protocolos de seguridad para los ámbitos de construcción, montaje de espacios, servicio de restauración, limpieza, voluntarios y transporte. Tales protocolos pueden abordar las estrategias de comunicación, la formación, los requisitos de verificación de antecedentes del personal y las autorizaciones de acceso a los recintos.

## Cooperación y divulgación internacional

- Velar por que las evaluaciones de las amenazas por los servicios nacionales de inteligencia y seguridad se realicen en consulta estrecha y periódica con asociados internacionales, incluidos los países de los que se espera una afluencia considerable de grupos de aficionados.
- Considerar la posibilidad de firmar acuerdos bilaterales o multilaterales específicos con asociados internacionales, como herramienta para cimentar la cooperación y apoyar medidas concretas antes y durante el gran evento deportivo.
- Aprovechar la asistencia, a menudo amplia, que pueden ofrecer las organizaciones internacionales y regionales a los países en la planificación y aplicación de las medidas de seguridad antes y durante un gran evento deportivo.
- Involucrar a todos los países representados en el gran evento deportivo en los preparativos de seguridad y en la puesta en común de recursos como medio para mejorar las capacidades de seguridad y reducir las posibles amenazas y riesgos.

## Intercambio de información

- Apoyar la colaboración de las partes interesadas mediante acuerdos eficaces de intercambio de información; entre otras cosas: *a)* creando una plataforma de tecnología de la información que cumpla la normativa aplicable y que pueda utilizarse para compartir datos de forma segura y sin problemas entre las partes interesadas; y *b)* creando plataformas específicas para el evento en los países participantes, en las que se pueda recopilar y analizar información pertinente sobre la seguridad.
- Utilizar los canales seguros que ofrecen las organizaciones policiales internacionales y regionales para intercambiar información operacional con otros países.

## Colaboración con el sector privado

- Desarrollar alianzas público-privadas funcionales para mejorar la seguridad y proteger al público durante los GED.
- Alentar a las partes interesadas del sector privado a que contribuyan a un intercambio de información inclusivo con vistas a compartir las evaluaciones de riesgos, añadiendo valor/eficiencia/profundidad al diálogo sobre seguridad, así como, en su caso, desarrollando soluciones de seguridad. El intercambio de información entre el sector público y el privado debe sustentarse en acuerdos específicos.
- Durante todo el proceso de planificación y ejecución de la seguridad, involucrar en el debate a los propietarios y gestores de: *a)* la infraestructura vital que prestará servicios esenciales al gran evento deportivo; y *b)* de lugares que pueden convertirse en objetivo de ataques en relación con el gran evento deportivo (por ejemplo, objetivos desprotegidos).

- Mantener reuniones informativas periódicas sobre seguridad entre los patrocinadores, los organizadores de la seguridad y las fuerzas del orden con el fin, entre otras cosas, de: *a)* debatir posibles medidas de seguridad para proteger a los patrocinadores que puedan convertirse en objetivo de agresiones criminales o atentados terroristas; *b)* estudiar cómo pueden contribuir los patrocinadores a la planificación y las operaciones de seguridad; *c)* aprovechar los conocimientos de mercadotecnia de los patrocinadores para desarrollar un mensaje adecuado en torno a las medidas de seguridad.

## Colaboración con la sociedad civil

- Reconocer el papel crucial que desempeña la sociedad civil (comunidades locales, organizaciones no gubernamentales, grupos de hinchas y espectadores individuales influyentes) en la planificación de la seguridad durante los GED y determinar de antemano qué puede aportar para hacer frente a las consecuencias de un incidente relacionado con la seguridad.
- Alentar a las partes interesadas de las organizaciones de la sociedad civil a que contribuyan a un intercambio de información inclusivo con vistas a compartir las evaluaciones de riesgos, añadiendo valor/eficiencia/profundidad al diálogo sobre seguridad y, en su caso, desarrollando soluciones de seguridad.
- Trabajar con ONG, incluidas organizaciones locales de justicia social, para: *a)* compartir conocimientos, crear capacidad y aumentar la rendición de cuentas en torno a cuestiones críticas de derechos humanos; *b)* asesorarse sobre cómo pueden abordarse mejor el racismo, la discriminación, la pobreza o los derechos civiles en el marco de los preparativos y las operaciones de seguridad.
- Interactuar con las organizaciones de hinchas para documentar las mejores prácticas con el fin de minimizar los conflictos entre grupos de aficionados o las reacciones violentas contra el personal de seguridad.

## VII. La planificación de la seguridad



Una vez que se ha adjudicado la organización de un gran evento deportivo (GED), debe iniciarse la planificación de la seguridad, lo que dará lugar a la creación de un sistema integral, que puede aportar una estructura efectiva de seguridad del evento.

La planificación de la seguridad tendrá que aprovechar la visión expuesta al presentar la candidatura (véase *supra* el capítulo III, “Fundamentos de la seguridad durante los GED”, en la sección 1: Liderazgo y visión) a fin de asegurar la continuidad en todo el proceso, revisarla ante posibles nuevos desafíos y cambios en los contextos mundial, regional y local, y definir una hoja de ruta clara que culmine en la celebración del evento.

En este capítulo se trata el proceso de planificación de la seguridad, centrándose en los principales asociados, sus mandatos y cómo pueden trabajar juntos para aprovechar al máximo los recursos y generar otras eficiencias como medio de controlar los costos durante la fase de planificación y el desarrollo de las operaciones. También se centra en la necesidad de garantizar una gestión adecuada, teniendo en cuenta los fundamentos y todos los elementos que deben impulsar la planificación de la seguridad, como el liderazgo, la buena gobernanza, las alianzas públicas y privadas, la inteligencia, el uso eficiente de los recursos humanos y materiales y una comunicación eficaz.

En el marco de un gran evento deportivo, el establecimiento de un Equipo Ejecutivo Superior, constituido por los representantes de más alto nivel de los organismos estatales, los comités organizadores y el sector empresarial, es fundamental para el éxito de la cita. Su responsabilidad primordial consiste en garantizar que la misión general del gran evento deportivo esté centrada y sea coherente. Es preciso crear marcos de apoyo similares para las distintas áreas funcionales de la organización de un GED —la de seguridad incluida— que tengan una relación directa e interdependiente con el Equipo Ejecutivo Superior.

El sistema de planificación de la seguridad que se propone más adelante reúne a múltiples organismos con trayectorias diversas y los implica a distintos niveles, como líderes ejecutivos, líderes de alto nivel, administradores de nivel medio y planificadores tácticos.

- Un ministerio actúa como organismo principal de seguridad del Gobierno responsable del evento y es el representante del Gobierno en el Equipo Ejecutivo Superior.
- El Ministerio de Deportes (a falta de un ministerio específico del ramo, podría ser el Ministerio del Interior u otro) ofrece el apoyo administrativo, logístico y de supervisión necesario para los eventos que son de su competencia. En el caso de GED como los Juegos Olímpicos o la Copa Mundial de la FIFA™, el Gobierno suele crear infraestructuras adicionales a nivel de gabinete, para mejorar la gobernanza y la prestación de servicios.
- El titular del puesto de Primer Ministro o de Presidente, o el ministerio que se designe, establece y dirige el Comité del Gabinete, constituido por los principales titulares de los ministerios de finanzas, seguridad u obras públicas, entre otros. El Comité del Gabinete supervisa la política, el gasto y la legislación del Gobierno relacionados con el gran evento deportivo.
- La autoridad del evento garantiza un enfoque pangubernamental, con la participación de varios ministerios, como los de Hacienda, Interior, Seguridad Pública, Defensa, Salud, Transporte, Justicia, Inmigración, Servicios fronterizos, Infraestructura y Relaciones Exteriores.
- La comunidad de seguridad e inteligencia nacional e internacional crea una entidad paralela, pero separada, a veces conocida como Comité de Seguridad, responsable de que el evento se desarrolle de forma segura.
- Los departamentos gubernamentales prestan los servicios que les han sido encomendados para apoyar el evento, y los coordinarán con el comité organizador local y la federación deportiva internacional (véase *supra* el epígrafe Cooperación multisectorial y alianzas público-privadas, pág. 77 de la sección 4 del capítulo VI, “Cooperación con las partes interesadas”).

Ahora que se han expuesto a grandes rasgos las interdependencias generales de los GED, se pueden entender mejor los vínculos entre la misión, el liderazgo y la gobernanza desde una perspectiva jerárquica.

Como se ha mencionado en la introducción del presente documento, todo gran evento deportivo debe reflejar una visión y unos valores relacionados con el deporte como guía para alcanzar el estado final perseguido. Esto también servirá como método para enfrentarse a situaciones delicadas de una manera ética y constituya la base de una estrategia de comunicación multidireccional.

Se necesita un fuerte liderazgo a todos los niveles para asegurar que la planificación se centre en la misión y se ajuste a un modelo de gobernanza colaborativa que incluya a todos los grupos y organizaciones participantes a fin de garantizar el cumplimiento de las políticas y procedimientos acordados. Por esta razón será fundamental elegir cuidadosamente a los líderes adecuados; es decir, personalidades capaces y con experiencia, dotadas de grandes habilidades interpersonales y aptitudes de comunicación, que puedan trabajar juntas en armonía sobre la base de un mandato claro.

La planificación de la seguridad de un gran evento deportivo es una tarea compleja y de gran escala que requiere un planteamiento estratégico proactivo y la colaboración de los altos funcionarios gubernamentales, los organizadores locales y los asociados del sector empresarial.

La planificación no puede basarse en una recopilación *ad hoc* de ideas y reflexiones, sino que debe ser un proceso bien planteado para superar una amplia gama de dificultades que pueden afectar al proceso de planificación. La convergencia de múltiples asociados es esencial para que puedan compartir los mismos valores y trabajar juntos en el cumplimiento de una misión común: la determinación de las necesidades de recursos humanos y materiales y la provisión de los medios para crear y poner en marcha un sistema de planificación sostenible (estas son algunas de las dificultades que tendrá que afrontar el organismo principal de seguridad).

En su forma más básica, los sistemas constan de tres componentes principales: entradas, procesos y productos. Este concepto se ilustra más adelante en este capítulo.

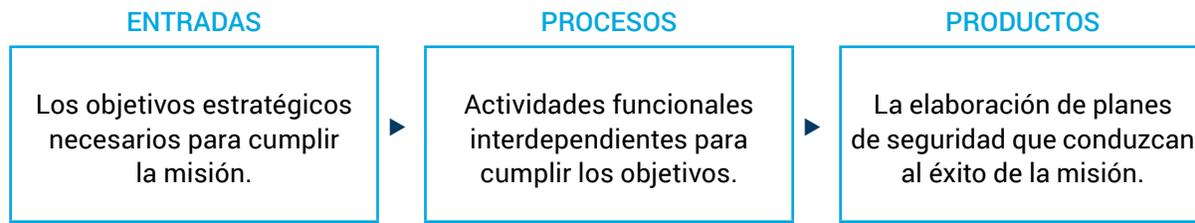


Figura 2. Diagrama de flujo que muestra las principales actividades del sistema con respecto a la planificación de la seguridad.

## Características del sistema de planificación de la seguridad

Para construir un sistema suficientemente coordinado que reciba entradas, las procese y obtenga productos para cumplir los objetivos de la organización, es necesario comprender las características particulares que deberá presentar el sistema para ser eficaz. En cuanto a los requisitos del sistema para crear planes de seguridad para una organización formada por diversos organismos en un entorno cambiante, el sistema de planificación:

- Debería ser capaz de elaborar el tipo de planes necesarios para cumplir la misión del evento. Según los plazos disponibles y en cuanto al ámbito de actuación, ¿son eficientes los componentes del sistema?
- Por lo que se refiere a los recursos humanos y materiales, debería tener la capacidad de procesar grandes volúmenes de trabajo dentro de marcos temporales críticos.
- Debería poder superar problemas inesperados que requieran respuestas rápidas. Los cambios de sede, la escasez de recursos humanos, los fallos tecnológicos, los desacuerdos sobre la responsabilidad, los problemas de movilidad, los problemas de salud pública y las condiciones meteorológicas son solo algunos ejemplos de contingencias a las que hay que hacer frente de forma creativa.



## Elementos fundamentales del sistema de planificación de la seguridad

Un sistema de planificación de la seguridad eficaz debe articularse en torno a una serie de elementos fundamentales. A continuación se indican los elementos más destacados y sus características. Otros elementos se recogen en la figura 3.

### Liderazgo

La experiencia ha demostrado que la función de liderazgo requiere contar con dos estilos de liderazgo opuestos pero complementarios e igualmente importantes: el que se orienta a las relaciones y el que se orienta a las tareas. El primero requiere un alto grado de diplomacia para fortalecer las relaciones con los asociados estratégicos y mostrar preocupación por las necesidades de los planificadores que tienen la obligación de cumplir el mandato de planificación de la seguridad. El liderazgo orientado a las tareas debe motivar y hacer hincapié en la ejecución de las tareas, estableciendo objetivos, garantizando una supervisión adecuada y asegurándose de que la planificación se mantiene centrada y sigue su curso. Ambas capacidades son necesarias para un entorno cambiante de múltiples asociados sujeto a presiones contrapuestas durante un largo período de tiempo.

### Buena gobernanza

La experiencia adquirida en eventos deportivos pasados demuestra la importancia vital de que una organización de planificación grande y compleja cuente con un sistema de buena gobernanza para que sus miembros sigan el proceso, las políticas y las operaciones establecidos en el mandato. Como se explica

en la sección introductoria de esta Guía, el concepto de buena gobernanza representa, entre otras cosas, los valores de respeto de la diversidad y la cultura, la protección de los derechos humanos, la igualdad de género, la inclusividad y un enfoque ambiental sostenible.



*Figura 3. Elementos de un sistema de planificación de la seguridad.*

## Recursos humanos y materiales

Los responsables de tomar decisiones deben comprender la complejidad de la planificación de la seguridad y la necesidad de contar con las aportaciones de personas experimentadas y calificadas de entre todas las partes interesadas en cada fase del evento deportivo: la exploratoria, la de presentación de la candidatura, la de planificación y la de ejecución operacional.

Construir un sistema de seguridad sólido requiere un volumen considerable de investigaciones para garantizar que se disponga de las capacidades y los medios adecuados a fin de responder a las necesidades conocidas y a los nuevos desafíos. Para que el sistema de planificación funcione, será necesario evaluar las necesidades de recursos humanos y materiales.

Los componentes funcionales del sistema de seguridad deberán definirse con atribuciones específicas que describan los mandatos, con funciones y responsabilidades claras, y que aseguren la rendición de cuentas. Estos elementos comprenden, entre otros, grupos asesores, altos directivos, Grupos de Planificación Operacional Conjunta, grupos de gestión de riesgos integrados, grupos de gestión de problemas y profesionales de la planificación (véase la figura 3 anterior). La experiencia ha demostrado que si esos puestos están ocupados por personal de planificación no capacitado e inexperto se corre el riesgo de que el sistema falle, aumente el estrés, se desconfíe de la dirección y se incumplan plazos de vital importancia. Por estas razones, y en consonancia con el Convenio de Saint-Denis, que exige que el personal de seguridad esté adecuadamente equipado y formado (véase el capítulo V, “Marcos jurídicos e institucio-

nales”), debe considerarse seriamente la posibilidad de impartir formación, centrada en los principios y requisitos de la planificación de un gran evento deportivo específico, a fin de favorecer la comprensión de las funciones, las responsabilidades y las expectativas por parte del personal de seguridad, tanto público como privado.

## Diseño de la seguridad

El diseño de la seguridad o ingeniería de la seguridad puede describirse como el diseño de los sistemas técnicos de seguridad que se utilizan para los GED. El diseño forma parte de una estrategia global e integrada de mitigación, que debe responder en la mayor medida posible a las necesidades de los usuarios y minimizar la necesidad de establecer nuevas medidas de seguridad operacional, de manera que el nivel general de seguridad de un gran evento deportivo sea lo más eficaz posible. La tecnología inteligente opera algunos elementos de la seguridad con mayor eficiencia que las personas. El uso de la tecnología de inteligencia artificial (IA) para extraer información sobre amenazas que sea de dominio público y esté disponible en los medios sociales se ha convertido en un aspecto importante de la seguridad durante los GED.

El proceso de diseño de la seguridad debe iniciarlo el comité organizador del gran evento deportivo, idealmente lo antes posible desde el proceso de diseño. Los propietarios del riesgo (el Gobierno, el ayuntamiento, el Ministerio del Interior o el comité organizador) deben encargarse de gestionarlo y revisarlo a lo largo de todas las etapas de diseño del proyecto y deben establecerse líneas de comunicación claras entre el personal de seguridad del comité organizador local y las principales partes interesadas en la seguridad.

### ELEMENTOS COMUNES DEL DISEÑO DE LA SEGURIDAD

#### Diseño de la seguridad electrónica

- Sistemas de videovigilancia
- Sistemas de control de acceso
- Sistemas de detección de intrusiones
- Sistemas de gestión de la seguridad
- Diseño y cableado de la red de seguridad

#### Diseño de la seguridad física

- Vallas y barreras
- Protección contra explosiones y protección antibalas y antimetralla
- Mitigación de vehículos hostiles
- Zonas reforzadas

#### Diseño de la ciberseguridad

- El diseño de la ciberseguridad se incluye dentro del proceso de diseño de la seguridad electrónica (por ejemplo, el diseño de redes seguras, el cableado seguro, etcétera), y debe incluirse como parte del proceso general de diseño del evento deportivo.

## Tecnología

Desde el punto de vista tecnológico, los sistemas de gestión de la información son fundamentales para la planificación del evento, su celebración y la fase posterior. La interfaz de las redes informáticas y de telecomunicaciones aumenta considerablemente las capacidades de comunicación interna y gestión de la información. La evaluación de las necesidades de espacios de oficinas, mobiliario, transporte y alojamiento es un requisito de recursos adicional.

Si la tecnología desempeña un papel omnipresente en la vida cotidiana de la mayoría de las personas, lo mismo puede decirse de las soluciones de seguridad para un gran evento deportivo. Aunque la tarea de evaluar, seleccionar e implantar equipos y servicios tecnológicos puede parecer compleja, es posible simplificarla siguiendo algunas directrices sencillas.

En esta sección definiremos los ámbitos pertinentes en los que la tecnología desempeña un papel fundamental y luego compartiremos algunos enfoques de mejores prácticas que pueden aplicarse a muchos GED.

Al evaluar las soluciones de tecnología de la información para GED es importante analizar las opciones y disponibilidades en tres ámbitos que se superponen.

El **primer ámbito** de soluciones abarca las redes, los dispositivos y las aplicaciones convencionales disponibles en el mercado. Aquí se engloban los proveedores de tecnología de la información, los proveedores de servicios y los revendedores de valor agregado que se centran en ofrecer al mercado soluciones de la empresa al consumidor. El **segundo ámbito** lo forman las soluciones centradas en los sectores y el Gobierno, que se concentran en operaciones específicas como el transporte, la seguridad pública y los servicios públicos. La mayoría de los lugares de celebración de eventos y entretenimiento reconocidos habrán realizado al menos parte de su inversión en este ámbito. El **tercer ámbito** comprende las soluciones específicas de la gestión de eventos, centradas en la facilidad de despliegue, el control de acceso e identidad y las operaciones del centro de mando. Cada ámbito de soluciones complementa a los demás, con la integración y planificación adecuadas puede desplegarse junto a los otros dos.

Los responsables de tomar decisiones deben centrarse en buscar tecnologías de eficacia probada que hayan sido sometidas a pruebas exhaustivas y en encontrar soluciones disponibles aprobadas por los usuarios. En la medida de lo posible, los planificadores deben evitar probar soluciones nuevas que no hayan sido experimentadas. Estas, además de ser más fáciles de presupuestar y permitir conocer mejor las repercusiones en los costos, tendrán clientes de referencia de organización de eventos a los que dirigirse y ya habrán sido sometidas a adaptaciones para ajustarlas a las necesidades de un contexto local.

Cuando sea viable, convendría adoptar tecnologías de código abierto compatibles con el legado. El *software* de código abierto es aquel en el que el código fuente utilizado para crear el programa está disponible gratuitamente para que el público pueda visualizarlo, editarlo y redistribuirlo. Al contrario que el *software* de código cerrado o privativo, una licencia de código abierto fomenta un enfoque comunitario compartido del desarrollo, la expansión y la compatibilidad futura de las soluciones<sup>89</sup>. Téngase en cuenta que las soluciones de código abierto para GED solo deben usar tecnologías de código abierto que empleen formatos, especificaciones y procedimientos establecidos. Además, los modelos híbridos que combinan tecnología de código abierto y de código cerrado pueden resultar de interés, en función de las necesidades de seguridad y de otra índole.

---

89 Véase <https://www.esri.com/news/arcnews/spring11/articles/open-source-technology-and-esri.html>.



Figura 4. Ámbitos de soluciones tecnológicas.

## Asociados empresariales y patrocinadores

Como se analiza en mayor medida en el capítulo VI, “Cooperación con las partes interesadas”, los principales asociados empresariales y patrocinadores desempeñan un papel destacado en la organización y el éxito del gran evento deportivo. Esto también se aplica a la red de seguridad del evento. Los planificadores de seguridad del Gobierno deben respetar en sumo grado los acuerdos y las expectativas de los principales asociados y patrocinadores, ya que estos han realizado inversiones importantes en términos de conocimientos especializados y recursos humanos, materiales y financieros. A menudo existen oportunidades de colaboración en materia de seguridad que reportan beneficios mutuos, dado que casi todos los principales asociados cuentan con su propia estructura de seguridad, en la que figuran profesionales de la seguridad y la inteligencia que suelen ser exfuncionarios del Gobierno. Los asociados empresariales también tienen activos materiales que pueden compartirse en apoyo de metas u objetivos mutuos de seguridad. En los casos en que los asociados empresariales y los patrocinadores cuenten con verdaderos profesionales de la seguridad en su plantilla, estos deben integrarse en el Grupo de Planificación Operacional Conjunta que corresponda (véase *infra* la figura 5).

## Canales de comunicación estratégicos

Es importante mantener una comunicación fluida con el público adecuado y de manera apropiada. Las estrategias de comunicación interna y externa eficaces constituyen, pues, un componente esencial del sistema de planificación. En el extremo superior del espectro debe haber un plan claro de respuesta a incidentes y de comunicación de crisis en caso de que se produjera un incidente importante relacionado con la seguridad. La comunicación diaria dentro de los equipos de seguridad debe ser igualmente fluida.

## Recopilación e intercambio de información de inteligencia

El papel de la recopilación de información de inteligencia ha cobrado cada vez más importancia en la era de amenazas terroristas contra grandes concentraciones multitudinarias, como son los GED. Para garantizar la seguridad durante cualquier gran evento deportivo es fundamental la información de inteligencia y el intercambio de información oportuna a través de canales sólidamente establecidos que involucren a las comunidades de inteligencia nacionales e internacionales y a los diversos niveles de las partes interesadas, públicas y privadas, que participan en la seguridad del evento (véase *supra* el epígrafe Intercambio de información e inteligencia del capítulo VI, “Cooperación con las partes interesadas”). Muchos países mantienen acuerdos bilaterales o multilaterales de intercambio de información, que deben activarse en la fase inicial de la planificación del gran evento deportivo.

La inteligencia es fundamental para comprender las amenazas y evaluar el riesgo. La información de inteligencia determinará la prioridad de los recursos y la intensidad relativa de las operaciones de seguridad en todo el espectro del evento. Aunque las redes oficiales de inteligencia del Gobierno son la base de la recogida y distribución de información, el valor y la profundidad de las capacidades de inteligencia del sector privado y las empresas no deben subestimarse; antes bien, deben buscarse.

El organismo principal de seguridad, junto con las partes interesadas en la infraestructura crítica, debe llevar a cabo una *evaluación de amenazas y riesgos* en las sedes de las competiciones y en otros lugares importantes conexos. También se debe reunir información a partir de datos de código abierto en tiempo real sobre actividades sospechosas u operaciones encubiertas, desde mucho antes de que se celebre el evento. Las fuentes de inteligencia deben elaborar informes oportunos y precisos ya en la fase de planificación del evento, con miras a garantizar que los planes y las estrategias de mitigación evolucionen hasta poder hacer frente a las amenazas para la seguridad del GED. Un buen ejemplo de ello fueron los Juegos Olímpicos de Londres 2012, en los que el Gobierno del Reino Unido estableció una metodología específica para definir los tipos y niveles relativos de riesgo que podrían haber obstaculizado el desarrollo efectivo y seguro de ese GED. De ese modo, orientó la toma de decisiones a nivel estratégico y la planificación<sup>90</sup>.

Puesto que en un GED se celebran numerosas competiciones durante varios días y en distintos lugares, la movilización de recursos y capacidades suficientes para hacer frente a una plétora de posibles amenazas plantea desafíos importantes en materia de seguridad pública. Existe un delicado equilibrio, que los planificadores de la seguridad deben observar entre el concepto de “accesibilidad para todos” y la necesidad de reducir al máximo los posibles riesgos.

## Estrategia de planificación integrada de la seguridad

Al planificar grandes eventos deportivos, la integración debe formar parte de la estrategia global. La dificultad reside en lograr que varias entidades trabajen simultáneamente en pos de una misión compartida y que al mismo tiempo respeten sus propios mandatos, políticas y directrices.

Por este motivo, el organismo principal de seguridad debe aplicar estrategias dentro del sistema de planificación para garantizar la colaboración interinstitucional y evitar conflictos organizativos y lagunas en la planificación. Por ejemplo, diferentes organismos podrían encargarse de supervisar la infraestructura vital (sistemas de transporte, energía eléctrica, agua dulce, vías fluviales, etcétera) relacionada di-

---

90 Véase “Olympic Safety and Security Strategic Risk Assessment (OSSRA)”, Ministerio del Interior del Reino Unido, 2011.

rectamente con las actividades en la sede o las sedes. ¿Qué sucedería si se interrumpiera de repente la corriente eléctrica en un estadio deportivo o si los principales sistemas de transporte se detuvieran en el transcurso del evento deportivo?

Es imprescindible, pues, asegurar la protección de la infraestructura vital, si bien las exigencias de planificación son más amplias, dado que abarcan los organismos responsables de la protección de fronteras, las operaciones aéreas, las operaciones marítimas y las operaciones terrestres.

El “producto” de un sistema de planificación integrada será la elaboración de planes conjuntos, integrados e independientes que sean interoperables. Por lo tanto, un sistema integrado de múltiples organizaciones debe contar con un mecanismo que permita asegurar la interoperabilidad de los planes. Este mecanismo se trata más a fondo en la sección siguiente, “Herramientas de planificación (los entregables)”.

## INTEGRACIÓN E INTEROPERABILIDAD

Un ejemplo que ilustra el aspecto decisivo de la planificación integrada y la capacidad interoperable es la necesidad de tener en cuenta las instalaciones o las actividades no oficiales en la planificación de la seguridad durante el evento. Esto repercutirá en los planes de contingencia y en el posicionamiento de los activos para su rápido despliegue en caso de que se produzca un incidente. Activos tales como el personal y los equipos especializados son limitados, por lo que a menudo estarán disponibles para tareas compartidas.

Las autoridades anfitrionas determinarán el diseño y la implantación de los sistemas de seguridad de GED que utilizarán para su evento deportivo específico. Ningún sistema de planificación de la seguridad puede adaptarse a todos los países, ya que cada evento es único debido a la variedad de oportunidades, dificultades, amenazas y circunstancias geopolíticas. La supervisión gubernamental, las políticas, las limitaciones financieras y la capacidad de movilizar recursos humanos y materiales en los plazos establecidos influyen en la planificación de la seguridad y en la obtención de resultados de seguridad. Por eso, los sistemas deben tener la capacidad de adaptarse a las dificultades.

La figura 5 reproduce un sistema de planificación integrada de la seguridad, de probada eficacia, que se utiliza para planificar grandes eventos deportivos. El esquema incluye todos los componentes que se mencionan en este capítulo.

## Sistema de planificación integrada de la seguridad



Figura 5. Las entradas estratégicas se orientan a los planificadores, mientras que las respuestas tácticas refuerzan la misión del evento.

GPOC: Grupo de Planificación Operacional Conjunta.

## 2 Herramientas de planificación (los entregables)

Esta sección sirve de guía estratégica para facilitar una planificación más detallada de las funciones clave de seguridad. Ayuda a determinar las previsiones presupuestarias, las lagunas en la planificación y las necesidades de recursos materiales y humanos; también proporciona un marco para comprender y gestionar las categorías de planes y su evolución a lo largo de la fase de planificación hasta una etapa



en la que estos puedan ejecutarse con éxito<sup>91</sup> y establece un *proceso de control de calidad* que ayuda a garantizar que los planes sean interoperables y no presenten deficiencias de desempeño mucho antes de que pasen a formar parte del plan maestro de seguridad.

Como ya se ha mencionado, los GED se han convertido en objetivo de terroristas y otros agentes delictivos; por lo tanto, se requieren planes de seguridad eficaces, tales como los destinados a proteger las instalaciones, los sistemas de transporte, la infraestructura vital, las operaciones de emergencia y las defensas de ciberseguridad.

Para que todos los GED puedan desarrollarse con éxito es esencial que la planificación comience pronto y encuentre un equilibrio entre la férrea infraestructura de seguridad y el ambiente distendido de la cita. Las medidas de seguridad deben ser contundentes, eficaces y permanentes, pero sin parecer amenazantes o abrumadoras. Es fundamental que haya una presencia de seguridad claramente visible, pero sin infundir sensación de miedo o una preocupación innecesaria.

Antes de explicar en detalle los planes y el proceso para elaborarlos es importante hacer hincapié de nuevo en la diferencia entre los conceptos, interrelacionados, de *protección y seguridad*, en el contexto de los GED, puesto que reciben gran atención gubernamental y por los comités anfitriones y los asociados del sector empresarial involucrados en estos eventos. Si bien ambos términos suelen utilizarse indistintamente para hacer referencia a la seguridad, se interpretan de forma diferente según el lugar del mundo donde nos encontremos. Los planificadores deben diferenciar bien el significado de cada uno de los conceptos, pues ello es esencial para la respuesta de planificación.

- El término **protección** puede entenderse como la ausencia de peligro o riesgo de lesión o daño. Las medidas de protección suponen un “nivel estable” que genera un sentimiento de confianza entre los deportistas, los espectadores y el personal del evento. La planificación de la protección debe centrarse en las medidas de prevención y mitigación para gestionar incidentes adversos accidentales e imprevistos.

---

91 A continuación se presenta un enfoque conceptual de la elaboración y la evolución de un plan basado en consideraciones operacionales comunes a los grandes eventos deportivos. No se trata de una metodología para la elaboración de un plan específico.

- El término **seguridad** se refiere a la presencia de medidas que pueden ofrecer protección y resiliencia frente a posibles daños o perjuicios causados por fuerzas hostiles que quieren aprovechar las vulnerabilidades y provocar cambios no deseados. Por ejemplo, los atentados terroristas representan un alto riesgo para la seguridad de objetivos desprotegidos. La planificación de la seguridad debe centrarse en la detección, la prevención y la intervención para proteger a los beneficiarios (deportistas, espectadores y personal) contra actos dolosos.

## EJEMPLOS REFERIDOS AL CONCEPTO DE PROTECCIÓN

- El almacenamiento de materiales peligrosos, como la gasolina para los generadores, podría suponer un grave riesgo para la protección si están cerca de las gradas de los deportistas o de los espectadores.
- Es necesario que haya equipos profesionales de atención médica, asistidos por paramédicos y equipados al menos con ambulancias o desfibriladores, situados estratégicamente en varios lugares del evento.
- Las rutas de evacuación deben identificarse y estar señalizadas claramente y ser visibles para todo el personal y entendibles para el público.

## EJEMPLO REFERIDO AL CONCEPTO DE SEGURIDAD

- Debe haber un plan para detectar y prevenir los actos de terrorismo. La inteligencia oportuna y precisa, las operaciones encubiertas, la ciberseguridad y la seguridad del perímetro sirven para contrarrestar los actos de terrorismo u otros actos intencionados, como las protestas violentas y la destrucción de bienes (véase *supra* el capítulo V, “Marcos jurídicos e institucionales”).

## Categorías de planes

Al igual que las fábricas, que pueden elaborar diferentes productos a un ritmo razonablemente rápido, los sistemas de planificación pueden considerarse también “fábricas” que elaboran planes ejecutables. En cuanto a la elaboración o el desarrollo de planes de seguridad de GED, hay que tener en cuenta dos consideraciones principales de planificación.

En primer lugar, los planes deben responder a las necesidades de seguridad del programa del evento: (alcance del programa, fecha y lugar de celebración, duración en el tiempo y naturaleza específica de cada actividad del programa). En segundo lugar, es esencial realizar evaluaciones de las amenazas para la seguridad de los deportistas, los espectadores y trabajadores presentes en el evento. Ambas consideraciones deben ser objeto de atención y preocupación constantes a medida que los planes evolucionan; desde una etapa temprana, a lo largo de la fase de planificación y hasta que están listos para su ejecución.

Otro aspecto de la planificación de GED es el enorme volumen de planes necesarios para cumplir los diversos requisitos de seguridad. Por ello, resulta útil clasificar en grupos o categorías los planes que tienen un objetivo común. Estas categorías de planes son complementarias e interdependientes en lo que respecta al propósito de sus operaciones y facilitan un enfoque de gestión sistemática que ayuda a garantizar la interoperabilidad, el análisis de deficiencias y un uso más eficaz de los recursos.

La política gubernamental, las presiones económicas, las realidades geográficas o los niveles de amenaza influyen en la forma en que los planificadores clasifican los planes. A efectos del presente capítulo, clasificamos los planes en cuatro tipos:

- **Planes de operaciones:** los planes más tácticos, destinados a proteger o asegurar determinadas zonas, como las sedes u otros lugares. También incluyen planes especializados que tienen un requisito funcional específico, como la ciberseguridad, el transporte, la acreditación, el orden público y la lucha contra el terrorismo.
- **Planes de apoyo:** su objeto es proporcionar la logística y los recursos adecuados para que los planes de operaciones puedan ejecutarse. Los planes de apoyo pueden incluir, entre otras cosas, la seguridad privada, las comunicaciones, la logística, la movilización de recursos humanos, la transferencia de conocimientos y la tecnología de la información.
- **Planes de contingencia:** tienen por finalidad gestionar las modificaciones o ajustes de la seguridad durante el transcurso del evento o en la fase de ejecución. Son complementarios de los planes de operaciones y de apoyo.
- **Plan maestro de seguridad:** se trata de una combinación de las distintas categorías de planes. El plan maestro de seguridad también debe formar parte del plan más amplio de GED.

## Proceso de tres etapas

Este proceso describe cómo evolucionan los planes desde la primera etapa (estado básico), pasando por la segunda etapa (el proceso de validación), hasta llegar a la tercera etapa (ejercicios de confirmación). Este proceso llevará los planes a una etapa final, o de “estado de preparación” para su ejecución durante la fase operacional.

### 1. Primera etapa (estado básico)

En esta etapa, los profesionales de la planificación trabajan de manera colectiva para trazar sus respectivos planes en relación con el papel de su organización en el marco general de seguridad. En ese empeño, los planificadores ajustan sus actividades para apoyar los objetivos esenciales y los valores fundamentales de la misión. En este momento, los planes se encuentran en un estado formativo o básico, al no haber sido sometidos a un proceso de validación interinstitucional (véase la figura 6).

Evolución y validación del plan							
Incendios	SGE	Protección	Ciberseguridad	Sede	Tráfico	Seguridad privada	Comunicaciones
Planes de contingencia			Planes de operaciones			Planes de apoyo	
Clima	Salud	Resiliencia	Control de fronteras	Acreditación	Movilización	TI	Transferencia de conocimiento
Primera etapa - Los profesionales de la planificación elaboran planes de forma colectiva.							

*Figura 6. Representación de la primera etapa o estado básico. Se indican algunos de los temas de planificación correspondientes a las tres categorías de planificación. Los planes que se enumeran en estos epígrafes representan un mayor volumen de planes relacionados con cada categoría.*

A modo de demostración, aquí se enumeran algunos de los planes más relevantes, utilizando las mismas categorías que figuran en la figura 8, a saber: planes de operaciones, planes de apoyo y planes de contingencia, que a medida que se adelante en el proceso de desarrollo del plan, sus interdependencias serán más evidentes.

## Planes de operaciones

Los planes de operaciones deben ser lo suficientemente flexibles para que el público pueda acceder a todas las sedes como espectadores del gran evento deportivo y que al mismo tiempo se apliquen medidas de seguridad adecuadas para proteger a los deportistas y al público contra toda persona que tenga la intención de causar daños, perturbaciones o sembrar el terror. Los planes deben ser de amplio alcance, incluir componentes aéreos, terrestres y marítimos, y centrarse en la disuasión y la intervención para impedir actos destinados a causar graves daños o lesiones a las personas y destruir bienes. Como se ha mencionado, estos planes deben basarse en los requisitos del programa y en las evaluaciones del riesgo de amenazas.

A continuación se enumeran algunas de las consideraciones más destacadas que deben tenerse en cuenta al elaborar los planes de operaciones en la fase básica.

### Gestión del transporte y del tráfico

La red de sistemas de transporte público, en general expuesta y desprotegida, los convierte en objetivos atractivos para delincuentes y terroristas. Un ataque a gran escala en un punto concreto del sistema de transporte podría conllevar el cierre de toda la red, lo que afectaría al gran evento deportivo, tanto si el ataque estuviera dirigido contra las propias instalaciones como si no.

La **gestión del tráfico de vehículos** es uno de los elementos asociados a los GED que suelen examinarse. La congestión del tráfico, los desvíos y el cierre de carreteras se asocian a menudo al GED debido al gran volumen de espectadores y a la carga que recae en la infraestructura de apoyo que lo acompaña. Los planificadores de la seguridad deben colaborar con los funcionarios de transporte, los ingenieros de tráfico, los servicios públicos, los servicios de bomberos y los servicios médicos de emergencia, entre otros, para procurar que los espectadores, las empresas y la comunidad en general solo se vean afectados por interrupciones mínimas en su vida cotidiana durante el evento deportivo. Por razones de seguridad, se podrá decidir cerrar calles y detener el tránsito temporalmente, redirigir el tráfico o cambiar las rutinas locales habituales. Es fundamental que el trastorno causado por estos ajustes sea proporcional y dure solo el tiempo necesario.

Se recomienda que los planificadores consideren la posibilidad de crear:

- carriles exclusivos en las carreteras para el evento;
- puntos de carga y descarga de material con suficientes zonas de inspección de seguridad, y paradas de autobuses; y
- zonas para el estacionamiento de vehículos de espectadores alejadas de las sedes, desde las que se pueda realizar un registro previo y trasladar en autobús hasta la sede a los asistentes con entrada.

El sector empresarial también puede ayudar a planificar la seguridad del transporte, ya que muchas empresas privadas cuentan con infraestructura perfeccionada y profesional de seguridad que puede utilizarse para respaldar el marco más amplio de seguridad del gran evento deportivo. Las empresas pueden ser asociados de seguridad eficaces, y debe considerarse la posibilidad de incluirlas en los grupos de trabajo conjuntos cuando proceda.

## Ciberseguridad

Como los organizadores recurren en gran medida a la tecnología en la celebración del evento, la infraestructura de información crítica y otras redes con capacidad cibernética son especialmente vulnerables a diversas formas de ataques por parte de agentes estatales y no estatales. Por consiguiente, es preciso poner en marcha una amplia estrategia de ciberdefensa (véase *supra* el capítulo V, “Marcos jurídicos e institucionales”).

El plan de defensa de la ciberseguridad del gran evento deportivo debe complementar y aprovechar al máximo las estructuras de los organismos nacionales responsables de la ciberseguridad y las alianzas internacionales contra la ciberdelincuencia. El equipo integrado de ciberseguridad del gran evento deportivo debe estar formado por especialistas en seguridad de confianza de los sectores público y privado en materia de gestión y tecnología de la información y por investigadores de las fuerzas del orden. Juntos, deben elaborar y aplicar un plan integral para hacer frente a los ciberataques, basado en las capacidades de “detección, respuesta y recuperación”. Dicho plan debe incluir un mecanismo de defensa para ordenadores, servidores, dispositivos móviles, sistemas electrónicos y otros componentes de la red.

## Acreditación

La acreditación puede considerarse una piedra angular de la seguridad y la primera línea de defensa. Es fundamental que los funcionarios del Gobierno, el comité organizador local, los asociados del sector empresarial y los participantes comprendan bien la repercusión que las deficiencias o los fallos en el proceso de acreditación pueden tener para el éxito o el fracaso del gran evento deportivo. Si se producen errores de acreditación más allá de algún fallo ocasional, el país anfitrión podría ver dañada su reputación internacional incluso después de que haya terminado el gran evento deportivo.

El objetivo de la acreditación es identificar a las personas y sus correspondientes funciones en el gran evento deportivo y proporcionarles el acceso necesario para el desempeño de su trabajo. La acreditación no es una cuestión de privilegio o estatus; es una herramienta esencial para gestionar el gran número de personas que participan en los eventos deportivos y facilitar sus desplazamientos de forma segura y flexible.

La acreditación:

- Garantiza que solo las personas debidamente identificadas y con los requisitos necesarios puedan participar en el gran evento deportivo o desempeñar tareas y funciones oficiales;
- Limita el acceso de las personas únicamente a las zonas a las que deben ir para desempeñar sus funciones oficiales y mantiene a las personas no autorizadas fuera de las zonas seguras y de las zonas de operaciones;
- Protege contra los riesgos de seguridad, al realizarse una verificación de antecedentes de todas las personas que la solicitan.

El proceso de acreditación proporciona un marco para garantizar que las solicitudes de ella se cumplan con exactitud, que las personas que la necesitan sean debidamente cribadas mediante una verificación de antecedentes de seguridad por las fuerzas del orden y que las personas no autorizadas no la reciban. Las plataformas utilizadas en el proceso de acreditación incluyen las credenciales de acceso (tarjeta de identificación), que a menudo están conectadas con muchas de las funciones logísticas del gran evento deportivo. Además de conceder derechos de acceso, las credenciales suelen tener un código de barras y pueden utilizarse para las comidas, el alojamiento y el transporte. Las tarjetas de identificación llevan incorporados elementos de seguridad como la identificación por radiofrecuencia, el reconocimiento biométrico, las balizas Bluetooth de bajo consumo y la tecnología GPS.

## Seguridad en las sedes y fuera de las sedes

Se debe considerar la adopción de un enfoque por capas para la protección de las sedes del gran evento deportivo.

Para garantizar la protección de la seguridad debe desplegarse personal de policía y de seguridad privada estratégicamente posicionado dentro de la sede y en el perímetro exterior, de acuerdo con las funciones y responsabilidades que les hayan sido asignadas.

### Zonas de seguridad en la sede de un gran acontecimiento deportivo

Las zonas de seguridad consisten en anillos concéntricos de seguridad en torno al emplazamiento, así como un escudo de seguridad vertical (zona de exclusión aérea)

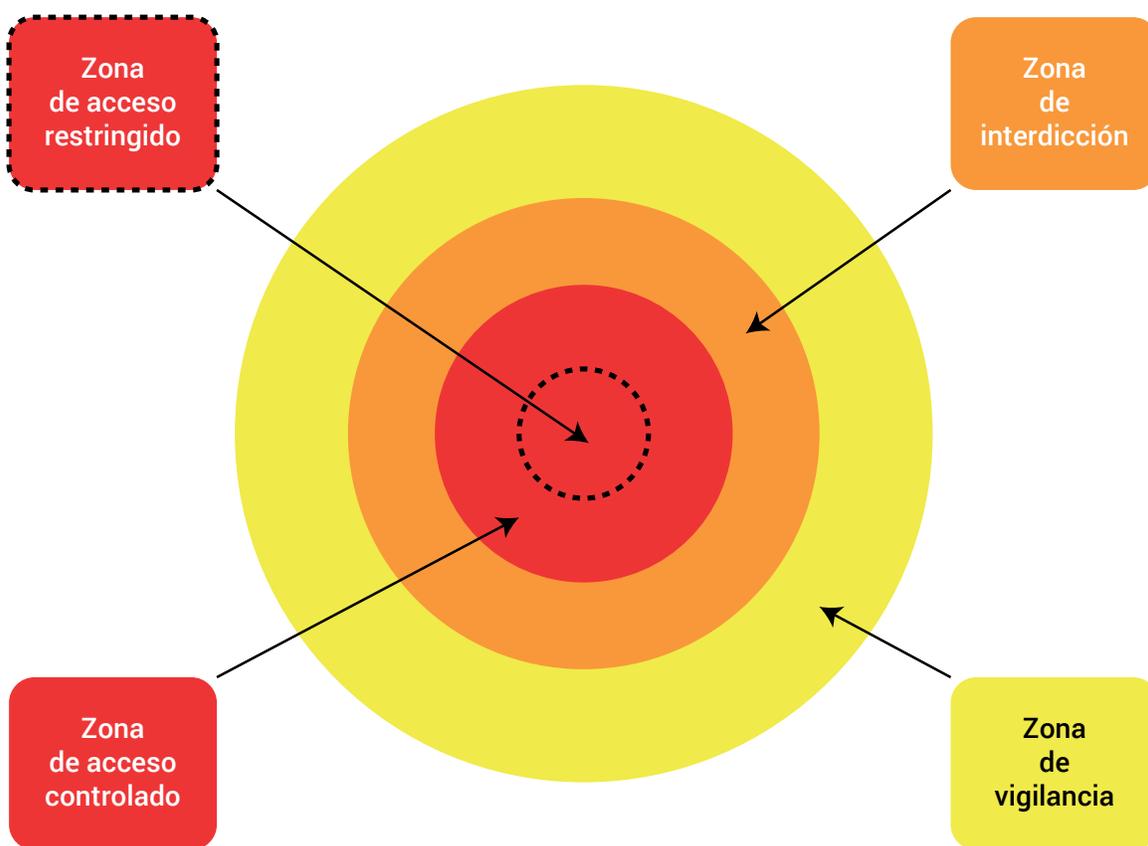


Figura 7. Capas (zonas) de seguridad de las sedes.

*El esquema ilustra la configuración de los anillos de seguridad recomendada para proteger las sedes del gran evento deportivo y, en menor medida, las instalaciones fuera de las sedes situadas en el área urbana circundante.*

- **La zona de acceso restringido** se refiere al terreno de juego, al que solo tienen acceso las personas cualificadas, como los equipos de mantenimiento del campo, los medios televisivos y otros medios de comunicación, los oficiales de juego y de campo, los árbitros, los médicos, los equipos de primeros auxilios, los jugadores, los deportistas y el personal de seguridad.

También incluye los vestuarios de los jugadores o deportistas y las instalaciones médicas, así como las zonas reservadas al personal de mantenimiento. El acceso a esta zona debe estar muy restringido.

---

- **La zona de acceso controlado** se refiere al perímetro interior, que comprende la zona de asientos y el interior del estadio, donde se pueden encontrar comercios y restaurantes. Los elementos desmontables suelen ampliar considerablemente la instalación de la sede propiamente dicha para dar cabida a los medios radiofónicos y televisivos y a las actividades de los patrocinadores. Antes de la entrada de cualquier vehículo (de servicio, de equipos u oficial) o peatón en la zona de acceso controlado debe efectuarse un control en la zona de inspección de vehículos y en la zona de inspección de peatones. Las responsabilidades en materia de seguridad dentro de esta zona incluyen proteger la vida de las personas, prevenir el sabotaje de equipos y disuadir de cualquier comportamiento inadecuado u otra amenaza en las instalaciones de la sede.
  - **La zona de interdicción** acoge el entorno inmediato del recinto del estadio o el perímetro exterior. La principal tarea del personal de seguridad en esta zona sería garantizar el control adecuado de multitudes y la interdicción de cualquier actividad delictiva.
  - **La zona de vigilancia:** es la zona de dominio público situada fuera de la zona de interdicción. La tarea principal del personal desplegado en esa zona consiste en llevar a cabo las actividades policiales y de seguridad pública habituales, además de vigilar, detectar y responder a cualquier actividad inusual o sospechosa que pudiera interferir en el buen desarrollo del evento deportivo.
- 

### **Despliegue y uso de equipos de vigilancia**

Los despliegues de recursos humanos deben complementarse con la instalación estratégica de dispositivos de detección de intrusiones en el perímetro y sistemas de cámaras CCTV de 360 grados, que permiten la vigilancia y el control en tiempo real de intrusiones. Como se destaca en los capítulos V (“Marcos jurídicos institucionales”) y VI (“Cooperación con las partes interesadas”) con respecto al despliegue y uso de equipos de vigilancia, siempre se debe tener debidamente en cuenta su posible repercusión en los derechos humanos, atendiendo a la legislación aplicable sobre protección de datos y al derecho a la privacidad. Los planificadores deben considerar la posibilidad de estudiar oportunidades de crear alianzas público-privadas para la adquisición y el despliegue de equipos de vigilancia. Las empresas tecnológicas suelen estar vinculadas a las federaciones deportivas internacionales o a los comités organizadores locales. Existe la posibilidad de negociar patrocinios en especie cuando la normativa de contratación pública lo permita.

### **Control de fronteras**

Los planificadores de la seguridad durante los GED deben asegurarse de que este componente del plan de operaciones incluya un enlace directo con los servicios nacionales de fronteras y las autoridades de inmigración. Garantizar una seguridad eficaz de las fronteras es parte esencial de toda estrategia nacional de lucha contra el terrorismo amplia e integrada. Para lograrlo se requiere la acción colectiva de los Estados y las organizaciones internacionales y regionales pertinentes. Las estrategias coordinadas de gestión de fronteras, que exigen una estrecha coordinación entre las autoridades competentes en las localidades fronterizas, han demostrado en muchos casos ser una herramienta muy eficaz para gestionar las fronteras nacionales.

## Planes de apoyo

Durante la primera etapa (estado básico) se diseñarán planes de apoyo con el objetivo de exponer a grandes rasgos la logística y los recursos adecuados para que los planes de operaciones puedan ejecutarse. Los planes de apoyo pueden incluir, entre otras cosas, la seguridad privada, las comunicaciones, la logística, la movilización de recursos humanos, la transferencia de conocimientos y la tecnología de la información.

### **Función de los servicios de seguridad privada**

Se ha convertido en algo habitual ver a personal de seguridad privada desempeñar determinadas funciones específicas en GED, bajo la supervisión del organismo policial que dirige el evento. El recurso a la seguridad privada, que complementa las funciones del organismo policial principal y de sus asociados de seguridad policial y militar, ha demostrado dar buenos resultados. Recurrir a la seguridad privada permite a las fuerzas de seguridad oficiales centrarse en sus principales mandatos de seguridad y proporciona una cobertura de seguridad más eficaz durante la celebración de un evento<sup>92</sup>. Los agentes de seguridad privada, el personal auxiliar y los voluntarios de seguridad se convierten en “multiplicadores de fuerza” en apoyo del mandato de seguridad del gran evento deportivo.

Sin embargo, a fin de garantizar la plena sincronización entre los cuerpos de seguridad privada y la fuerza policial principal, hay que tener en cuenta varios factores:

- El personal de seguridad privada debe ser contratado al menos seis meses antes del comienzo del gran evento deportivo. Se debe completar la verificación de antecedentes de seguridad de cada candidato antes de su contratación.
- El personal de seguridad privada debe recibir una formación adecuada y exhaustiva, junto con la correspondiente certificación, para el desempeño de sus funciones.
- El personal de seguridad privada debe participar en ejercicios de ensayo o en eventos de prueba antes del gran evento deportivo, bajo la supervisión del organismo policial principal.
- El contrato del personal de seguridad privada debe seguir en vigor mientras dure el gran evento deportivo. Debe ofrecer incentivos suficientes para garantizar que el personal de seguridad privada no se ponga a disposición del mejor postor que busque en el último momento personal adicional para el evento. Las primas de permanencia podrían ser un incentivo para retener al personal temporario.
- Debe incluirse al personal de seguridad privada en la planificación de contingencias en la que se incorporen sus actuaciones específicas.

### **Estrategias de comunicación y respecto de los medios sociales**

Como se pone de relieve en los capítulos VI (“Cooperación con las partes interesadas”) y VIII (“Estrategias de comunicación”), contar con una sólida estrategia de comunicación es fundamental para el éxito de un gran evento deportivo. Esta estrategia debe tener por objeto fomentar y mantener la confianza del público en las medidas de seguridad, interactuar de manera transparente y oportuna con los medios de comunicación (sin dejar de proteger la integridad de las operaciones de seguridad) y ofrecer comunicaciones oportunas, internas y externas.

92 *Addressing the role of private security companies within security sector reform programs.*  
Véase [https://www.files.ethz.ch/isn/39540/PSC\\_report.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/39540/PSC_report.pdf).

Se recomienda crear un Equipo Integrado de Comunicación de Seguridad responsable de compartir información y resolver los problemas de comunicación o mediáticos que puedan afectar a la seguridad durante el gran evento deportivo. Este Equipo debe elaborar y aplicar una estrategia coordinada e integrada de comunicación externa y en los medios sociales para transmitir un mensaje claro, transparente, oportuno, coherente y coordinado a todas las personas implicadas y a aquellas que se vean afectadas por el gran evento deportivo.

### **Gestión de la información y tecnología de la información**

La magnitud, la complejidad y el carácter fluido de la planificación de los GED exigen que exista una plataforma de gestión y transmisión de datos sólida y segura. La actual revolución de los datos hace necesario que los asociados del gran evento deportivo dispongan de un entorno de gestión de la información y tecnología de la información moderno, fiable, interoperable y accesible que permita compartir información y datos de forma colaborativa y segura. La plataforma que se utilice debe establecerse al comienzo del proceso de planificación y ser lo suficientemente ágil para recibir actualizaciones de seguridad en el transcurso del ciclo de planificación plurianual y contar con medidas con capacidad protectora centradas en salvaguardar los datos sensibles, defensas en capas para reducir la exposición a las ciberamenazas ya mencionadas en este capítulo y poseer un componente de educación fácil de usar que haga hincapié en una mayor sensibilización en materia de seguridad.

### **Planes de contingencia**

Se requieren planes de contingencia tanto para gestionar simples cambios en los horarios de las competiciones como para manejar situaciones más dinámicas, como posibles incidentes de alto riesgo para la seguridad, tal que incendios, condiciones meteorológicas extremas, desastres naturales, amenazas para la salud y epidemias.

Los planes de contingencia deben tener un enfoque integral aplicable a todas las situaciones de peligro que garantice una respuesta coordinada y organizada a cualquier emergencia que pudiera surgir durante las competiciones. Los planificadores de la seguridad deben diseñar sólidos planes integrados de contingencia y asegurarse de que se han establecido sistemas de gestión para ejecutar respuestas eficaces y controlarlas. Se debe tener en cuenta la continuidad y resiliencia de las operaciones en todos los planes de contingencia. A continuación se presentan dos ejemplos de esferas temáticas que requieren planes de contingencia y que hay que tener en cuenta.

#### **Planes de contingencia en salud**

La preocupación por la salud mundial ha sido una constante durante la planificación y las operaciones de muchos grandes eventos deportivos a lo largo de los años, sobre todo últimamente.

La propagación mundial y la rápida mutación del virus H5N1 (gripe aviar) en 2006, antes de los Juegos Olímpicos de Invierno de Turín (Italia), la epidemia del virus del Zika antes de los Juegos Olímpicos de Río 2016 (Brasil) y la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), que provocó el aplazamiento de los Juegos Olímpicos de Verano de 2020 en el Japón, son ejemplos de problemas sanitarios que han repercutido en GED. Los espectadores, los deportistas y todo el personal del gran evento deportivo podrían verse afectados negativamente por problemas de salud de varios tipos, que van desde una intoxicación alimentaria localizada hasta un brote epidémico más general.

Toda decisión de restringir, modificar, aplazar, cancelar o proceder a la celebración de una concentración multitudinaria debe basarse en un riguroso ejercicio de evaluación de riesgos, adaptado a las características del evento. Esta evaluación de riesgos deben llevarla a cabo las autoridades locales y nacionales de salud pública y los organizadores del evento, con información aportada por las autoridades pertinentes (de emergencias, de transporte, de seguridad, etcétera), basándose en las siguientes consideraciones:

- **El contexto normativo y epidemiológico en el que tiene lugar el evento deportivo:** la normativa sobre salud pública y medidas sociales vigente en el país anfitrión para controlar la propagación de la COVID-19, que refleja la intensidad de la transmisión en la zona.
- **La evaluación de los factores de riesgo asociados al evento deportivo:** valoración de la probabilidad de que el evento pueda contribuir a la propagación de la COVID-19 y de que la capacidad de los servicios de salud pueda verse superada por dicha propagación.
- **La capacidad de aplicar medidas de prevención y control:** la capacidad de aplicar medidas que puedan reducir los riesgos asociados al evento.

El riesgo general asociado a un evento de carácter multitudinario es el resultado de un proceso que incorpora: a) el riesgo de transmisión amplificada de la COVID-19 asociado al evento y la carga que se espera que tenga que soportar el sistema de salud, y b) la capacidad de las autoridades sanitarias y los organizadores del evento para prevenir y controlar dichos riesgos<sup>93</sup>.

*Fuente:* Organización Mundial de la Salud, “Key planning recommendations for mass gatherings in the context of COVID-19: interim guidance”, 29 de mayo de 2020.

### Planes de contingencia en gestión de la protección

La gestión de la protección es una responsabilidad universal compartida por todas las partes interesadas que participan en GED. Aunque la responsabilidad primordial de la protección en actos organizados celebrados dentro o fuera de los estadios debe recaer en el organizador principal del acto, el papel de las disposiciones de coordinación nacional es esencial para proporcionar un marco legislativo y reglamentario sin ambigüedades que faculte al personal de seguridad y le permita cumplir sus obligaciones de manera efectiva.

Con ese fin se debe diseñar e implantar una infraestructura nacional de seguridad polifacética, de modo que:

- El marco jurídico, reglamentario y administrativo garantice claridad sobre las funciones y responsabilidades del organizador, los oficiales de seguridad del estadio, la policía y otros servicios de emergencia.
- El marco jurídico, reglamentario y administrativo obligue a los oficiales de seguridad del estadio (en nombre del organizador o de la administración del estadio) a ofrecer un entorno seguro en él a todos los participantes y espectadores.

93 Organización Mundial de la Salud, “Key planning recommendations for mass gatherings in the context of COVID-19: interim guidance” (Recomendaciones básicas para la planificación de concentraciones multitudinarias en el contexto de la COVID-19: orientaciones provisionales), 29 de mayo de 2020. Véase <https://www.who.int/publications/i/item/10665-332235>.

- Los estadios ofrezcan un entorno inclusivo y agradable a todas las comunidades y a la población en general e incorporen, entre otras cosas, instalaciones sanitarias y de venta de alimentos y bebidas adecuadas, además de que en la mayor medida posible cuenten con medidas para que los espectadores (incluidos los niños y los aficionados de la tercera edad y con discapacidad) tengan una buena visualización de las competiciones.
- El marco jurídico, reglamentario y administrativo aclare las funciones y responsabilidades respectivas de las autoridades municipales, la policía, los servicios de emergencia y el organizador en relación con los actos que se celebren en espacios públicos fuera de los estadios<sup>94</sup>.

## 2. Segunda etapa (proceso de validación de los planes)

Hasta este momento, la planificación se encontraba en la etapa formativa o de desarrollo, en la que todas las partes interesadas han formulado planes basados en los objetivos esenciales y en los valores básicos de la organización. Como se ha indicado antes, esto puede suponer un número considerable de planes de varios organismos. Los planes en este estado básico corren el riesgo de desarrollarse de forma aislada; por lo tanto, se deben validar entre sí para garantizar la vinculación de sus requisitos interdependientes. En esta segunda fase, los planes se someten a un ejercicio de validación para garantizar que cumplan su función, poner de relieve sus interdependencias, asegurar la utilización eficaz de los recursos y detectar las deficiencias en el desempeño operacional. La validación del plan es un proceso estructurado en el que los planificadores participan en un ejercicio integrado que tiene por objeto garantizar que los planes estén en consonancia entre sí y preparados para el ejercicio de pruebas de la tercera fase.

Evolución y validación del plan								
Coordinación			Funcionalidad			Deficiencias operacionales		
Segunda etapa - Proceso de validación integrado								
Incendios	SGE	Protección	Ciberseguridad	Sede	Tráfico	Seguridad privada	Comunicaciones	
Planes de contingencia			Planes de operaciones			Planes de apoyo		
Clima	Salud	Resiliencia	Control de fronteras	Acreditación		Movilización	TI	Transferencia de conocimiento
Primera etapa - Los profesionales de la planificación elaboran planes de forma colectiva.								

Figura 8. Representación esquemática de las etapas primera y segunda.

El proceso de validación corresponde al Grupo de Planificación Operacional Conjunta (véase *supra* la figura 3, y particularmente la figura 5). El objetivo de este proceso es propiciar un enfoque integrado en el que los planificadores examinen de forma colectiva sus diversos planes y hagan un seguimiento de sus requisitos interdependientes. Esto permite a los planificadores cuestionarse mutuamente y formular propuestas de mejora.

94 Recomendación 2015 (1) del Comité Permanente del Consejo de Europa sobre Protección, Seguridad y Servicio en los Partidos de Fútbol y en otros Eventos Deportivos. Véase <https://rm.coe.int/rec-2015-01-rec-safety-security-and-service-annex-a-es-final/16808c15e0>.

El proceso de validación depende de la magnitud del evento y puede repetirse a lo largo de la fase de planificación a medida que cambien las necesidades en materia de seguridad. La experiencia ha demostrado que una forma eficaz de llevar a cabo el proceso consiste en repasar los planes por categoría, ya sea por escrito o utilizando un *software* de presentación. Quien realice la presentación debe explicar a qué objetivos esenciales contribuye el plan, exponer brevemente las necesidades de recursos humanos y materiales y tomar nota de cualquier necesidad de apoyo adicional.

A menudo, las actividades previstas o las propuestas de sedes para la competición u otros lugares ajenos a la competición presentadas durante la fase de candidatura del gran evento deportivo no se materializan, y en el momento de la celebración del evento se llega a soluciones alternativas. Los cambios que experimenten los diseños inicialmente previstos desde la presentación de la candidatura hasta la celebración del evento pueden tener considerables repercusiones presupuestarias respecto a los costos iniciales de seguridad. Las hipótesis iniciales se basaban en la información de que se disponía en aquel momento; sin embargo, a medida que se desarrolle el programa del evento deportivo y la información sea más precisa, hay que hacer un seguimiento del grado de variación (por hipótesis) en términos de desviación de los costos. Este proceso permite a los responsables de las finanzas especificar en qué medida han aumentado o, lo que es menos probable, disminuido los costos con respecto a las previsiones presupuestarias iniciales. Como se ha indicado previamente, esta labor es independiente del proceso de validación de los planes. No obstante, para el seguimiento de la desviación se utiliza un método similar. Por esta razón, podría tratarse de una doble función, desempeñada por el coordinador de control de cambios.

### 3. Tercera etapa o proceso de ejercicio integrado (etapa de prueba)



Figura 9. Tercera etapa. Esta etapa se centra en la realización de “ejercicios” y constituye el último requisito que se debe poner en práctica antes de pasar a la fase operacional.

Una vez que los planes han sido sometidos a un proceso de validación, ya están listos para pasar a la tercera etapa, que es una etapa de prueba, en la que se trataría de determinar el grado de preparación operacional. Desde un primer momento, debe establecerse un programa de ejercicios que permita poner en práctica y observar los planes de seguridad pertinentes, los procedimientos operacionales, los procesos de mando y control e inteligencia, como asimismo la gestión de la información a todos los niveles del Gobierno.

El ciclo de planificación de cada ejercicio (ejercicio de simulación o ejercicio funcional) puede incluir las siguientes actividades:

- Reunión inicial, para determinar el alcance de los ejercicios.
- Reuniones de seguimiento, para examinar conceptos relacionados con la organización de los ejercicios y la dotación de personal para su realización, el desarrollo de escenarios y calendarios, la programación, la logística y los requisitos administrativos.
- Reuniones del Consejo de Redacción, para elaborar una lista de acciones cronológicas que complementen el escenario de los ejercicios con información, como resúmenes del evento, respuestas que se espera de los participantes, objetivos y metas de capacidades básicas que deben cumplirse, y personal responsable.

El **enfoque modular de validación y prueba** garantiza una progresión satisfactoria en relación con el diseño, la complejidad y la ejecución de los ejercicios y permite adaptar los objetivos, el alcance y la escala de los ejercicios a la comunidad específica, manteniendo al mismo tiempo un método de ejecución coherente.

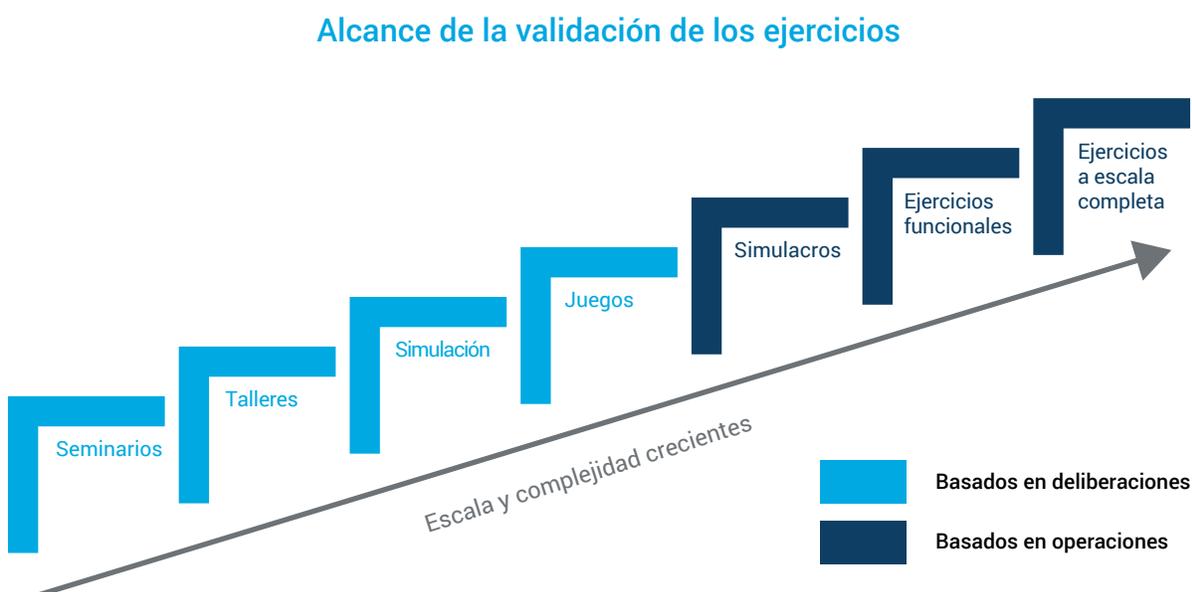


Figura 10. Representación de un enfoque modular de validación y prueba.

Como se ha destacado a lo largo de esta Guía, la planificación de la seguridad es una tarea monumental en la que participan quienes tienen mandatos específicos de seguridad y asimismo los asociados empresariales. Durante la tercera etapa debe realizarse una serie de *ejercicios de simulación para someter a prueba los planes* en diferentes niveles de la jerarquía de seguridad. Todos los ejercicios de prueba deben diseñarse teniendo presentes objetivos específicos para validar los requisitos de los planes, como pueden ser:

- Confirmar los procesos y procedimientos y los mecanismos que brinden una conciencia compartida de la situación, a fin de dar una respuesta integrada a amenazas o emergencias.
- Confirmar las disposiciones de mando/coordinación y control de la seguridad y los procesos de intercambio de información y adopción de decisiones en apoyo del gran evento deportivo.

- Confirmar el intercambio de información a nivel interno y externo entre los agentes de seguridad y los asociados competentes (véase *infra* el apartado “Concepto de Operaciones de mando y control”, de la sección “Etapa final (estado de preparación)”).
- Confirmar los planes y procesos para la asignación de recursos especializados dentro de las distintas instancias jurisdiccionales y entre ellas (interoperabilidad de política, aprobación jurisdiccional).
- Probar y poner en práctica la integridad e interoperabilidad de las redes de comunicaciones y los sistemas de información.
- Garantizar que se detecten y subsanen las deficiencias de los planes.
- Garantizar que se hayan evaluado los riesgos que presentan los planes y que las estrategias de mitigación establecidas sean adecuadas.

## Etapa final (estado de preparación)

Hasta este momento se han abordado las actividades esenciales para el proceso de planificación. Una vez que se hayan validado y sometido a prueba los planes y que los organizadores estimen que han cumplido los objetivos del ejercicio, se considera que están listos para su puesta en práctica o ejecución.

Sin embargo, antes de que se pueda declarar el “estado de preparación”, se requieren otros dos elementos fundamentales para poner en práctica los planes. El concepto de Operaciones de mando y control y los Procedimientos operativos estándar (POE) representados por las flechas en la figura 9 son los elementos finales del proceso de evolución del plan. En la fase final será imprescindible crear un concepto de Operaciones de mando y control y los POE, como se describe a continuación.

## Concepto de Operaciones de mando y control

Para lograr una colaboración eficaz en un entorno integrado, todos los asociados deben comprender las políticas y directrices de cada asociado antes de pasar a la fase operacional. Aunque los planes han evolucionado a través de un proceso de tres etapas y se ha considerado que están listos para su puesta en práctica, siguen siendo meros “planes”. Es preciso poner en marcha un proceso que reconozca y confirme las diferencias organizativas, culturales y tecnológicas como medio para llevar a cabo operaciones integradas y ejecutar así los planes ya interoperables.

Este proceso se establece en un documento sobre el concepto de Operaciones de mando y control formulado por las entidades de seguridad que tienen autoridad jurisdiccional sobre el desarrollo del evento. A nivel internacional existen diversas estructuras de mando, por lo que en la Guía no se propone un proceso único. En cambio, se hace hincapié en la importancia de crear un documento de mando organizado jerárquicamente que satisfaga los requisitos de seguridad operacional y en el que se identifique a las autoridades encargadas de tomar decisiones. Ese documento debe empezar a elaborarse en la primera etapa y desarrollarse hasta la tercera etapa, al igual que las demás categorías de planes. Este proceso evolutivo se ilustra en la figura 9 mediante la flecha izquierda vertical, que abarca el proceso de las tres etapas. Representa la implantación del sistema acordado que coordina la ejecución del plan, basado en el entorno operacional del evento.

## Procedimientos operativos estándar (POE)

Los procedimientos operativos estándar son instrucciones detalladas formuladas por escrito sobre el modo en que el personal debe realizar una actividad habitual. Los POE de fácil lectura explican todos los

detalles de un proceso. Es fundamental entender que un buen POE no se centra en lo que hay que hacer, sino en *cómo* debe hacerse. Es de vital importancia que todos los administradores de sedes y de lugares distintos a las sedes establezcan POE específicos para cada instalación, se aseguren de que el personal los estudie y garanticen su visibilidad.

## EJEMPLOS DE PROCEDIMIENTOS OPERATIVOS ESTÁNDAR (POE)

- Procedimientos de detención y puesta en libertad.
- Procedimientos de protección de las instalaciones.
- Procedimientos operativos para lugares específicos.
- Gestión de personas ebrias y alborotadoras.
- Denuncia de bienes robados.
- Preservación de la escena de un delito.
- Pérdida de pasaportes.
- Protocolos para personalidades.
- Cuestiones relacionadas con la gestión de deportistas.
- Solicitantes de asilo.
- Protocolos para observadores.

### 3 Evaluación posterior al evento y transferencia de conocimientos

Al finalizar un gran evento deportivo hay dos acciones decisivas que incumben a los organizadores y que pueden trascender mucho más allá de la duración del propio evento. Por una parte, resulta crucial para la evolución y mejora de futuras citas realizar una evaluación posterior al evento, analizando el éxito y el valor de las estrategias adoptadas. Por otra, la acción de transferencia de conocimientos puede ser de vital importancia para los futuros planificadores de eventos.

#### Evaluación posterior al evento

La evaluación posterior al evento debe incluir una valoración de los resultados previstos que se lograron y su grado de consecución, junto con la valoración, el fracaso y el éxito de las estrategias o procesos que se utilizaron durante la celebración del gran evento deportivo, lo que permitirá aprender lecciones importantes y determinar las mejores prácticas.

Esta evaluación redunda en beneficio de los planificadores, que deben rendir cuentas a los Gobiernos y patrocinadores que han aportado fondos o activos materiales para contribuir al cumplimiento de los requisitos de planificación de la seguridad. La pregunta básica es: *¿Ha merecido la pena?*, interrogante que se puede plantear en relación con el valor de determinadas estrategias de planificación, ya que resultará útil para los futuros planificadores. Esta evaluación se centra principalmente en valorar la “buena relación calidad-precio” y si las actividades y estrategias fueron eficientes en términos de tiempo.

Las autoridades anfitrionas deben ser conscientes de que esta es una parte esencial de la necesidad de hacer partícipes a los proveedores de servicios del sector privado y al Gobierno, cuya preocupación es equilibrar el costo y los beneficios.

En la evaluación posterior al evento se usan modelos lógicos, análisis de insumo-producto y otros métodos para medir el grado de valor. Con el fin de obtener resultados valiosos de una evaluación es preciso entender desde el principio una metodología basada en el análisis de las entradas del sistema y las salidas o productos previstos. Es fundamental que el equipo designado para dirigir el proceso de evaluación tenga experiencia en procesos de evaluación respecto del análisis de datos.

## Transferencia de conocimientos e informes *a posteriori*

La transferencia de conocimientos y la elaboración de informes *a posteriori* es independiente de la metodología de evaluación posterior al evento.

Un plan de transferencia de conocimientos organizado y eficaz permite plasmar, aprovechar y comunicar las ideas clave extraídas de todo el proyecto del gran evento deportivo, de modo que los futuros planificadores puedan reducir el riesgo y los costos basándose en las lecciones extraídas. Sin este tipo de información, los futuros planificadores corren el riesgo de repetir errores costosos.

Como ya se ha mencionado en el capítulo VI (“Cooperación con las partes interesadas”), las evaluaciones posteriores al evento y los informes *a posteriori* también constituyen una oportunidad importante para producir materiales de legado, que pueden transmitirse a autoridades anfitrionas futuras. En algunos casos, las federaciones deportivas elaboran informes que documentan problemas críticos y resultados de eventos específicos, junto con recomendaciones que pueden servir para futuros eventos o para difundirse entre las fuerzas del orden, a otras disciplinas deportivas, los organizadores de grandes eventos, las autoridades sanitarias o los socios del sector privado.



Un buen ejemplo de ello es el programa de Gestión del Conocimiento de los Juegos Olímpicos (OGKM, por sus siglas en inglés) del COI, que ofrece una plataforma integrada de servicios y documentación para ayudar a los nuevos organizadores en la preparación de los Juegos, al tiempo que facilita la transferencia de conocimientos de un comité organizador a otro. El programa OGKM consta de tres partes principales: información, servicios y experiencia personal, junto con los informes oficiales de los Juegos, los manuales técnicos, los informes de conocimientos y toda una serie de documentos y publicaciones útiles disponibles en una extranet específica, a la que los comités organizadores pueden recurrir durante todo su ciclo de vida<sup>95</sup>.

## RECOMENDACIONES

### La planificación de la seguridad

#### Principios generales y gobernanza

- Entender la planificación de la seguridad como requisito indispensable para garantizar que las operaciones sean ejecutables, que las competiciones deportivas se desarrollen sin interrupciones y que la experiencia sea positiva para todos los presentes. Asegurarse, al mismo tiempo, de que la seguridad complemente, en lugar de dificultar, la experiencia general del evento.
- Velar por que las autoridades encargadas de la seguridad definan su visión de la operación de seguridad en consonancia con la misión y la estrategia generales del gran evento deportivo. Todos los colaboradores deben entender y sumarse a esa visión.
- Planificar la seguridad como una actividad “pangubernamental”, comenzando lo antes posible e involucrando ampliamente a todas las partes interesadas con funciones y responsabilidades en el ámbito de la seguridad, incluidos el comité organizador local del gran evento deportivo y el sector empresarial.
- Garantizar que un ministerio actúe como organismo principal de seguridad del Gobierno responsable del gran evento deportivo.
- Garantizar que el sistema de planificación de la seguridad reúna a múltiples organismos con trayectorias diversas y los implique a distintos niveles como líderes ejecutivos, líderes de alto nivel, administradores de nivel medio y planificadores tácticos.

#### Liderazgo

- Procurar que los responsables de la seguridad estén dispuestos a aceptar y establecer relaciones de confianza y a adoptar un enfoque conciliador al tratar cuestiones contrapuestas o contradictorias.
- Contratar a un planificador principal de seguridad con amplia experiencia en planificación estratégica y gestión de riesgos y proyectos.

95 “Olympic Games Knowledge Management Programme Provides ‘Essential’ Resource For Games Organisers”, Comité Olímpico Internacional, 22 de febrero de 2014. Véase <https://www.olympic.org/news/olympic-games-knowledge-management-programme-provides-essential-resource-for-games-organisers>.

## Enfoques estratégicos de la planificación de la seguridad

- Velar por que el nivel de visibilidad del dispositivo de seguridad —aunque discreto— siga siendo perceptible para los asistentes, actuando como elemento disuasorio de posibles actos dolosos y transmitiendo una sensación de protección.
- Elaborar planes de seguridad adaptables y redimensionables (en términos de alcance y recursos) para responder a un panorama de amenazas fluido y en evolución durante la fase de planificación.
- Prever las peores hipótesis (por ejemplo, atentados terroristas, protestas violentas, desastres naturales como terremotos), en el marco de un enfoque que cubra todas las situaciones de peligro, y al mismo tiempo prepararse para las situaciones o los incidentes delictivos comunes más probables.
- Someter los planes de seguridad a un proceso de prueba y validación mediante ejercicios sólidos durante todo el ciclo de planificación, para declarar un estado de preparación operacional.
- Clasificar los planes en grupos, lo que permite un enfoque de gestión sistemática para garantizar la interoperabilidad y asegurar un uso más eficaz de los recursos a medida que los planes evolucionan.
- Considerar la adopción de un enfoque por capas para la protección de las sedes del gran evento deportivo y otras instalaciones.
- Ejecutar un “proceso de transferencia de conocimientos” desde el inicio de la fase de planificación, para aprovechar las ideas clave extraídas de todo el proyecto del gran evento deportivo, de modo que los futuros planificadores puedan reducir el riesgo y los costos basándose en las lecciones aprendidas.

## Diseño de la seguridad

- Diseñar la seguridad desde el principio, basándose en las normas y mejores prácticas internacionales, a fin de evitar costosos rediseños o soluciones de seguridad ineficaces.
- Abordar el diseño de la seguridad como una actividad multidisciplinar en la que los diseñadores de la seguridad estén en contacto con arquitectos, paisajistas, ingenieros mecánicos, eléctricos y de fontanería, ingenieros TIC, agentes de protección contra incendios y de seguridad personal, especialistas en creación de modelos de multitudes y de transporte, ingenieros de iluminación, etcétera.
- Los diseños deben acordarse en cada etapa antes de emprender la planificación de seguridad, a fin de minimizar cualquier riesgo potencial de rediseño.

## Planificación de la gestión de los recursos

- Aprovechar en la mayor medida posible la infraestructura y los equipos existentes para reducir los costos y los retrasos en las adquisiciones.
- Facilitar oportunidades de “adquisiciones conjuntas” cuando varios comités organizadores locales o entidades gubernamentales puedan necesitar el mismo bien o servicio (por ejemplo, adquisición de habitaciones de hotel o servicios preferentes).

- Garantizar que el sistema de seguridad integrado de múltiples organizaciones incorpore un mecanismo que asegure la interoperabilidad de los planes.
- Considerar la posibilidad de involucrar a las fuerzas del orden, como los guardacostas, los guardaparques, los funcionarios de conservación, los oficiales de pesca u otros agentes de la autoridad nacionales, regionales o locales, profesionales y competentes, para aumentar la seguridad y crear un efecto multiplicador de la fuerza.
- Considerar la posibilidad de utilizar personal de seguridad privada profesional y bien formado como multiplicador de la fuerza de seguridad oficial y como herramienta para generar rentabilidad.

## VIII. Estrategias de comunicación



Contar con una estrategia sólida de comunicación interna y externa relacionada con la seguridad es fundamental para el éxito de un gran evento deportivo. El objetivo debe ser fomentar y mantener la confianza del público en las medidas de seguridad, interactuar de manera transparente y oportuna con los medios de comunicación y otras partes interesadas externas, sin dejar de proteger la integridad de las operaciones de seguridad, y proporcionar comunicaciones oportunas, tanto internas como externas.

### **1** Comunicación eficaz con las partes interesadas en la seguridad durante el gran evento deportivo

En general, las estrategias con las que se logra una comunicación eficaz con las partes interesadas suelen establecerse en torno a seis puntos de referencia fundamentales<sup>96</sup>:

96 Organización Mundial de la Salud. "WHO Strategic Communications Framework for Effective Communications" (2017). Véase <https://www.who.int/mediacentre/communication-framework.pdf?ua=1>.

- **Accesible:** las partes interesadas deben poder acceder a la información que necesitan para tomar decisiones con conocimiento de causa y cumplir sus respectivas funciones en la planificación y las operaciones de seguridad. Los organizadores deben identificar todos los canales disponibles y determinar su capacidad para llegar al público prioritario.
- **Creíble y de confianza:** la creación de un entorno abierto y transparente que facilite la cooperación entre las partes interesadas es fundamental para garantizar que los interesados tomen las medidas apropiadas para apoyar las operaciones de seguridad. Los organizadores deben demostrar su competencia, fiabilidad y voluntad de implicar a las partes interesadas desde el principio y con frecuencia.
- **Oportuna:** los organizadores deben comunicarse de manera que las partes interesadas se sientan incluidas en el proceso y tengan tiempo para tomar decisiones informadas y medidas adecuadas.
- **Factible:** para tener éxito, los organizadores deben comprender los conocimientos, las actitudes y los comportamientos de su público, a fin de crear mensajes que aborden los obstáculos y animen a los responsables de las decisiones a adoptar las medidas recomendadas.
- **Pertinente:** las comunicaciones eficaces deben ser útiles y provechosas para el público destinatario.
- **Fácil de entender:** las distintas partes implicadas en la planificación de la seguridad tendrán diferentes ámbitos de competencia y niveles de conocimiento técnico. Los organizadores deben asegurarse de que las comunicaciones se adapten al público específico y de que la información sea precisa, fácil de entender y transmita claramente cómo se desea que el público actúe.

## ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN EFICACES

- Las organizaciones de hinchas son un cauce directo de difusión de información sobre protocolos de seguridad entre los aficionados que tienen previsto asistir al evento.
- Como parte del ejercicio de planificación, los organizadores procurarán animar a los asociados a adoptar determinadas actividades o comportamientos para apoyar la seguridad del evento.
- Es posible que los asociados de los Gobiernos internacionales no necesiten que se les comunique los detalles de la seguridad de las sedes; no obstante, deberían ser informados de los riesgos que podrían afectarles a nivel nacional (por ejemplo, la seguridad de sus deportistas participantes, la adscripción de fuerzas de policía, etcétera). Si bien las operaciones de seguridad pueden abarcar la gestión de emergencias, la salud pública, el transporte, las obras públicas y el sector privado, no todas las partes interesadas necesitarán el mismo nivel de detalle.

## 2

## Estrategias de comunicación interna

Como se ha indicado anteriormente, una comunicación interna eficaz sentará las bases para una comunicación externa adecuada y profesional en materia de seguridad. Además de los expertos en comunicación que pasen a formar parte del comité organizador local (que, en general, se encargarán de las

comunicaciones externas), se recomienda crear un Equipo Integrado de Comunicación de Seguridad con la responsabilidad de compartir información y abordar los problemas de comunicación/mediáticos que puedan afectar a la seguridad del gran evento deportivo. Este Equipo debe elaborar y aplicar una estrategia coordinada e integrada de comunicación externa y en los medios sociales para transmitir un mensaje claro, transparente, oportuno, coherente y coordinado a todas las personas implicadas y a aquellas que se vean afectadas por el gran evento deportivo.

El Equipo Integrado de Comunicación de Seguridad deberá:

- Establecer y mantener un diálogo abierto con el público, la comunidad empresarial, los grupos de activistas y los medios de comunicación, en el que se aborden las preocupaciones, y colaborar para que el gran evento deportivo se desarrolle en un entorno pacífico y seguro. Es fundamental promover la colaboración entre los agentes de seguridad, los agentes gubernamentales, los comités organizadores, los planificadores de actos en los estadios y los asociados empresariales que participan en el gran evento deportivo.
- Aprovechar al máximo Internet y los medios sociales para informar a todas las partes interesadas, incluido el público, sobre las medidas de seguridad establecidas y cómo les afectarán; por ejemplo, cierre de carreteras, vías dedicadas al evento deportivo y medidas especiales de transporte público.
- Usar herramientas para seguir las tendencias de los medios sociales que puedan generar una conciencia situacional de los últimos eventos, remitir las conclusiones a un Centro de Mando Unificado para el evento deportivo y tomar las medidas oportunas. Los intercambios en los medios sociales permiten interpretar el estado de ánimo del público e incluso predecir el comportamiento probable de las personas en determinadas situaciones. Al aprovechar los medios sociales, los planificadores pueden adquirir una mayor conciencia de la situación y mejorar las estrategias de comunicación. El seguimiento de los medios sociales debe realizarse siempre dentro de los límites de la ley y respetando debidamente las normas de privacidad existentes.

### 3

## Estrategias de comunicación externa

### Comunicación con el público

Resulta indispensable contar con una estrategia de comunicación con el público durante todas las etapas del ciclo de vida del gran evento deportivo, es decir:

- durante las fases exploratoria y de presentación de candidaturas, pues debe ayudar a crear impulso, entusiasmo, compromiso y una aspiración común dentro de la comunidad;
- durante la fase de planificación, ya que debe mantener el impulso y el apoyo popular y político, y crear transparencia en lo que se refiere a la utilización de los recursos públicos;
- durante la fase de ejecución, en la que una buena estrategia de comunicación externa debe mantener a los espectadores y al personal debidamente informados, lo que también puede contribuir a mejorar la vigilancia y detección de las amenazas; y
- durante la fase posterior al evento, pues debe comunicar las repercusiones positivas del gran evento deportivo en la comunidad y en las autoridades anfitrionas.

## Grupo de Relaciones con la Comunidad

La creación de un Grupo de Relaciones con la Comunidad encargado de establecer y mantener líneas de comunicación abiertas y transparentes con todas las partes interesadas que puedan verse afectadas por los preparativos del gran evento deportivo (por ejemplo, los operadores comerciales locales y los residentes de la comunidad) es parte esencial de una adecuada participación del público, además de ser uno de los elementos más importantes que tener en cuenta en la estrategia de comunicación.

El establecimiento de mecanismos de consulta y colaboración con estos grupos puede contribuir a mejorar aspectos concretos de la planificación y las operaciones de seguridad (por ejemplo, grupos locales dedicados a cuestiones especiales como la radicalización de los jóvenes y la prevención del extremismo violento). Esto puede ayudar a entender mejor el contexto local y proporcionar información que podría ser útil en la planificación de la seguridad. En el ámbito de la seguridad personal, las comunidades locales también son una fuente de conocimiento sobre personas vulnerables o personas con discapacidad, a las que se debe considerar durante el control de multitudes y en los puestos de control de seguridad.

## Comunicación con otras partes interesadas externas

Otra parte fundamental de la comunicación con el público se refiere a la implicación de todas las partes interesadas pertinentes como asociados de confianza en el sistema de seguridad. En la práctica, esto significa que:

- los planificadores de la seguridad deben ser informados y consultados sobre las decisiones, con lo que se crea una comunicación bidireccional;
- los comités organizadores, los organismos gubernamentales y las entidades del sector empresarial deben participar en el proceso de toma de decisiones en materia de seguridad.

## Participación de los medios de comunicación

Los medios de comunicación tienen la capacidad de influir, de forma positiva o negativa, en la percepción pública del proceso de seguridad. Debe establecerse una estrategia destinada a mantener a los medios de comunicación al tanto de la información que incida en el interés público en general. Es preciso elaborar y poner en práctica un plan para implicar directamente a los medios de comunicación locales y al público en general y para responder a las preocupaciones sobre cómo podría afectar el evento deportivo a la comunidad local.

A este respecto, cabe señalar a modo de ejemplo la comunicación de la estrategia de seguridad para los Juegos Olímpicos de Londres 2012, en la que la imagen de un buque de guerra equipado con lanzamisiles en el río Támesis se convirtió en símbolo de la operación de seguridad para los Juegos. De haber contado con una mayor implicación de los medios de comunicación y con un mejor plan de comunicación, esta exhibición militar podría haberse presentado de forma más positiva.

## Medios sociales

Los medios sociales son una poderosa herramienta para entrar en contacto con diversos públicos, incluso si se trata de comunicar medidas de seguridad. Además, a través de una comunicación frecuente en las plataformas de los medios sociales, el comité organizador local puede mantener un diálogo constante con el público y generar confianza en la comunidad, lo que a su vez mejora la seguridad.

### Estrategias de comunicación

- Diseñar una sólida estrategia de comunicación interna y externa destinada a: *a)* crear y mantener la confianza del público en las medidas de seguridad; *b)* interactuar de forma transparente y oportuna con los medios de comunicación y otras partes interesadas externas; y *c)* transmitir comunicaciones oportunas, tanto internas como externas.
- Crear un Equipo Integrado de Comunicación de Seguridad con la responsabilidad de compartir información y abordar los problemas de comunicación/mediáticos que puedan afectar a la seguridad del gran evento deportivo.
- Canalizar todas las solicitudes de comunicación externa a través del Equipo Integrado de Comunicación de Seguridad para garantizar la coherencia y evitar mensajes contradictorios.
- Elaborar una estrategia de comunicación con el público durante todas las etapas del ciclo de vida del gran evento deportivo, así como en la fase de planificación.
- Crear un Grupo de Relaciones con la Comunidad encargado de establecer y mantener líneas de comunicación abiertas y transparentes con todas las partes interesadas que puedan verse afectadas, de manera directa o indirecta, por los preparativos del gran evento deportivo (por ejemplo, los operadores comerciales locales y los residentes de la comunidad).
- Crear un Enlace con Activistas Comunitarios para garantizar que se mantenga un diálogo permanente con los activistas y se reconozca su derecho a la protesta, al tiempo que se les informa de las expectativas, acciones y consecuencias policiales. Este Enlace puede contribuir a que se respeten las zonas de protesta designadas y acordadas.
- Mantener a los medios de comunicación al corriente de los hechos y situaciones que inciden en el interés público en general.
- Establecer un plan que implique directamente a los medios de comunicación locales y al público para responder a las preocupaciones sobre cómo podría afectar el evento a la comunidad local.



## IX. Implicaciones para la seguridad de la organización conjunta de grandes eventos deportivos



En los últimos 20 años se ha observado una creciente tendencia a organizar conjuntamente eventos deportivos internacionales. Por ejemplo, se han organizado GED de forma bilateral, como la EURO 2012, que se celebró en Polonia y en Ucrania; o bien en distintas sedes, como en el caso de la EURO 2020, que debía celebrarse en 12 países europeos. En 2019 se revisó la Carta Olímpica, que antes limitaba las actividades olímpicas a un solo país anfitrión, a fin de que las citas olímpicas pudieran celebrarse en distintas ciudades o regiones o incluso se repartieran entre países adyacentes.

En vista de los desafíos económicos mundiales y de la creciente complejidad de la seguridad durante los grandes eventos deportivos —que abarca el costo, el personal, la progresiva influencia de las alianzas transnacionales, públicas y privadas, y la amenaza percibida del terrorismo—, la organización conjunta de un GED puede ayudar a mitigar los riesgos y reducir los costos, garantizando la celebración de eventos seguros y sostenibles. Las alianzas pueden ofrecer mayores oportunidades a los posibles anfitrío-

nes, sobre todo a los países más pequeños que, de otro modo, no podrían asumir la carga financiera y construir las instalaciones operacionales necesarias para este tipo de eventos a gran escala.

## **1 Realizar los preparativos conjuntos con suficiente antelación, lo que incluye el establecimiento de acuerdos entre los Gobiernos y los grupos de trabajo multinacionales pertinentes**

En las fases iniciales de los preparativos, los países anfitriones deben concertar acuerdos que les permitan establecer una cooperación lo más estrecha posible. Estos acuerdos deben contemplar la elaboración de una estrategia conjunta de organización y planificación, el establecimiento de estructuras orgánicas transparentes, el intercambio de información y datos exhaustivos, la adscripción de expertos y medidas referidas a la seguridad. Dichos acuerdos deben sumarse a otros acuerdos de seguridad oficiales o *ad hoc* (por ejemplo, para la seguridad de las fronteras, el intercambio de información policial o la seguridad del espacio aéreo) con países vecinos, de tránsito o países participantes.

A modo de ejemplo, el Gobierno de Polonia y el Consejo de Ministros de Ucrania firmaron en 2008 un acuerdo de cooperación para la organización de la Eurocopa 2012, incluida la planificación de la seguridad. En 2010, Polonia y Ucrania suscribieron una hoja de ruta en la que se definían claramente los ámbitos de cooperación en la preparación de la EURO 2012. Entre ellos figuraban las conexiones de transporte (aéreo, por carretera y ferroviario), la coordinación en la esfera de la seguridad de la información y la coordinación del apoyo médico<sup>97</sup>.

Los grupos de trabajo sobre seguridad pueden ayudar a los países asociados a desarrollar normas de seguridad comunes o similares, establecer una planificación y gestión compatibles, impartir una formación coherente al personal operacional y crear cauces para el adecuado intercambio de información. Por ejemplo:

- Para la EURO 2020, los 12 países anfitriones debían presentar una estrategia de seguridad y protección, basándose en una plantilla en la que se resumían los requisitos básicos de seguridad fijados por la UEFA. Aun cuando no se espera que todos los países alcancen las más altas normas de seguridad, esto garantiza que todas las autoridades anfitrionas cumplirán las normas mínimas establecidas por la UEFA.
- En 2006, el Comité Permanente del Convenio Europeo sobre la Violencia e Irrupciones de Espectadores creó un grupo de trabajo especial encargado de supervisar los preparativos en materia de protección, seguridad y servicios para la UEFA EURO 2020. A partir de entonces, este Grupo se reunió cada semestre y aprobó un programa de visitas consultivas y ejercicios de revisión por pares entre comandantes de policía responsables de los partidos, que se llevaron a cabo en seis de los 12 países anfitriones: Azerbaiyán, Hungría, España, Italia, el Reino Unido y los Países Bajos<sup>98</sup>.

97 Liedel, K. y Piasecka, P. (2012), "EURO 2012 Security as a Joint Task of Poland and Ukraine – A Challenge for National and International Security Systems", *Polish-Ukrainian Bulletin*, págs. 41 a 54.

98 Consejo de Europa: "Holding monitoring visits to ensure compliance with commitments by Member States".

- En 2020, la Autoridad de Seguridad de los Campos Deportivos y la Asociación Europea de Gestión de Estadios y Seguridad suscribieron un acuerdo para apoyar el desarrollo ulterior de la seguridad y la protección de los estadios de fútbol en toda Europa que incluye ámbitos de cooperación en materia de colaboración de los aficionados en la seguridad y la protección, así como de desarrollo, organización conjunta y acreditación de módulos de formación relacionados con la seguridad, basados en documentos de orientación creados específicamente al efecto<sup>99</sup>.
- La CEPOL, la agencia de la UE para la formación policial, ofrece un curso paneuropeo de seguridad en el fútbol<sup>100</sup> orientado a mejorar la eficacia y armonización del mantenimiento del orden en los partidos de fútbol de rango internacional en Europa y dirigido a los comandantes de policía responsables de los partidos, el personal de contacto de los puntos nacionales de información futbolística, los agentes de inteligencia futbolística, los observadores y los monitores policiales.

## 2 Elaborar una estrategia policial global y una estructura de coordinación claras

Se recomienda encarecidamente crear una filosofía de operaciones aceptable, basada en la evaluación de riesgos y el comportamiento previsto de los aficionados, así como instituir los medios necesarios para establecer una estrecha cooperación policial internacional y un intercambio de información.

Si bien las autoridades locales del país anfitrión llevarán a cabo la mayor parte de los preparativos y operaciones de seguridad durante los eventos deportivos que se desarrollen en el país, es conveniente establecer cierto nivel de colaboración con los países coanfitriones y otros países. Por ejemplo:

- Se anima a los países coanfitriones a que establezcan normas comunes sobre los niveles de tolerancia policial (de modo que los aficionados puedan esperar que se apliquen restricciones similares en cada país anfitrión), adapten o desarrollen acuerdos para apoyar el despliegue de las delegaciones policiales visitantes y dispongan lo necesario en materia logística (por ejemplo, definir y adquirir el equipo necesario, el alojamiento para las delegaciones policiales visitantes, etcétera). Se ha señalado que el despliegue de agentes de la autoridad de otros países, en particular, constituye una forma ejemplar de cooperación policial que establece una confianza mutua entre los ciudadanos y su policía local, y entre los aficionados y “su policía”.
- La cooperación policial puede verse reforzada por los centros de coordinación de la información de la policía. Estos centros, que se ocupan de cuestiones específicas de seguridad relacionadas con el evento, deben crearse en cada país anfitrión e incluir oficiales de enlace de los países participantes y países vecinos. Por ejemplo, durante la EURO 2008, aunque no hubo intercambios policiales a gran escala entre Austria y Suiza, se destinaron oficiales de enlace de Austria a los centros de colaboración de las ciudades anfitrionas en Suiza y viceversa. A petición de un comité de fuerzas policiales regionales, las autoridades suizas también solicitaron apoyo fuera de las fronteras de los países coanfitriones para ayudar a gestionar las actividades sobre el terreno. Como resultado de ello, se desplegaron fuerzas de policía tanto alemanas como francesas en las ciudades anfitrionas de Suiza para apoyar a la policía local<sup>101</sup>.

99 Véase <https://sgsa.org.uk/promoting-safety-across-europe/>.

100 Véase <https://www.cepol.europa.eu/education-training/what-we-teach/residential-activities/612020-pan-european-football-security>.

101 Véase <https://www.dw.com/en/euro-2008-co-hosts-clear-championship-hurdles-mostly/a-3253238>.

- Los oficiales de enlace de seguridad con las selecciones deportivas también han demostrado ser un componente muy eficaz de los eventos organizados de manera conjunta. Estos agentes de policía del país anfitrión acompañan a las selecciones participantes y actúan de enlace entre ellas y la policía.
- 

### **3 Concertar memorandos de entendimiento con los países participantes, países de tránsito y países vecinos y con otras organizaciones internacionales**

---

Se recomienda concertar acuerdos a nivel ministerial entre el país anfitrión y otros países implicados con el fin de abordar las siguientes cuestiones:

- el uso conjunto de los recursos humanos;
  - el intercambio de datos relativos a incidentes relacionados con el deporte y la delincuencia organizada, el terrorismo u otros delitos con motivaciones políticas;
  - el intercambio de datos personales de aficionados de alto riesgo;
  - la necesidad de impedir que los aficionados potencialmente violentos viajen a los países anfitriones.
- 

Todo ello debe hacerse en estrecha cooperación con los profesionales de enlace con los medios de comunicación de las autoridades y los comités organizadores locales.

Con la finalidad de asegurar la eficacia de las operaciones de seguridad, también es importante establecer una estrecha cooperación con organismos internacionales como INTERPOL, Frontex, Europol, RAILPOL y TISPOL.

---

### **4 Armonizar la legislación en materia de seguridad entre los países anfitriones**

---

La coordinación de la legislación en materia de seguridad puede mejorar considerablemente las operaciones de seguridad y la seguridad general de un evento. Se recomienda que los países organizadores armonicen la legislación sobre la violencia relacionada con los eventos deportivos, en particular con respecto a las sanciones penales y al tratamiento y la extradición de delincuentes. También se recomienda que los países anfitriones y competidores estudien marcos jurídicos para el intercambio de datos personales relevantes, así como medidas orientadas a impedir que los aficionados de alto riesgo viajen a un torneo.

## 5 Diseñar un marco de control de fronteras armonizado

Los sistemas de control de fronteras armonizados pueden añadir valor a un evento al simplificar la cooperación internacional entre el personal de seguridad y mejorar al mismo tiempo la experiencia de los visitantes. Por ejemplo:

- Como preparación para la Copa Mundial de Críquet 2007, organizada por el Consejo Internacional de Críquet en las Indias Occidentales, los Primeros Ministros de la Comunidad del Caribe (CARICOM) designaron las nueve sedes anfitrionas como “un solo espacio nacional” mientras se desarrollaran los Juegos, lo que eliminó la necesidad de que las personas pasasen por el control de aduanas e inmigración cuando viajaran entre estos países. Además, en lugar de exigir que las personas obtuviesen un visado para entrar en cada país, se creó un único visado CARICOM válido durante todo el campeonato<sup>102</sup>.
- Del mismo modo, durante la EURO 2008, organizada por Suiza y Austria, se creó un proceso de visado simplificado para que las personas pudieran entrar en ambos países con un único visado. Sin embargo, dado que Suiza no es miembro de la Unión Europea, los controles fronterizos seguían siendo necesarios. Por consiguiente, durante la EURO 2008 se estableció un acuerdo temporal para crear patrullas fronterizas conjuntas con personal de ambos países.
- Para la Copa Mundial de la FIFA 2026™, la candidatura conjunta del Canadá, los Estados Unidos y México comunicó que se crearía un grupo de trabajo encargado de abordar las cuestiones relacionadas con el transporte transfronterizo y las medidas de inmigración y movilidad internacional implantando un sistema de tarjeta de hinchas (Fan ID) tras la expedición del primer visado<sup>103</sup>.

## 6 Armonizar las políticas de comunicación y medios de difusión relacionadas con las medidas de seguridad

Un componente fundamental del éxito de los eventos organizados de manera conjunta consiste en mantener estrategias proactivas de comunicación y medios de difusión sobre las medidas de seguridad. Los organismos policiales de los países organizadores deben colaborar estrechamente con diversas organizaciones –como serían los organismos estatales, las organizaciones deportivas, los grupos de aficionados y los medios de comunicación– para preparar y aplicar una estrategia global y coordinada. Contar con una estrategia eficaz permitirá facilitar a todas las partes, y en particular a las comunidades locales y a los visitantes del evento, información importante sobre la seguridad, como los preparativos y medidas de seguridad previstos, asesoramiento sobre desplazamientos, las vías de acceso al lugar de celebración, la legislación aplicable y los niveles de tolerancia predefinidos respecto de determinadas conductas.

102 Véase [https://www.espnricinfo.com/story/\\_/id/22996366/historic-caricom-measures-icc-cwc-2007](https://www.espnricinfo.com/story/_/id/22996366/historic-caricom-measures-icc-cwc-2007).

103 Véase <https://digitalhub.fifa.com/m/4817688f7a0597d/original/q1ug5qmdrmsur5qmf4bs-pdf.pdf>.

---

**7**

## **Organizar visitas de estudio para compartir experiencias prácticas**

---

Se recomienda hacer visitas de estudio para aportar a los futuros organizadores ideas prácticas sobre las operaciones de seguridad. Estas visitas podrían inscribirse en el marco del programa de seguridad de un evento periódico (como en el caso de los torneos del Campeonato de Europa de la UEFA) u organizarse de forma independiente. Por ejemplo, en 2016, delegados de la Policía de Hong Kong participaron en una visita de estudio a la Policía Nacional francesa para abordar estrategias de lucha antiterrorista, la planificación de la seguridad durante grandes eventos, el mantenimiento del orden en actos públicos y asuntos de seguridad interna. La visita incluyó una sesión de intercambio de experiencias, impartida por el Director de la Delegación Interministerial para los Grandes Eventos Deportivos y el Jefe Adjunto de la Unidad de Coordinación de la Lucha Antiterrorista, sobre las buenas prácticas adquiridas y los problemas surgidos en la organización de citas futbolísticas internacionales<sup>104</sup>.

---

**8**

## **Armonizar las alianzas público-privadas mediante una aplicación transfronteriza**

---

Los organizadores también deben estudiar la viabilidad de una aplicación transfronteriza de las alianzas público-privadas al disponer lo necesario para organizar conjuntamente un gran evento deportivo. Por ejemplo, en el caso del sector de servicios preferentes, las funciones de seguridad suelen estar a cargo de empresas privadas. Los organizadores deben tener presentes las dificultades transfronterizas para contratar proveedores privados; por ejemplo, si el proveedor de servicios tiene presencia en el país y cuenta con las licencias pertinentes, o si las partes interesadas gubernamentales convienen en la contratación de determinados proveedores privados. Se deben tener en cuenta estas mismas consideraciones para el aspecto tecnológico de los requisitos de seguridad y las dificultades que plantea la circulación transfronteriza de equipos tecnológicos específicos. Aunque seguirá habiendo dificultades en todos estos ámbitos, con una buena planificación anticipada, la adopción de un enfoque de coordinación armonizado con respecto a las alianzas público-privadas debería traducirse en un proceso sin fisuras para el buen desarrollo de las operaciones de seguridad de un gran evento deportivo.

---

104 Véase <https://www.police.gov.hk/offbeat/1074/eng/4597.html>.

## X. La repercusión de la COVID-19 en la seguridad durante los grandes eventos deportivos



La comunidad internacional no ha vivido una emergencia de salud pública de la magnitud de la actual pandemia de COVID-19 desde el brote de la “gripe española” al final de la Primera Guerra Mundial.

La pandemia de COVID-19 y las consiguientes medidas de confinamiento han impuesto rigurosas restricciones a nuestro modo de vida y plantean al mundo —incluido el deporte— desafíos sin precedentes por las numerosas incertidumbres que rodean la elevada tasa de transmisión del coronavirus.

En el momento de redactarse esta Guía (abril de 2021), cerca de 130 millones de personas en todo el mundo se habían contagiado del virus y sus efectos habían costado la vida a más de 2,7 millones de personas en 210 países y territorios<sup>105</sup>. Mientras la Organización Mundial de la Salud (OMS) y las auto-

<sup>105</sup> Véase <https://www.ecdc.europa.eu/en/geographical-distribution-2019-ncov-cases>.

ridades sanitarias y de control de enfermedades regionales y nacionales, vigilan e intentan controlar el curso de la pandemia, las vacunas aún no se habían administrado de forma universal en abril de 2021<sup>106</sup>.

Para los que están planeando GED, cuya preparación requiere entre 8 y 13 años o más, resulta tentador suponer que las cosas habrán vuelto a la normalidad cuando se celebre “su” gran evento deportivo. Sin embargo, para las autoridades anfitrionas cuya candidatura fue elegida hace años y en los casos en que está previsto que el evento se celebre en un futuro próximo —como en el caso de los Juegos Olímpicos de Verano del Japón—, la situación es totalmente diferente y no admite plantearse esperar a ver qué pasa. Aplazar y reprogramar un evento conlleva una serie de problemas y costos. Pero aun cuando se celebre el evento reprogramado, los organizadores tendrán que tomar grandes precauciones y adoptar disposiciones especiales mientras no se administre de forma universal la vacunación colectiva contra la COVID-19.

El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas<sup>107</sup> y la OMS<sup>108</sup> imparten directrices sobre medidas y disposiciones de precaución. La OMS también cuenta con una dependencia especial dedicada a las dificultades relacionadas con las concentraciones multitudinarias y presta apoyo a las federaciones deportivas internacionales, con orientaciones como:

- OMS, “Key planning recommendations for mass gatherings in the context of COVID-19: interim guidance”, 29 de mayo de 2020<sup>109</sup>;
- OMS, “Considerations for sports federations/sports event organizers when planning mass gatherings in the context of COVID-19”, 14 de abril de 2020<sup>110</sup>; y
- OMS, “Mass Gatherings Sporting Risk Assessment”, 2020.<sup>111</sup>

Ahora es necesario que todos los organizadores de GED realicen esfuerzos adicionales para estudiar y comprender los vínculos entre la organización de GED y la preparación y gestión en casos de desastre. Al planificar y preparar GED, hay que tener en cuenta más que nunca la necesidad de crear resiliencia.

Las repercusiones sociales de la pandemia de COVID-19 a nivel mundial ponen de manifiesto la importancia de que las autoridades anfitrionas de GED incluyan en sus preparativos la planificación de contingencias frente a crisis y desastres.

## LA CARGA ECONÓMICA DE LA PANDEMIA DEL COVID-19

En el mundo pospandémico, la presentación de candidaturas para GED y su celebración podrían ser más propensas a riesgos, como en el caso de los Juegos Olímpicos de Tokio, que inicialmente previstos para el verano de 2020 se aplazaron hasta julio de 2021, y se celebraron con muchas incertidumbres. La carga económica, social y médica impuesta por la pandemia de COVID-19 seguramente afectará a la presentación de candidaturas para GED y a los correspondientes requisitos de seguridad durante años.

106 Véase <https://www.bbc.com/news/world-56237778>.

107 Cf. “We Will Help The World Rise Stronger After COVID-19”. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. Véase <https://www.un.org/development/desa/ageing/covid19.html>.

108 Véase <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/technical-guidance>.

109 Véase <https://www.who.int/publications/i/item/key-planning-recommendations-for-mass-gatherings-in-the-context-of-the-current-covid-19-outbreak>.

110 Véase [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331764/WHO-2019-nCoV-Mass\\_Gatherings\\_Sports-2020.1-eng.pdf](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331764/WHO-2019-nCoV-Mass_Gatherings_Sports-2020.1-eng.pdf).

111 Véase <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/technical-guidance/points-of-entry-and-mass-gatherings>.

# XI. Consideraciones sobre el legado



El legado de seguridad se ha definido como las estrategias, estructuras y efectos (positivos o negativos) de seguridad tangibles e intangibles creados para y por un gran evento deportivo cuya trascendencia va más allá de la duración del propio evento<sup>112</sup>. Al margen de esta definición, adaptando ligeramente una clasificación propuesta por Giulianotti y Klauser (2010)<sup>113</sup> para los tipos de legados de seguridad asociados a los GED, a continuación se examinan cinco tipos de legados de seguridad:

1. Tecnología e infraestructura;
2. Cooperación internacional interinstitucional y alianzas público-privadas;
3. Políticas gubernamentales y nueva legislación;
4. Transformaciones sociales y cambios en las relaciones intercomunitarias;
5. Regeneración urbana.

112 Preuss, H. (2007b), "The conceptualisation and measurement of mega sport event legacies", *Journal of Sport & Tourism*, vol. 12 (3-4), págs. 207-228.

113 Cf. Giulianotti, R. y Klauser, F., "Security Governance and Sport Mega-events: Toward an Interdisciplinary Research Agenda". Véase <https://www.semanticscholar.org/paper/Security-Governance-and-Sport-Mega-events%3A-Toward-Giulianotti-Klauser/aeaeb821bfbd2a7914082b98679cb0e845a16bc>. Estos autores proponen las siguientes seis categorías: 1. Tecnologías; 2. Prácticas; 3. Políticas gubernamentales y nueva legislación; 4. Transformaciones sociales impuestas desde el exterior; 5. Cambios generalizados en las relaciones sociales y transociales; 6. Redesarrollo urbano.

---

## **1** Tecnología, infraestructura y prácticas

---

Los grandes eventos deportivos (GED) pueden constituir una plataforma para el desarrollo de tecnologías de seguridad en grandes centros urbanos, por ejemplo, mediante la instalación de nuevos sistemas de tráfico y otros sistemas de vigilancia. En este sentido, los GED se consideran “laboratorios” para implantar nuevos sistemas de seguridad, como las redes CCTV.

Del mismo modo, un gran evento deportivo puede ser una plataforma ideal para desarrollar la infraestructura de seguridad de una ciudad o país. El que así sea estará intrínsecamente vinculado a la selección de las sedes, la adaptabilidad de la infraestructura existente y la voluntad política de las instancias decisorias de aprovechar determinadas zonas de una ciudad para celebrar un gran evento deportivo. Por ello, durante la fase exploratoria, la evaluación de la infraestructura y los lugares de celebración pertinentes de una ciudad será un paso esencial, pero siempre teniendo presentes las consecuencias para la seguridad de la adopción de estas decisiones.

Por el contrario, en ausencia de planificación prospectiva y visión de futuro, una ciudad puede tener que construir sedes y un sistema desde cero, con lo que se crean infraestructuras específicas que podrían no perdurar más allá del ciclo de vida del propio evento.

---

## **2** Cooperación internacional interinstitucional y alianzas público-privadas

---

Los GED se convertirán inevitablemente en una plataforma para intensificar el diálogo internacional, aumentar la cooperación interinstitucional y ampliar la colaboración con el sector privado. Todos estos elementos incorporan de por sí un componente de seguridad, y el legado que dejará un gran evento deportivo en la esfera de la seguridad dependerá del espíritu emprendedor de los funcionarios públicos y sus asociados locales del sector privado.

Las redes de seguridad establecidas en el transcurso de un gran evento deportivo podrían seguir desarrollando alianzas estratégicas, el intercambio de conocimientos y la pericia, que pueden aplicarse a problemas de seguridad existentes. Del mismo modo, esto podría propiciar nuevas formas de concebir la respuesta a las nuevas amenazas y servir como puntos de consulta para futuros organizadores. Por su parte, los modelos y métodos probados de intercambio de información entre operadores del sector público y privado pueden generar mejores prácticas, que pueden aplicarse como lecciones para organizar futuros eventos deportivos.

---

## **3** Políticas gubernamentales y nueva legislación

---

Como se explica en el capítulo V, “Marcos jurídicos e institucionales”, los GED suelen servir de plataforma para establecer nuevas políticas y leyes, al tiempo que brindan la oportunidad de adoptar normas internacionales sobre determinadas cuestiones y adherirse a los instrumentos jurídicos internacionales aplicables. Los GED podrían ser la ocasión para establecer una legislación específica para tratar cuestiones de seguridad y sobre la policía de proximidad (tal como ocurrió con motivo de la Copa Mundial de

la FIFA 2014™ en el Brasil) o para que el país anfitrión se comprometa a respetar las normas internacionales de derechos humanos. También podrían dar lugar a nuevos proyectos de ley relacionados con la comunidad, que debían haber sido aprobados mucho tiempo atrás o estaban en proceso de elaboración, como se analiza en otro apartado de esta Guía. Asimismo, podrían constituir un punto de partida para una mayor cooperación transfronteriza de las agencias nacionales de inteligencia.

Desde el punto de vista jurídico, cuando se trata de cuestiones de seguridad, puede aprovecharse la organización de un gran evento deportivo para

- Generar buenas prácticas en materia de cooperación interinstitucional e internacional;
- Consolidar los marcos jurídicos e institucionales teniendo presentes las normas internacionales, y un sistema policial y judicial de referencia en materia de protección de los derechos humanos;
- Enriquecer las prácticas de cooperación público-privada;
- Difundir buenas prácticas a nivel nacional e internacional;
- Crear una plataforma para mejorar la cooperación entre los organismos estatales y los partidos políticos.

En cuanto a la adopción de normas internacionales y el cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos, cada gran evento deportivo brinda la oportunidad de convertirse en un modelo de buenas prácticas para integrar un enfoque basado en los derechos humanos desde el diseño, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de las políticas y medidas de seguridad como medio de

- Transmitir un poderoso mensaje a la comunidad internacional;
- Concienciar a los ciudadanos respecto de las cuestiones de seguridad;
- Contribuir a la resiliencia general del sistema;
- Promover una imagen positiva del deporte, de la autoridad anfitriona y de los patrocinadores del evento;
- Contribuir a la prevención del extremismo violento demostrando el respeto del Gobierno a los ciudadanos y sus derechos humanos; y
- Generar un legado que permita mejorar y empoderar a la población de las naciones participantes<sup>114</sup>.

## 4

### **Transformaciones sociales y cambios en las relaciones intercomunitarias**

Los GED son transitorios, pero sus efectos no suelen serlo. La seguridad de un gran evento deportivo en cualquier localidad urbana específica también deja en el entorno anfitrión un legado de ideas y prácticas que pueden orientar la futura búsqueda de seguridad en el plano local y un legado de “estructuras intangibles del evento”, que incluyen legislación, conocimientos y prácticas que pueden orientar las medidas de seguridad que deban emprenderse a nivel local en los años venideros.

114 Basado en Comisión Europea *et al.*, 2018.

La buena voluntad generada por la inclusión de las comunidades locales en la planificación del gran evento deportivo constituye una forma de capital social que puede perdurar en el tiempo.

Los GED pueden ofrecer la oportunidad de empoderar a sectores desfavorecidos de la sociedad y contrarrestar amenazas como la radicalización violenta de jóvenes vulnerables. Los puestos de trabajo, la formación laboral, la mejora de la infraestructura, las inversiones financieras y los programas de participación en los beneficios que suelen generarse en el marco de un gran evento deportivo pueden mejorar las perspectivas económicas y sociales de los miembros de las comunidades desfavorecidas. Las actividades más directas también pueden desempeñar un papel: durante la Copa Mundial de la FIFA Sudáfrica 2010™, la FIFA organizó una competición de fútbol en la que la juventud local pudo vivir el ambiente de un gran evento deportivo en un entorno seguro y divertido de buena voluntad y juego limpio. Además, el acto contó con el apoyo de otras ONG para ofrecer pruebas gratuitas de detección del VIH y otros servicios comunitarios. Este tipo de experiencias puede producir resultados positivos y duraderos para los jóvenes, incluidos algunos de los que pueden ser vulnerables a la radicalización o a influencias delictivas.

## 5 Regeneración urbana

La organización de un gran evento deportivo puede convertirse en el punto de partida para facilitar el desarrollo o la regeneración urbana. El desalojo de barrios marginales, junto con la oferta de viviendas alternativas para los afectados por la medida, puede llegar a ser un legado duradero para la comunidad local.



## RECOMENDACIONES

- Velar por que las estrategias, la infraestructura, las políticas y las disposiciones institucionales establecidas específicamente para un gran evento deportivo sigan teniendo y produciendo efectos sociales y económicos sistémicos positivos considerables más allá del propio evento.
- En la fase de planificación, en particular, estudiar cómo puede diseñarse y aplicarse toda la gama de medidas y disposiciones relacionadas con la seguridad para
  - Consolidar los marcos jurídicos e institucionales teniendo presentes las normas internacionales;
  - Seguir desarrollando la infraestructura de una ciudad o país, lo que incluye modernizar las instalaciones, las sedes, los sistemas de transporte y los componentes de seguridad conexos;
  - Consolidar la relación entre los organismos públicos y el sector privado a partir de la experiencia de alianza inicial creada por el gran evento deportivo;
  - Integrar un enfoque basado en los derechos humanos en el diseño, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de las políticas de seguridad;
  - Mejorar las perspectivas económicas y sociales de los miembros de las comunidades desfavorecidas a raíz, en particular, de las oportunidades de empleo generadas por el gran evento deportivo;
  - Facilitar el desarrollo o la regeneración del medio urbano.



# Glosario



---

## Acuerdo bilateral

Acuerdo celebrado entre dos países o dos organizaciones que tienen una relación funcional con la autoridad anfitriona.

---

## Acuerdo multilateral

Acuerdo entre tres o más Estados sobre cuestiones económicas, jurídicas, militares o de otra índole.

---

## Análisis de opciones

Práctica de evaluar, durante la fase de planificación, todas las vías posibles que podrían conducir a un resultado deseado.

---

## Ataque de denegación de servicio distribuido

Intento malintencionado de interrumpir el tráfico normal de un servidor, servicio o red específico, sobrecargando el objetivo o su infraestructura asociada con una avalancha de tráfico de Internet.

---

## Autoridad anfitriona

Entidad o autoridad responsable de la organización de un gran evento deportivo. Puede referirse a la ciudad, la región o el Gobierno del país o a una entidad organizadora. En la mayoría de los casos, por Gobierno anfitrión se entenderá una entidad pública, mientras que el comité organizador anfitrión será una entidad privada.

---

<b>Autoridad del evento</b>	Autoridad gubernamental superior integrada responsable de garantizar que las instalaciones e infraestructura se construyan y estén listas a tiempo para su uso durante el desarrollo del evento.
<b>Auxiliares</b>	Agentes de seguridad privada y proveedores de servicios contratados por la dirección del evento deportivo. Asisten a los espectadores, atienden cualquier queja, reaccionan ante incidentes y emergencias y ayudan a la policía y a los servicios de emergencia en caso necesario.
<b>Bioterrorismo</b>	Uso intencional de microorganismos, toxinas, material genético o sustancias derivadas de organismos vivos para causar la muerte o una enfermedad.
<b>Buena gobernanza</b>	Dirección de los asuntos públicos y gestión de los recursos colectivos de forma eficiente, responsable y transparente.
<b>Buena práctica</b>	Práctica o método de actuación que ha demostrado tener éxito en una situación y que puede transferirse a situaciones similares en otros contextos.
<b>Capacidad</b>	Los medios de que disponen los planificadores de la seguridad en términos de recursos humanos, materiales y tecnológicos.
<b>Centro de fusión</b>	Punto de contacto de las distintas partes interesadas para la recepción y combinación de información de fuentes abiertas y flujos de inteligencia secretos que se analizarán con vistas a reconocer y contrarrestar las amenazas.
<b>Centro de Mando Unificado</b>	En el contexto de un gran evento deportivo, centro de mando operacional que incluye a todos los principales proveedores de servicios de seguridad y protección, incluidas las principales partes interesadas en la seguridad del sector público y el sector privado.
<b>Ciberataque</b>	Intento malicioso por parte de una persona, un grupo o un actor estatal clandestino de irrumpir deliberadamente en el sistema de información de una organización o evento específico con fines de sabotaje, chantaje, fraude, daño a la reputación o de otro tipo.
<b>Ciberterrorismo</b>	Actos violentos cometidos con la ayuda de ordenadores e Internet con el fin de incitar al miedo, causar daño y promover un objetivo político, ideológico o religioso.
<b>Comité del Gabinete</b>	Comité gubernamental de alto nivel integrado por los ministros responsables de los recursos, las autorizaciones y los servicios relacionados con el evento. Supervisa la política, el gasto y la legislación del Gobierno y está constituido por los ministros del Gabinete responsables de la prestación de servicios gubernamentales al GED.
<b>Comité organizador local</b>	Órgano oficialmente acreditado responsable de la organización, la puesta en escena y la acogida de un gran evento deportivo.

<b>Componente de planificación</b>	Parte de una estructura de planificación con carácter propio que debe integrarse de manera armoniosa en el marco más amplio para lograr un resultado satisfactorio.
<b>Concepto de Operaciones de mando y control</b>	Ejercicio integrado e institucional de autoridad y dirección a través de la cadena de mando adecuada sobre el personal y el equipo asignados y adscritos, dentro de zonas de responsabilidad claramente identificadas para cumplir la misión.
<b>Contratos de organización</b>	Acuerdos firmados entre la federación deportiva internacional y la autoridad anfitriona.
<b>Control de multitudes</b>	Medidas adoptadas para asegurar el orden durante eventos multitudinarios, cuya finalidad consiste en proteger a los espectadores, los deportistas, los dignatarios y el personal contra daños físicos.
<b>Convención o Convenio</b>	Acuerdo internacional formal entre Estados u organizaciones internacionales.
<b>Coordinador de control de cambios</b>	Persona encargada de evaluar todos los aspectos relacionados con los cambios necesarios respecto de los costos, las necesidades de recursos y el enlace con otros planificadores afectados.
<b>COVID-19</b>	Enfermedad muy contagiosa causada por un coronavirus, que se transmite principalmente por medio de gotículas respiratorias y también por el contacto con objetos o superficies contaminadas. Los síntomas habituales son fiebre, tos, pérdida del olfato y dificultad respiratoria. En abril de 2021 había afectado a más de 137 millones de personas de 210 países y territorios y se habían producido cerca de 2,7 millones de muertes.
<b>Creación de capacidad</b>	Proceso que mejora la colaboración y la competencia en sectores o ámbitos de interés común, a menudo compartiendo conocimientos, habilidades, equipos, herramientas y otros recursos como la tecnología.
<b>Creación de sistemas</b>	La creación de sistemas entraña tres elementos principales. Dichos elementos consisten en subsistemas que son en sí mismos sistemas; se componen de procesos o actividades que interactúan o son interdependientes y se establecen con el fin de cumplir metas y objetivos específicos. Los sistemas constan de entradas, procesos y productos.
<b>Delegaciones internacionales</b>	Grupos de personas de otros países que acuden a un gran evento deportivo, incluidos los deportistas participantes y el personal de apoyo (entrenadores, preparadores físicos o administradores), que a menudo disfrutan de privilegios especiales derivados de su estatus oficial.
<b>Desastre</b>	Suceso natural o provocado por el ser humano que perturba las condiciones normales de existencia y causa un nivel de sufrimiento y pérdida que pone a prueba la capacidad de la comunidad afectada para hacerle frente.

<b>Diplomacia deportiva</b>	Uso deliberado y estratégico de los eventos deportivos por parte de los Gobiernos para crear una imagen internacional favorable de su país —la “continuación de la política por otros medios” —, por medio del cual el deporte, el nacionalismo, la diplomacia y el comercio quedan vinculados indisolublemente entre sí.
<b>Discriminación</b>	Acto de omisión o comisión que hace una distinción injustificada, dando lugar a la exclusión o restricción de personas por motivos de raza, clase, color, origen étnico, sexo, idioma, religión, opinión política, origen nacional o social, nacimiento o cualquier otra situación. La discriminación conlleva el menoscabo o la anulación del reconocimiento, goce o ejercicio por todas las personas, en igualdad de condiciones, de los derechos y libertades que la ley otorga a todos los seres humanos.
<b>Ébola</b>	Fiebre hemorrágica causada por el virus del Ébola y caracterizada por fiebre alta, graves problemas gastrointestinales y hemorragias. Se transmite sobre todo por contacto con humores orgánicos humanos, es muy contagiosa y resulta mortal para un promedio del 50 % de las personas afectadas.
<b>Emergencia</b>	Suceso repentino que exige una acción inmediata o estado en el que se suspenden los procedimientos normales y se adoptan medidas extraordinarias para evitar una situación no deseada que afecta a la salud o la seguridad de los seres humanos.
<b>Enfoque integrado</b>	Estrategia de planificación de alto nivel que, cuando se aplica, reúne a múltiples organismos de planificación y ejecución para preparar un resultado común.
<b>Enlace con activistas</b>	Oficiales de enlace policial que tratan de forma proactiva cuestiones relacionadas con protestas o manifestaciones con líderes activistas. Establecen directrices y normas sobre protestas para gestionar las expectativas.
<b>Entradas del sistema</b>	Aportaciones que, reunidas de forma planificada y organizada, forman una combinación estratégica capaz de lograr los objetivos deseados.
<b>Entregables</b>	Servicios o bienes tangibles o intangibles producidos como resultados o productos de un proyecto destinados a ser entregados a un cliente (por ejemplo, informes, planes o disposiciones de seguridad).
<b>Equipo Ejecutivo Superior</b>	Jefes de las principales partes interesadas del Gobierno y del comité organizador del evento.
<b>Estado de derecho</b>	Mecanismo, proceso, institución, práctica o norma que apoya la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, asegura una forma de gobierno no arbitraria y, en general, impide el ejercicio arbitrario del poder.
<b>Estructura de mando operacional</b>	Estructura que describe la autoridad de mando de las operaciones de seguridad durante un GED, que abarcan las operaciones normales, el mando de incidentes y los protocolos de traspaso de autoridad.

<b>Evaluación del riesgo</b>	Proceso utilizado para determinar el nivel de riesgo en una situación concreta, presente o futura, mediante la evaluación de un nivel de riesgo dado y su comparación con criterios predeterminados, niveles de riesgo objetivo u otros aspectos.
<b>Examen a posteriori</b>	Documento que describe la respuesta a un incidente y los resultados relacionados con la actuación del sistema sanitario o de seguridad durante un incidente.
<b>Fase exploratoria (previa a la candidatura)</b>	Fase en la que los posibles candidatos recopilan información relacionada con los costos y beneficios para ayudarles a tomar una decisión anticipada sobre si seguir adelante o no con la presentación de una candidatura.
<b>Garantías de la ciudad anfitriona</b>	Compromisos adquiridos por la ciudad anfitriona con la federación deportiva internacional durante la fase de candidatura respecto de la celebración y el funcionamiento efectivos del evento.
<b>Gestión coordinada de fronteras</b>	Coordinación estrecha entre las autoridades competentes en los pasos fronterizos.
<b>Gestión de emergencias</b>	Serie de medidas encaminadas a gestionar los riesgos para las comunidades y los sucesos causados por circunstancias extraordinarias.
<b>Gestión de fronteras</b>	Administración de las medidas relacionadas con la circulación autorizada de personas y bienes, al tiempo que se previene la circulación no autorizada mediante la detección de los responsables de fraude documental, contrabando, trata y delitos conexos.
<b>Gestión de riesgos</b>	Enfoque sistemático para detectar, abordar y reducir todo tipo de riesgos asociados a los peligros naturales y las actividades humanas.
<b>Grupo de Planificación Operacional Conjunta</b>	Cuerpo de planificadores de nivel medio, que representa a los principales organismos de planificación de la seguridad, dirigido por un organismo principal de seguridad.
<b>Identificación biométrica</b>	Instrumento eficaz para contrarrestar la amenaza que representa un sospechoso que trata de viajar al extranjero y utiliza documentos de viaje falsificados. Utiliza huellas dactilares, fotografías digitales u otras capacidades biométricas como el reconocimiento facial basado en IA.
<b>Identificadores biométricos</b>	Medios automatizados para identificar a una persona a través de la medición de rasgos fisiológicos o de comportamiento distintivos, como la forma de caminar, las huellas dactilares, el rostro, el iris, la retina o las orejas.
<b>Infraestructura vital</b>	Activo, sistema o parte que resulta esencial para el mantenimiento de funciones vitales de la sociedad (máxime las relacionadas con la salud, la electricidad, la comunicación, la seguridad nacional y las instituciones financieras y económicas), cuya interrupción, sabotaje o destrucción tiene profundas repercusiones en el funcionamiento del Gobierno o la sociedad.

<b>Infraestructura de información crítica</b>	Sistemas y redes de información interconectados, cuya interrupción o destrucción tendría graves repercusiones en la salud, la seguridad o el bienestar económico de los ciudadanos, o en el funcionamiento eficaz del Gobierno o la economía.
<b>Inspección de vehículos y de peatones</b>	Proceso de inspección visual o física realizado antes de la entrada de cualquier vehículo (de servicio, de equipos u oficial) o peatón a una zona de acceso controlado.
<b>Intercambio de información</b>	Acto por el que personas, empresas y organizaciones se transmiten información entre sí, especialmente por vía electrónica, o sistema que les permite hacerlo.
<b>Interdependencias estructurales</b>	Situaciones en las que las actuaciones (o la falta de actuaciones) de una dependencia repercuten (negativamente) en el funcionamiento de una o más dependencias que, en colaboración, producen un producto conjunto, como un gran evento deportivo.
<b>Interoperabilidad</b>	Situación en la que instrumentos de distinto origen pueden comunicarse entre sí superando las barreras técnicas y de otro tipo, lo que permite interacciones fluidas mediante la sincronización.
<b>Legado</b>	Activos o capacidades de gran valor y aprecio desarrollados y conservados como consecuencia de la acogida de un gran evento deportivo memorable.
<b>Lex specialis</b>	Ley especial que regula una materia específica. Puede anular otras leyes generales (más antiguas) existentes en determinados contextos, normalmente nacionales.
<b>Limitaciones</b>	Los factores cuantificables que restringen y regulan la cantidad o el alcance de una capacidad que se puede aplicar.
<b>Lugares concurridos</b>	Lugares de fácil acceso para un gran número de personas de forma previsible.
<b>Matriz de responsabilidad y rendición de cuentas</b>	Herramienta de gestión de proyectos que asigna obligaciones a los distintos asociados o partes de una organización y los hace responsables de la realización de tareas o la presentación de entregables para el progreso general del proyecto.
<b>Mecanismo “cumplir o explicar”</b>	Combina el cumplimiento voluntario de los códigos de gobernanza empresarial con la obligación jurídica (ya sea por ley, reglamento o norma correspondiente) de declarar el cumplimiento de un código o explicar las desviaciones respecto a este. Utilizado por primera vez en el Reino Unido.
<b>Medidas de seguridad</b>	Todas las medidas concebidas para disuadir, prevenir y sancionar cualquier incidente de violencia o mal comportamiento relacionado con un evento deportivo, dentro o fuera de un estadio.

<b>Medidas de servicios</b>	Todas las medidas concebidas para que los eventos sean agradables y entretenidos para todos.
<b>Multisectorial</b>	Que implica a múltiples sectores; también se refiere a un enfoque en el que se aborda un problema desde diversos ángulos.
<b>Objetivos desprotegidos</b>	Lugares y recintos de fácil acceso para un gran número de personas y que cuentan con escasas medidas de seguridad o protección, lo que los expone a ataques.
<b>Observadores</b>	Personas que apoyan las operaciones policiales mediante la recopilación de información e inteligencia pertinente en tiempo real sobre los espectadores y grupos de aficionados.
<b>Operación de seguridad</b>	Acción llevada a cabo por autoridades legítimas, como la detención de una persona peligrosa o delincuente, el registro y la incautación de las armas que pueda portar alguien, y la investigación del incidente.
<b>Organismo</b>	Cualquier entidad pública o privada dotada de competencias constitucionales, legislativas, reglamentarias o de otra índole en relación con la preparación y aplicación de medidas de seguridad, protección o servicio relativas a un gran evento deportivo, dentro o fuera de un estadio.
<b>Organismo principal de seguridad</b>	Organismo principal responsable del cumplimiento del plan de medidas de seguridad durante el evento; supervisa los organismos de seguridad asociados. Tradicionalmente, el cuerpo nacional de policía actúa como organismo principal de seguridad, velando por que la planificación se mantenga centrada en la dirección estratégica, pero también puede designarse como organismo principal de seguridad a otra entidad.
<b>Parte interesada</b>	Espectadores, comunidades locales u otras partes interesadas que carecen de competencias legislativas o reglamentarias pero que pueden desempeñar un papel importante en el esfuerzo por hacer que los GED se desarrollen de forma protegida, segura y cordial, dentro y fuera de los estadios.
<b>Plan de contingencia</b>	Plan de respaldo concebido para gestionar las modificaciones o los ajustes de las medidas de seguridad durante el desarrollo de un evento, a fin de responder adecuadamente.
<b>Plan de emergencia</b>	Conjunto de medidas preparadas y administradas por las autoridades o los organizadores nacionales o locales para hacer frente a un incidente grave producido en el lugar de celebración del gran evento deportivo o en sus proximidades.
<b>Plan operacional</b>	Plan para la ejecución de las operaciones, por parte de dependencias individuales o de forma colectiva, durante el evento. Incluye procedimientos operativos estándar (POE) para actividades habituales.

<b>Planificación de la seguridad</b>	Actividad consistente en el diseño, la aplicación, el seguimiento, la revisión y la mejora de prácticas encaminadas a crear un entorno seguro para un evento programado.
<b>Planificación integrada</b>	Marco estructurado y normalizado para preparar un resultado conjunto basado en las aportaciones de las distintas partes interesadas.
<b>Policía visitante</b>	Fuerzas policiales uniformadas procedentes de otros países distintos del que organiza un gran evento deportivo, que han sido invitadas a acompañar a deportistas, jugadores, funcionarios oficiales o personalidades.
<b>Procedimientos operativos estándar (POE)</b>	Instrucciones detalladas formuladas por escrito sobre el modo en que los empleados deben realizar tareas y actividades habituales.
<b>Preparación</b>	Adopción de medidas proactivas y anticipatorias, tomando como base la planificación y la práctica (formación) de dependencias voluntarias o profesionales, para reducir los riesgos y amenazas y, en caso de que resulte insuficiente, reducir el impacto negativo de incidentes no deseados mediante un conjunto de medidas de precaución destinadas a reforzar la preparación y la resiliencia.
<b>Prevención</b>	Adopción de medidas encaminadas a eliminar las causas de un suceso desfavorable o a impedir que se produzca una situación no deseada; ingeniería social y técnica para reducir el daño individual o colectivo inhibiendo, disuadiendo o desalentando a posibles agentes malintencionados, así como creando entornos que dificulten la ejecución de actividades perjudiciales.
<b>Protección</b>	<p>Actividades destinadas a garantizar el bienestar, la funcionalidad y la integridad de los seres humanos y las instalaciones, incluida la infraestructura crítica, para disuadir, mitigar y neutralizar las amenazas a la vida y la integridad física y para mantener el orden público.</p> <p>Condición de estar protegido frente a daños o resultados no buscados, como amenazas para la salud o ataques a la integridad física de una persona. También puede referirse a una situación normal, de bajo riesgo o de riesgo aceptable.</p>
<b>Protección de datos</b>	Medidas diseñadas o adoptadas para impedir el uso no autorizado de información privada u oficial almacenada o transmitida a través de ordenadores e Internet.
<b>Público destinatario</b>	Grupo de personas para el que se prepara la actividad. En el caso de un gran evento deportivo, y en función de la finalidad, puede estar formado por responsables políticos, instancias decisorias y encargados de la planificación de los ministerios del Interior, de Seguridad, de Orden Público o de Deportes, federaciones deportivas internacionales, continentales y nacionales, comités de candidatura o comités organizadores locales.

<b>Reconocimiento facial</b>	Herramienta basada en cámaras para la identificación de personas (especialmente delincuentes y alborotadores conocidos) a partir de imágenes de videovigilancia.
<b>Red de bots</b>	Se entiende por tal una red de computadoras que han sido infectadas por programas malintencionados (virus informáticos). Esta red de computadoras infectadas (“zombis”) puede ser activada para realizar determinadas acciones, como ataques a los sistemas de información (ciberataques). Los zombis pueden ser controlados por otra computadora, con frecuencia sin el conocimiento de los usuarios de las computadoras afectadas. La computadora “controladora” también se conoce como “centro de dirección y control”. Definición adaptada de la nota orientativa núm. 2 del Comité del Convenio sobre la Ciberdelincuencia.
<b>Redes de macrodatos</b>	Recopilación, análisis y uso de gran cantidad de datos procedentes de fuentes variadas y a menudo no estructuradas, o en su mayor parte no reguladas.
<b>Seguridad</b>	En el contexto de un GED, este concepto de incorpora todas las medidas concebidas para disuadir, prevenir y sancionar cualquier incidente de violencia o comportamiento perjudicial dentro o fuera de un estadio.
<b>Seguridad de la salud pública</b>	Actividades necesarias, de carácter proactivo o reactivo, para minimizar la vulnerabilidad de las personas y grupos de personas a riesgos conocidos para la salud que pongan en peligro su bienestar.
<b>Seguridad privada</b>	Empresa mercantil autorizada que desempeña determinadas funciones de mantenimiento del orden público con personal formado, generalmente desarmado y sin facultades para proceder a una detención, contratado para cumplir tareas específicas en los GED, bajo la supervisión de las fuerzas policiales oficiales.
<b>Servicios</b>	El concepto de servicios comprende todas las medidas concebidas para que los GED sean agradables y entretenidos para todos, tanto en los estadios como en los espacios públicos donde se reúnen los espectadores y aficionados antes, durante y después del evento.
<b>Sistema de gestión de la información</b>	Sistema informático de <i>hardware</i> y <i>software</i> utilizado para crear, transferir, gestionar, almacenar y recuperar planes, correspondencia, mapas, detalles administrativos o relativos a nóminas, entre otros, entre las partes interesadas en apoyo de un evento y a efectos del registro histórico.
<b>Transmisión de información</b>	Acción de intercambiar información de interés común fuera de la organización.
<b>Tratado</b>	Acuerdo internacional jurídicamente vinculante celebrado entre Estados u organizaciones internacionales y regido por el Derecho internacional, ya sea un instrumento único o dos o más instrumentos jurídicos conexos.

---

<b>Vandalismo</b>	Comportamiento perturbador y alborotador durante eventos deportivos por parte de grupos de espectadores, generalmente jóvenes y a menudo ebrios, vinculados a uno u otro equipo competidor, especialmente en el contexto del fútbol.
<b>Zona de acceso controlado</b>	Perímetro interior, que comprende la zona de asientos y el interior del estadio, donde también se pueden encontrar comercios y restaurantes.
<b>Zona de acceso restringido</b>	Zonas de acceso más restringido para el público, como el terreno de juego, a las que solo tienen acceso los deportistas y determinados equipos de mantenimiento del campo, la televisión y otros medios de comunicación, los oficiales de juego y de campo, los árbitros, los médicos, los equipos de primeros auxilios, los jugadores y el personal de seguridad.
<b>Zona de interdicción</b>	Entorno inmediato del recinto del estadio o perímetro exterior donde se puede observar y, en caso necesario, detener el tráfico de peatones o vehículos.

---

# Anexo



## Alemania

### COOPERACIÓN CON LAS PARTES INTERESADAS

#### Estrategia de gestión de los riesgos para la seguridad: acuerdos bilaterales

Los mecanismos de intercambio de información para la seguridad durante los GED suelen basarse en las relaciones establecidas con otros países. En su ausencia, estos mecanismos deben integrarse en las infraestructuras existentes para el intercambio internacional de información de inteligencia. Por ejemplo, para cada edición de los Juegos Olímpicos desde Atlanta 1996, los organizadores han creado un Centro Olímpico de Inteligencia encargado de reunir información y evaluaciones de riesgos basadas en protocolos de cooperación e intercambio de información en los que participan más de un centenar de países y organizaciones internacionales. El apoyo de los organismos policiales internacionales resulta fundamental en lo que respecta al intercambio de inteligencia.

## Ejemplo: La Copa Mundial de la FIFA Alemania 2006™

Para la Copa Mundial de la FIFA Alemania 2006™, el país articuló su estrategia de gestión de los riesgos para la seguridad en torno a acuerdos bilaterales suscritos con otros 36 países y que se habían empleado en anteriores torneos europeos y en los Juegos Olímpicos de Atenas 2004, basándose en flujos de información permanentes y existentes que se centraban en el vandalismo. Alemania también suscribió acuerdos bilaterales con todos los países participantes y con varios Estados vecinos y de tránsito para controlar y restringir el acceso de hinchas “indeseables” por las fronteras y reducir así los incidentes de vandalismo<sup>1</sup>.



## Argentina

### MARCOS JURÍDICOS E INSTITUCIONALES

#### Régimen Integral para Eventos Futbolísticos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Al igual que en otros países, en las últimas décadas la Argentina ha sufrido grandes problemas de vandalismo en el fútbol. Se celebran regularmente GED en 18 grandes estadios, que acogen eventos deportivos, y el comportamiento vandálico y violento de los hinchas supone una amenaza constante. Para mitigar esta amenaza, el país ha aprobado varias leyes y reglamentos que van desde la penalización de determinadas conductas hasta el establecimiento de un régimen integral, decisión que tuvo una repercusión positiva con la creación de un marco actualizado para proteger los eventos deportivos de relevancia internacional.

En 2017, el Gobierno aprobó el Régimen Integral para Eventos Futbolísticos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La nueva ley se centra en aspectos relativos a la seguridad, como la integridad física de los espectadores y participantes, y contramedidas para mitigar el vandalismo y la violencia de los hinchas. Sin embargo, no recoge disposiciones orientadas a preservar un ambiente agradable para que los encuentros resulten placenteros y entretenidos, en consonancia con los aspectos de servicios consagrados en el Convenio de Saint-Denis. El Régimen Integral de 2017 se basaba en el Sistema Integral de Seguridad Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, establecido en 2016.

Durante la organización de los Juegos Olímpicos de la Juventud de Buenos Aires 2018, el Instituto Superior de Seguridad Pública bonaerense dictó la resolución 179/ISSP/18, sobre la prestación de servicios de seguridad privada para ese gran evento deportivo<sup>2</sup>. Mediante esta resolución se aprobó la creación de un grupo de trabajo encargado de desarrollar la capacidad, las medidas y las políticas necesarias para mejorar los aspectos clave de la seguridad durante los Juegos Olímpicos de la Juventud. En particular, la labor del grupo de trabajo se basó en el Régimen Integral para Eventos Futbolísticos y en el Sistema Integral de Seguridad Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

1 Aas, Katja Franko, *Technologies of In Security*. Routledge, 2008.

2 Véase [https://documentosboletinoficial.buenosaires.gob.ar/publico/ck\\_PE-RES-MJYSGC-ISSP-179-18-5464.pdf](https://documentosboletinoficial.buenosaires.gob.ar/publico/ck_PE-RES-MJYSGC-ISSP-179-18-5464.pdf).



## Australia

### SISTEMA DE PLANIFICACIÓN DE LA SEGURIDAD

#### Categorías de planes

#### Ejemplo: Estrategia de Australia para proteger contra el terrorismo los lugares concurridos (2017)

Los aspectos esenciales de un plan eficaz para proteger los lugares públicos contra el terrorismo deben consistir en:

- establecer alianzas estrechas y sostenibles entre los Gobiernos y el sector privado;
- permitir un mejor intercambio de información;
- aplicar medidas eficaces de protección de la seguridad física; y
- aumentar la resiliencia<sup>3</sup>.

### CONSIDERACIONES SOBRE EL LEGADO

Uno de los legados más importantes consiste en las lecciones extraídas de GED anteriores. Por ejemplo, en una entrevista con una representante de la Copa Mundial Femenina de la FIFA™ se reconoció que la candidatura australiana para la Copa Mundial de 2023 resultaba muy persuasiva en lo que a cuestiones de seguridad se refiere. Gracias en parte a que allí se había celebrado la edición de 2015 de la Copa Asiática, se adjudicó a Australia y Nueva Zelanda el derecho a acoger la cita de 2023.



## Brasil

### FUNDAMENTOS DE LA SEGURIDAD DURANTE LOS GED

#### Estimación adecuada de los costos de seguridad

Si bien es cierto que una ley aprobada explícitamente para un gran evento deportivo específico o para tratar cuestiones de seguridad en el deporte en general puede establecer excepciones a leyes y normativas vigentes (como *lex specialis*), su función es, ante todo, actuar como herramienta de coordinación, velando por la aplicación sin contratiempos de las atribuciones jurídicas e institucionales ya presentes

3 Comité contra el Terrorismo de Australia y Nueva Zelanda, *Australia's Strategy For Protecting Crowded Places From Terrorism*. Australian National Security, 2017. Véase <https://www.nationalsecurity.gov.au/crowded-places-subsite/Files/australias-strategy-protecting-crowded-places-terrorism.pdf>.

en las leyes nacionales existentes. Por ejemplo, los países anfitriones tal vez deseen evitar situaciones en las que la preparación de un gran evento deportivo podría verse comprometida por una normativa fragmentada o superpuesta. Este caso se puede dar, por ejemplo, cuando se prevean dificultades para determinar qué autoridad debe encargarse de los servicios de salud en la zona situada fuera de las instalaciones del estadio. Esta situación puede crear fricciones institucionales que podrían evitarse mediante la promulgación de una ley general para un gran evento deportivo.

Por ejemplo, la Ley brasileña relativa a la Copa FIFA Confederaciones 2013™ y la Copa Mundial de la FIFA 2014™<sup>4</sup> estableció un régimen especial para coordinar todas las cuestiones de seguridad y organización. Asimismo, como parte de los preparativos para los Juegos Olímpicos del Brasil, el Gobierno adoptó la Estrategia de Río 2016<sup>5</sup>, destinada a garantizar la seguridad de forma discreta y amigable con los aficionados. En la estrategia se abordaban todos los servicios relacionados con la seguridad pública, la defensa nacional y la inteligencia que se consideraban necesarios para garantizar un entorno seguro y pacífico a la población local, los visitantes y los participantes en los Juegos, con lo que se aseguraba que no hubiera incoherencias en la organización y el desarrollo del gran evento deportivo.

## MARCOS JURÍDICOS E INSTITUCIONALES

### Estrategias y leyes específicas para GED destinadas a reforzar el marco jurídico existente

En 2014 y 2016, el Brasil celebró dos GED: la Copa Mundial de la FIFA™ y los Juegos Olímpicos y Paralímpicos de Verano. Dadas las tensiones sociales existentes en el Brasil, reflejadas en los elevados índices de violencia callejera y delincuencia, el país se enfrentó a un desafío importante a la hora de garantizar la seguridad de los espectadores, los participantes y todas las demás personas implicadas en la organización y el desarrollo de ambos GED. Para ello, el Brasil promulgó leyes específicas que atribuían responsabilidades y permitían a las fuerzas policiales y militares operar eficazmente en el contexto particular de un gran evento deportivo.

En 2014, el Ministerio de Defensa aprobó el documento MD33M10 “Garantía da Lei e da Ordem”<sup>6</sup>, que definía el ámbito de actuación de las fuerzas militares. Este documento de política incluye varias de las normas internacionales antes descritas, tales como medidas de coordinación y cooperación, el intercambio de información y enfoques integrados para compartir la inteligencia y establecer una comunicación efectiva.

El Gobierno también aprobó la Ley relativa a la Copa FIFA Confederaciones 2013™ y la Copa Mundial de la FIFA 2014™<sup>7</sup>, por la que se establecía un régimen especial durante la celebración de esos GED. En cuanto a la seguridad dentro del estadio y en las zonas contiguas, la Ley remite a las orientaciones normativas de la Policía Federal sobre agencias de seguridad privada<sup>8</sup>, que regulan todos los aspectos relacionados con la seguridad privada. Para los Juegos Olímpicos, el Gobierno adoptó la Estrategia de Río 2016<sup>9</sup>. La Estrategia abordaba todos los servicios relacionados con la seguridad pública, la defensa nacional

4 Véase <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/1032211/lei-12663-12>.

5 Véase <http://www.rededoesporte.gov.br/es/presskit/archivos/fact-sheet-seguridad>.

6 Véase [https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/2014/mes02/md33a\\_ma\\_10a\\_gloa\\_2eda\\_2014.pdf/view](https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/2014/mes02/md33a_ma_10a_gloa_2eda_2014.pdf/view).

7 Véase <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/1032211/lei-12663-12>.

8 Véase <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/seguranca-privada/servicos/autorizacao-de-funcionamento-de-empresa>.

9 Véase <http://www.rededoesporte.gov.br/es/presskit/archivos/fact-sheet-seguridad>.

y la inteligencia necesarios para garantizar un entorno seguro y pacífico a los visitantes y participantes de los Juegos.

### Ejemplo: Proteja Brasil

Proteja Brasil es una aplicación desarrollada para tabletas y teléfonos inteligentes que facilita la detección y notificación de vulneraciones de los derechos de la infancia en el contexto de un gran evento deportivo. Se lanzó en 2013 y se promocionó ampliamente en la Copa Mundial de la FIFA Brasil 2014™ y en los Juegos Olímpicos de Río 2016 en campañas para proteger a la infancia y a los adolescentes de la violencia física, el trabajo infantil, la explotación sexual, el abandono y la discriminación.

Fuente: “Proteja Brazil”. Save the Dream. <http://savethedream.org/2019/06/30/protejabrazil/>



## Canadá

## FUNDAMENTOS DE LA SEGURIDAD DURANTE LOS GED

### Liderazgo y visión

La organización debe establecer en una fase inicial los valores cuyo cumplimiento considera importante. Los valores básicos de la organización deben incorporarse a la declaración de la misión de todo el evento e integrarse en el marco del proyecto a partir del cual todos los grupos de la organización, incluido el grupo dedicado a la seguridad, pueden ajustar sus estrategias de acuerdo con sus respectivos mandatos. Por lo tanto, la misión de seguridad durante el gran evento deportivo debe incorporarse a la visión general del gran evento deportivo y ajustarse a los valores básicos de la organización.

Por ejemplo, la declaración de la misión del Área Funcional de Seguridad para los Juegos Panamericanos de 2015 instituyó: “Proporcionar un entorno seguro para la realización de los Juegos Panamericanos/Parapanamericanos de 2015, manteniendo al mismo tiempo una experiencia abierta, accesible y auténtica para los deportistas y los asistentes, con el objetivo de minimizar las molestias a los residentes, las empresas y los visitantes”. Del mismo modo, la declaración de la misión relacionada con la función de transporte para los Juegos Panamericanos rezaba así: “Se proporcionará a todos los deportistas y oficiales acreditados servicios de transporte seguros y fiables que garanticen su desplazamiento a tiempo desde y hacia todos los alojamientos y sedes de los Juegos”<sup>10</sup>.

## SISTEMA DE PLANIFICACIÓN DE LA SEGURIDAD

### Servicios de seguridad privada para los Juegos Olímpicos y Paralímpicos de Invierno de Vancouver 2010

Se ha convertido en algo habitual ver a personal de seguridad privada desempeñar determinadas funciones en GED que se celebran en todo el mundo, bajo la supervisión del organismo policial principal del

10 “Let’s GO! Toronto 2015 Pan Am / Parapan Am Games Strategic Framework for Transportation”, versión 4.2, febrero de 2014, vol. 1, pág. 3, Queen’s Printer for Ontario. Véase <http://www.mto.gov.on.ca/english/panam-games/pdfs/strategic-framework-for-transportation-volume-1-en.pdf>.

evento. El recurso a la seguridad privada, que complementa las funciones del organismo policial principal y de sus asociados de seguridad policial y militar, ha dado buenos resultados. Recurrir a la seguridad privada permite a las fuerzas de seguridad oficiales centrarse en sus principales mandatos de seguridad y proporciona una cobertura de seguridad más eficaz durante la celebración de un evento<sup>11</sup>. Los oficiales de seguridad privada, así como los auxiliares y voluntarios de seguridad, se convierten en “multiplicadores de fuerza” en apoyo del mandato de seguridad del gran evento deportivo.

### Ejemplo: Seguridad privada en los Juegos Olímpicos y Paralímpicos y los Juegos Panamericanos y Parapanamericanos

En el marco de los GED, como los Juegos Olímpicos y Paralímpicos y los Juegos Panamericanos y Parapanamericanos, se ha recurrido con éxito a la seguridad privada para tareas como las siguientes:

- Validación de entradas y acreditaciones (sistemas de control de espectadores y visitantes).
- Control del acceso a las sedes y las villas de los deportistas.
- Sistemas de acceso a actos que ofrecen servicios preferentes.
- Funciones de inspección en la zona de inspección de peatones (equipo de registro para el control de equipaje, bolsos y mochilas, detector corporal).
- Emisión y control de distintivos.
- Patrullaje de la zona o las instalaciones designadas.
- Vigilancia de alarmas de seguridad y detección de intrusiones, y respuesta a dichas alarmas<sup>12</sup>.

### Ejemplo: Servicios de seguridad privada para los Juegos Olímpicos y Paralímpicos de Invierno de Vancouver 2010<sup>13</sup>

El proveedor de servicios de seguridad privada fue contratado para prestar diversos servicios en los Juegos de Invierno de 2010. El contratista trabajó en una alianza público-privada con la Unidad de Seguridad Integrada de la Real Policía Montada del Canadá, el Ministerio de Obras Públicas y Servicios Gubernamentales del Canadá y el Comité Organizador de Vancouver. El contratista prestó todos los servicios de seguridad privada para el Programa de Servicios para Eventos Olímpicos, el Programa de Protección de Bienes y los Servicios de Control de Seguridad de los Juegos. El alcance total de los servicios incluía más de 35 sedes, 400 directivos y 12.000 empleados durante los Juegos.

#### Contrato de seguridad privada: breve reseña

- 350 días de operaciones en 26 sedes (en horario ininterrumpido)
- Coordinación de horarios para más de 100.000 turnos
- Unos 60.000 desplazamientos (transporte), 2.150 en días punta

11 *Addressing the role of private security companies within security sector reform programmes.*  
Véase [https://www.files.ethz.ch/isn/39540/PSC\\_report.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/39540/PSC_report.pdf).

12 “Guidelines on the Use of Armed Security Services from Private Security Companies”.  
Véase <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Mercenaries/WG/StudyPMSC/GuidelinesOnUseOfArmedSecurityServices.pdf>.

13 Información proporcionada por Stephen V. Mirabile, Presidente y Consejero Delegado de CSC (Canadá).

- Distribución de más de 72.000 prendas de uniforme
- 5.200 miembros del personal desplegados en días punta
- Dos millones de personas sometidas a inspección
- Formación impartida durante 16 horas diarias, siete días a la semana durante cinco meses
- 7.500 currículos recibidos, contratación de más de 300 directivos a tiempo completo
- Otras 20.000 solicitudes examinadas
- 60.000 pernoctaciones
- 1.000 radios
- 180.000 comidas
- Duración del contrato: 11,5 meses

### **Contratación de personal durante los juegos**

- Inicio de la contratación: 25 de julio de 2009
- Francés: 628 miembros del personal con dominio de la lengua
- Fuera del Estado: 1.150 contrataciones
- 6.000 contrataciones al 17 de noviembre de 2009
- Primeras Naciones: 550 miembros del personal
- Edad media: 36,6 (mujeres) y 37,4 (hombres).

### **Logros**

- Relación de trabajo positiva con la Unidad de Seguridad Integrada de la Real Policía Montada del Canadá, el Ministerio de Obras Públicas y Servicios Gubernamentales y el Comité Organizador de Vancouver (*Nota: Todas las partes compartían objetivos comunes*)
- Ningún incidente importante relacionado con la seguridad. Vancouver 2010 contó con la mayor plantilla de seguridad privada del Canadá en ese momento
- Modelo eficaz de planificación operacional integrada e información
- Estrategias de comunicación y relaciones públicas armonizadas
- Programas eficaces de contratación, formación, desarrollo y apoyo

## **ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN**

### **Grupo de Relaciones con la Comunidad**

El Grupo de Relaciones con la Comunidad debe crear una relación de confianza, entendimiento mutuo y respeto entre el Equipo Integrado de Comunicación de Seguridad y todas las partes interesadas y externas. Debe interactuar activamente con los miembros de la comunidad afectados para informarles y

mantenerlos al tanto del gran evento deportivo y sus posibles repercusiones. Debe establecerse un componente de Enlace con Activistas Comunitarios para garantizar que se mantenga un diálogo en el que se reconozca el derecho de los activistas a la protesta. Se les debe informar de las expectativas, acciones y consecuencias policiales. Los enlaces con activistas comunitarios pueden contribuir a que se respeten las zonas de protesta designadas.

### Ejemplo: El *Spirit Train* de los Juegos Olímpicos de Invierno de Vancouver 2010, bloqueado por los activistas

En 2010, los activistas bloquearon el *Spirit Train* (también conocido como Cheesy Choo, o el tren cursi), cuando se acercaba a Toronto, bloqueando las vías y ocupando un puente ferroviario. Esta acción no violenta, muy coordinada y bien ejecutada, se llevó a cabo en solidaridad con la Red de Resistencia Olímpica de la Columbia Británica, el Movimiento de Jóvenes Indígenas del Pueblo Coast Salish y el Comité de Lucha contra la Pobreza de Vancouver, que habían convocado acciones contra el *Spirit Train* y todas las actividades relacionadas con los Juegos Olímpicos de 2010. La situación se tensó por momentos, pero el Enlace con los Activistas Comunitarios negoció con la policía y, después de tres horas y media de bloqueo, las tensiones se redujeron de forma pacífica y no se detuvo a nadie<sup>14</sup>.



## China

---

## MARCOS JURÍDICOS E INSTITUCIONALES

### Experiencia y prácticas para la seguridad durante los GED

La legislación china define un gran evento deportivo como aquel organizado por una entidad o una persona jurídica, que está abierto al público en general y en el que está previsto que participen más de 1.000 espectadores. El Gobierno de China dio prioridad a la seguridad en los GED mediante la incorporación de medidas de lucha contra el terrorismo en su estrategia nacional de seguridad. Teniendo en cuenta la magnitud del evento deportivo, se ha establecido un enlace de seguridad a nivel nacional para mejorar la capacidad de recopilación de información de inteligencia relacionada con el terrorismo, la seguridad de personalidades destacadas, la seguridad del lugar de celebración y las actividades de control de identificación, patrullaje en las calles, control del tráfico y seguridad de GED.

Otro acto legislativo chino en la materia recogido en el Código Penal prevé el castigo de conductas alborotadoras, como el vandalismo. Además, para reforzar la seguridad de las actividades multitudinarias a gran escala, como los eventos deportivos, y proteger la vida y los bienes de los ciudadanos, y para mantener el orden público y la seguridad, el Gobierno de China emitió y aplicó un reglamento sobre la gestión de la seguridad de las actividades multitudinarias a gran escala. Este reglamento establece una cadena de mando en el orden público, mejora las medidas de gestión de la seguridad, regula el comportamiento de los participantes y dispone las consecuencias jurídicas de su incumplimiento. Las leyes y reglamentos mencionados establecieron un marco jurídico y proporcionaron una base jurídica concreta para la seguridad y para las actividades de lucha contra el terrorismo durante los GED celebrados en la República Popular China.

---

14 "Departure Of Olympic 'Spirit Train' Met With Protesters In B.C." Thestar.Com. Véase [https://www.thestar.com/news/canada/2008/09/21/departure\\_of\\_olympic\\_spirit\\_train\\_met\\_with\\_protesters\\_in\\_bc.html](https://www.thestar.com/news/canada/2008/09/21/departure_of_olympic_spirit_train_met_with_protesters_in_bc.html).

## ORGANIZACIÓN CONJUNTA DE GED

### Organizar visitas de estudio para compartir experiencias prácticas

Se recomienda hacer visitas de estudio, ya que pueden aportar a los futuros organizadores ideas prácticas sobre las operaciones de seguridad. Estas visitas podrían inscribirse en el marco del programa de seguridad de un evento periódico (como en el caso de los torneos del Campeonato de Europa de la UEFA) u organizarse de forma independiente. Por ejemplo, en 2016, delegados de la Policía de Hong Kong participaron en una visita de estudio, junto con la Policía Nacional francesa, para deliberar sobre estrategias de lucha antiterrorista, la planificación de la seguridad de grandes eventos, el mantenimiento del orden en actos públicos y asuntos de seguridad interna. La visita incluyó una sesión de intercambio de experiencias, impartida por el Director de la Delegación Interministerial para los Grandes Eventos deportivos y el Jefe Adjunto de la Unidad de Coordinación de Lucha Antiterrorista, sobre las buenas prácticas adquiridas y los problemas surgidos en la organización de citas futbolísticas internacionales<sup>15</sup>.



## España

## CONSIDERACIONES SOBRE EL LEGADO

### Regeneración urbana

La organización de un gran evento deportivo puede convertirse en el punto de partida para facilitar el desarrollo o la regeneración urbana. El desalojo de barrios marginales, junto con la oferta de viviendas alternativas para los afectados, puede llegar a ser un legado duradero para la comunidad local.

#### Ejemplo: Juegos Olímpicos de Barcelona 1992

La trascendencia de los Juegos Olímpicos en la regeneración urbana es uno de los pilares de la sostenibilidad, que, a su vez, deja un legado duradero para la comunidad. Los Juegos Olímpicos de Verano de 1992 dieron lugar a una de las transformaciones urbanas más importantes que ha vivido Barcelona a lo largo de su historia y fueron un buen ejemplo de la trascendencia que puede tener la organización de un gran evento deportivo en ciudades o países. Los Juegos supusieron la oportunidad de transformar zonas degradadas, abandonadas e industriales. Las ambiciosas estrategias de redesarrollo y regeneración de Barcelona se han asociado generalmente al “modelo de Barcelona”, que ha sido aclamado como modelo para llevar a buen término la renovación urbana de otras ciudades.

El programa de inversiones para los Juegos Olímpicos, que actuó como catalizador para crear la infraestructura necesaria para la regeneración de la ciudad, incluía la renovación del estadio olímpico y la construcción de un pabellón polideportivo; la construcción de vías rápidas de circunvalación y otras carreteras; 4.500 nuevas viviendas; la ampliación del aeropuerto; la creación de nuevas instalaciones culturales; y la renovación de 110 hectáreas de parques y 5 kilómetros de nuevas playas. En el período previo a los Juegos, el proyecto de vías de circunvalación se aceleró y consiguió reducir un 15 % el tráfico en el centro de la ciudad. Las vías de circunvalación definieron una nueva realidad urbana que confirmó

---

15 Véase <https://www.police.gov.hk/offbeat/1074/eng/4597.html>.

el cambio de escala de Barcelona, que de ciudad pasaba a convertirse en metrópoli. El Parque Olímpico es ahora un destino turístico popular, y las zonas del frente marítimo y las áreas industriales de Poblenou son ejemplos destacados del uso de los Juegos Olímpicos como instrumento para la regeneración de la ciudad. Los Juegos también contribuyeron a que la ciudad se convirtiera en un centro de interés turístico en España y en Europa (1,7 millones de visitantes en 1990, cifra que aumentó a más de seis millones en los 14 años siguientes), lo que a su vez dio lugar a un auge económico y a importantes cambios en la infraestructura para atender a mayores multitudes<sup>16</sup>.

## Final de la 2019 Champions League en Madrid. Los *Fan Information Teams* (FIT)

*Visitantes y espectadores:* Consultar a los posibles espectadores estableciendo contacto con ellos a través de los medios sociales, las organizaciones de aficionados u otros cauces puede aportar información útil para las medidas de seguridad —puesto que suelen implicar una interacción directa con los espectadores de eventos anteriores—, como los procedimientos en los puntos de entrada fronterizos, los puestos de control de seguridad *in situ* o las zonas de aficionados (*fan zones*). Los espectadores pueden aportar sugerencias prácticas “sobre el terreno” para mejorar las medidas de seguridad.

### Ejemplo: Los *Fan Information Teams* (FIT)

En la final de la 2019 Champions League celebrada en Madrid, los *Fan Information Teams*, encargados de atender a los aficionados, patrullaron las zonas de aficionados que separaban a los hinchas de equipos rivales. Estos FIT, que incluían agentes de policía y representantes de las asociaciones de aficionados de los clubes, interactuaron directamente con los aficionados para resolver problemas y recabar información<sup>17</sup>.



## Estados Unidos de América

## ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN

### Los medios sociales y los atentados del maratón de Boston de 2013

Los medios sociales se han convertido en una poderosa herramienta para entrar en contacto con diversos públicos, en particular cuando se trata de comunicar medidas de seguridad. A través de una comunicación frecuente en las plataformas de los medios sociales, el comité organizador local puede mantener un diálogo constante con el público y generar confianza en la comunidad, lo que mejora la seguridad.

Los dos atentados con bomba perpetrados el 15 de abril de 2013, en los que murieron tres personas y otras muchas resultaron heridas durante el maratón de Boston, han demostrado que los medios sociales desempeñaron un papel esencial en la respuesta, especialmente para quienes estaban en el lugar. Muchos de los afectados utilizaron Facebook y Twitter para mantenerse informados de las últimas noticias

16 Barcelona Field Studies Centre. Véase <https://geographyfieldwork.com/OlympicLegacies.htm>.

17 Badcock, J. y T. Morgan, “Police Plan Unprecedented Security Operation for ‘High Risk’ Champions League Final”, *The Telegraph*, 28 de mayo de 2019. Véase <https://www.telegraph.co.uk/football/2019/05/28/police-plan-unprecedented-security-operation-high-risk-champions/>.

y enviar mensajes a sus familiares y amigos. Por su parte, el personal de seguridad y de la organización también tuvo la oportunidad de compartir información contrastada sobre los detalles de la situación y las rutas de salida seguras. Tras la explosión de las bombas, algunos familiares fueron notificados por sus seres queridos a través de Twitter antes de que los principales medios de comunicación se hicieran eco de la noticia<sup>18</sup>.



## Federación de Rusia

### Ley especial para la Copa Mundial de la FIFA™ y para los GED de la UEFA 2020

En junio de 2013, la Federación de Rusia promulgó la Ley federal sobre la preparación y celebración de la Copa Mundial de la FIFA Rusia 2018™, la Copa FIFA Confederaciones 2017 y los campeonatos de la UEFA 2020, y la modificación de ciertos actos jurídicos de la Federación de Rusia<sup>19</sup>. Esta ley recoge la normativa aplicable a la planificación, organización y desarrollo de GED de la FIFA y la UEFA. La ley abarca varios aspectos relativos a la seguridad durante los GED, como la entrada en la Federación de Rusia, la salida del país y la inscripción en el registro de migración, diversas cuestiones de seguridad relacionadas con la realización de actividades para competiciones de la FIFA y la UEFA, el desarrollo de tecnologías de la comunicación y la información y la regulación de las actividades urbanísticas.

#### Ejemplo: La Copa Mundial de la FIFA 2018™ en la Federación de Rusia: Medidas necesarias para configurar y proteger los sistemas y la infraestructura de los eventos deportivos

Desde el punto de vista de la planificación, los organizadores deben aprovechar las mejores prácticas de los asociados del sector privado a fin de desarrollar e incorporar medidas adecuadas para prevenir o responder a las ciberamenazas.

A partir de la experiencia adquirida en la Copa Mundial de la FIFA Rusia 2018™, que fue objeto de diversos ciberataques, se desarrollaron las medidas necesarias para configurar y proteger mejor los sistemas y la infraestructura de los eventos deportivos, a saber:

- Recopilación de datos de inteligencia sobre amenazas antes, durante y después del evento para evaluar el panorama de la seguridad y las posibles amenazas;
- Realización de controles de acceso adecuados para gestionar el flujo de información y prevenir cualquier intrusión en los servidores y puntos finales;
- Comprobación de los sistemas y las aplicaciones en busca de vulnerabilidades, que ayudará a determinar qué debe actualizarse o arreglarse en tiempo real;
- Configuración de auditorías de cumplimiento de seguridad y certificación en contratistas u organizaciones de apoyo para minimizar los posibles puntos débiles que los agentes generadores de amenazas pueden atacar;

18 Phillips, Ted, "Boston Marathon Bombing Reaction Unfolds on Facebook, Twitter Updates", *Newsday*, 16 de abril de 2013. Véase <https://www.newsday.com/news/nation/boston-marathon-bombing-reaction-unfolds-in-facebook-twitter-updates-1.5078588>.

19 Véase <https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=60361>.

- Formación de todo el personal en los conceptos básicos de ciberseguridad, especialmente si son responsables de los sistemas importantes;
- Aplicación de un plan de respuesta y recuperación frente a ciberataques para lidiar con las consecuencias de los incidentes, incluidos los peores casos<sup>20</sup>.

## PLANIFICACIÓN DE LA SEGURIDAD

### Matriz de responsabilidad y rendición de cuentas

Siempre que se planifique un evento que implique colaboración internacional es imprescindible aplicar un método para definir desde el principio las funciones, responsabilidades y expectativas de la organización y de las personas, para evitar malentendidos y controversias. El uso de un sistema de gráficos conocido como matriz de responsabilidad y rendición de cuentas en el proceso de planificación, que haya sido acordado y aprobado por todos los participantes, sirve para determinar y asignar a personas u organismos específicos la responsabilidad o la obligación de rendir de cuentas (en materia financiera y de prestación de servicios) por los diversos entregables requeridos para el evento. También garantiza que se comprendan ampliamente los procesos y las relaciones, además de servir de ayuda cuando es preciso solucionar conflictos.

#### Ejemplo: La Copa Mundial de la FIFA Rusia 2018™

Durante la Copa Mundial de la FIFA 2018™, celebrada en la Federación de Rusia, se creó una matriz de responsabilidad y rendición de cuentas detallada que hacía hincapié en las alianzas y el diálogo entre múltiples partes interesadas. La matriz establecía una clara división de responsabilidades y detallaba el uso de empresas de seguridad públicas y privadas. La matriz constaba de tres pilares:

- El papel de los voluntarios y el número apropiado de voluntarios requerido;
- El uso de alianzas público-privadas para atender a las necesidades financieras del gran evento deportivo;
- El diálogo entre las distintas partes interesadas (es decir, en los ámbitos público y privado, federal y local, en el estadio y en las ciudades, en la coordinación entre los diferentes servicios de seguridad, etcétera) para llegar a un acuerdo sobre el reparto de responsabilidades y las necesidades de cada entidad<sup>21</sup>.

*Voluntarios: Copa Mundial de la FIFA Rusia 2018™: recursos humanos y materiales.* Será esencial determinar qué recursos humanos se necesitarán en cada momento y el nivel de experiencia en funciones de liderazgo y gestión que se requiere. La definición y selección de recursos humanos suficientes y cualificados para la ejecución operacional de un gran evento deportivo será una tarea importante, que requerirá una considerable coordinación desde el punto de vista de la planificación. El comité organizador local gestionará sus iniciativas de contratación tanto de personal asalariado como de voluntarios. El equipo de seguridad puede contar con una parte del cuadro de voluntarios del comité organizador local para el desempeño de las tareas de seguridad correspondientes.

20 "Sporting Event Threats: Lessons from the 2018 FIFA World Cup". Véase <https://www.trendmicro.com/vinfo/us/security/news/cybercrime-and-digital-threats/sporting-event-threats-lessons-from-the-2018-fifa-world-cup>.

21 Fuente: Entrevista a un experto, abril de 2020.

Un elemento importante del éxito de la Copa Mundial de la FIFA Rusia 2018™ lo constituyó la contribución de numerosos voluntarios bien formados e integrados<sup>22</sup>.

## CONSIDERACIONES SOBRE EL LEGADO

### Ejemplo: Federación de Rusia: el uso de personal auxiliar en colaboración con las federaciones deportivas en favor de la seguridad (especialmente el control de multitudes)

Antes de la Copa Mundial de la FIFA Rusia 2018™, la Federación de Rusia formó a 16.500 auxiliares en control de multitudes. La formación se basó en la experiencia adquirida durante competiciones de fútbol europeas, como los torneos de la UEFA EURO, la UEFA Champions League y la UEFA Europa League<sup>23</sup>.



## Filipinas

---

## SISTEMA DE PLANIFICACIÓN DE LA SEGURIDAD

### Juegos del Sudeste Asiático de 2019 en Filipinas

Se debe considerar la adopción de un enfoque por capas para la protección de las sedes del gran evento deportivo.

#### Ejemplo: Juegos del Sudeste Asiático de 2019 en Filipinas

Durante los Juegos del Sudeste Asiático de 2019, el Equipo de Tareas de Alto Nivel colaboró con el Comité Organizador de los Juegos en el establecimiento de medidas de seguridad en:

- La zona pública, que abarcaba la ciudad, las zonas situadas fuera del distrito de la sede y los centros de transporte;
- La zona exclusiva, correspondiente a la zona de actividades comerciales específicamente vinculadas a los Juegos;
- La zona exterior, que consistía en el límite exterior del recinto, donde los agentes de policía y de seguridad realizaban controles de seguridad y operaciones de control del acceso. Dentro de esta zona se identificaron zonas de concentración en caso de emergencias cerca del lugar de celebración.
- La zona interior, que comprendía la línea que separa el exterior del interior del recinto. Solo las personas con entradas válidas y debidamente acreditadas podían cruzar esta línea y acceder al recinto, que incluía zonas seguras y de refugio para los espectadores.

---

22 Fuente: <https://digitalhub.fifa.com/m/59c0cf4cac9558d1/original/vq5e1nfk8ncglppvmvdo-pdf.pdf> y la entrevista realizada a un experto.

23 Véase <https://tass.com/world/1209115>.



### MARCOS JURÍDICOS E INSTITUCIONALES

#### Fortalecimiento de los marcos jurídicos e institucionales nacionales para proteger los GED

Es de suma importancia que los países anfitriones estén preparados a nivel operacional y también a nivel jurídico e institucional.

Existen dos métodos que los países anfitriones pueden seguir para adaptar sus marcos jurídicos e institucionales a los múltiples requisitos que exige la planificación, organización y desarrollo de un gran evento deportivo:

- Los países pueden establecer o modificar actos legislativos existentes relativos a los diversos aspectos de la seguridad pertinentes para la planificación y celebración de un gran evento deportivo.
- Los países pueden promulgar una ley general que aborde específicamente la seguridad del deporte o de un gran evento deportivo que se celebrará en un futuro próximo.

Un ejemplo del primer método lo constituye la Ley francesa de 2018 relativa a la Organización de los Juegos Olímpicos de 2024<sup>24</sup>, ya que se promulgó para ocuparse específicamente de ese evento. Un ejemplo del segundo es la Ley colombiana de 2009 de Seguridad en Eventos Deportivos. Esta ley, de carácter amplio y genérico, tiene por objeto regular todos los eventos deportivos organizados en el país<sup>25</sup>.

#### Ley de los Juegos Olímpicos de París 2024

La Ley francesa de los Juegos Olímpicos de París 2024<sup>26</sup> se promulgó el 26 de marzo de 2018, seis años antes de la inauguración de los Juegos. La ley abarca todos los aspectos relacionados con la seguridad del gran evento deportivo, siguiendo las normas internacionales y definiendo las autoridades encargadas de cada asunto. Incluye disposiciones que revocan temporalmente la validez de determinadas normativas durante el gran evento deportivo. Por ejemplo, se suspenderán determinadas disposiciones del Código de Urbanismo (art. 10). La ley establece además que se complementará con decretos ulteriores; por ejemplo, un decreto por el que se cree una comisión de coordinación interinstitucional. La ley se basa en gran medida en el plan Vigipirate<sup>27</sup>, la estrategia nacional de lucha contra el terrorismo, que se actualizó en respuesta a los grandes atentados terroristas perpetrados en Francia en los años 2015 y 2016.

24 Véase <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000036742943?r=2Xd1Gp7YbJ>.

25 Véase <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=37645>.

26 Véase <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000036742943?r=55PGTjBBGC>.

27 Véase <https://www.gouvernement.fr/vigipirate>.

# SISTEMA DE PLANIFICACIÓN DE LA SEGURIDAD

## El plan Vigipirate

El plan Vigipirate es una herramienta central de la estrategia de Francia contra el terrorismo. En él se enumeran 300 medidas que se aplican a 13 ámbitos de actuación, como instalaciones, edificios y concentraciones multitudinarias. El plan se sustenta en tres pilares (vigilancia, prevención y protección) e implica a todos los actores, a saber: el Estado, las autoridades locales, las empresas y los ciudadanos. Desde 2015, Francia ha dado prioridad a la protección de objetivos desprotegidos, como los lugares de culto y los recintos deportivos.

## ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN

### Carta Social para unos Juegos Responsables

#### Ejemplo: Juegos Olímpicos de París 2024

Para los Juegos Olímpicos de París 2024, sindicatos y grupos de empleadores firmaron, junto con la ciudad de París y el Comité de Organización de los Juegos Olímpicos, la Carta Social para unos Juegos Responsables, con el objetivo de proteger a los trabajadores y garantizar que el desarrollo social y económico con resultados a medio y largo plazo se convierta en parte esencial del legado de los Juegos de 2024. A esto le sigue la intención del Gobierno de regenerar la zona de Saint-Denis y ofrecer oportunidades a los habitantes de la *banlieue* (periferia de París)<sup>28</sup>.

## CONSIDERACIONES SOBRE EL LEGADO

### Tecnología, infraestructura y prácticas

Los grandes eventos deportivos pueden ser una plataforma para el desarrollo de tecnologías de seguridad en grandes centros urbanos y se consideran “laboratorios” para implantar nuevos sistemas de seguridad, como las redes CCTV.

En el mejor de los casos, un gran evento deportivo puede ser una plataforma para modernizar las instalaciones, las sedes, los sistemas de transporte y los componentes de seguridad conexos. Por ejemplo, la infraestructura construida para la organización de la Copa Mundial de la FIFA Francia 1998™ sirvió para organizar la Copa Mundial de Rugby 2007, la UEFA EURO 2016 y la Copa Mundial Femenina de la FIFA 2019™. Del mismo modo, los organizadores de la Copa Mundial de la FIFA Qatar 2022™ se proponen construir una serie de estadios modulares que puedan ser trasladados al extranjero después de la Copa Mundial, de modo que sean reutilizables en nuevas ubicaciones. En la mayoría de los casos, los elementos de seguridad integrados podrían transferirse al nuevo entorno.

---

28 “Charte Sociale des Jeux Olympiques et Paralympiques, Paris 2024”.

Véase [https://www.paris2024.org/app/uploads/2019/10/DP\\_Jeux-de-2024-Des-opportunités-pour-tous\\_VF71.pdf](https://www.paris2024.org/app/uploads/2019/10/DP_Jeux-de-2024-Des-opportunités-pour-tous_VF71.pdf).



## Grecia

### COOPERACIÓN CON LAS PARTES INTERESADAS

#### Redes de seguridad durante los Juegos Olímpicos de Verano de Atenas 2004: puesta en común de recursos

La adscripción de agentes de policía para apoyar a las fuerzas del país anfitrión no solo proporciona una mayor presencia y capacidad de las fuerzas del orden, sino que también conecta con los aficionados cuando “su propia” policía está presente en un evento. Este tipo de adscripciones puede extenderse también a la respuesta a emergencias, la salud y otros sectores pertinentes relacionados con la seguridad. Las autoridades anfitrionas también pueden aprovechar los equipos prestados o las plataformas tecnológicas de asociados internacionales. Sin embargo, no todas las partes interesadas tendrán los mismos niveles de capacidad o recursos que aportar. Se recomienda realizar una evaluación de capacidades en la que se recojan las aportaciones y el análisis de especialistas multidisciplinares, para determinar las capacidades de cada asociado y establecer una hoja de ruta con miras a crear la capacidad de seguridad necesaria (véase el capítulo VII, “La planificación de la seguridad”).

#### Ejemplo: Redes de seguridad durante los Juegos Olímpicos de Atenas 2004

Durante los preparativos de los Juegos Olímpicos de Atenas 2004 se dio un ejemplo excelente de evaluación de la capacidad, en la que se recogieron las aportaciones y el análisis de especialistas multidisciplinares en la materia. En aquel entonces siete países integraban el Grupo Asesor de Seguridad Olímpica: Alemania, Australia, España, los Estados Unidos, Francia, Israel y el Reino Unido. Este grupo prestó a Grecia asesoramiento coordinado en materia de seguridad, impartió formación, donó equipos y trabajó de forma cohesionada y transparente para abordar vulnerabilidades específicas y garantizar que Grecia recibiera el mejor apoyo posible<sup>29</sup>.

#### Unidad de Seguridad de Contrainteligencia

#### Ejemplo: Reformas de la organización de la seguridad en Grecia para el futuro

Los Juegos Olímpicos de Atenas 2004 fueron los primeros que se celebraron después del atentado terrorista que tuvo lugar en Nueva York el 11 de Septiembre, que cambió en gran medida el contexto de seguridad durante los grandes eventos deportivos. Se reformó el Servicio de Inteligencia griego, y el Gobierno estableció lo siguiente:

- Un Centro de Estudios para facilitar la colaboración entre organizaciones científicas, universidades e institutos de investigación especializados, que examinó y analizó temas de interés para el Servicio de Inteligencia;
- Un Consejo de Planificación Estratégica del Personal (comité directivo), encargado de la gestión de crisis y la aplicación de políticas;

29 Aas, Katja Franko, *Technologies of in Security*, Routledge, 2008.

- Una Dirección de Formación para mejorar y actualizar la formación del personal;
- Una Subdirección de Asuntos Nacionales;
- Una Dirección de Cooperación Internacional, a fin de mejorar el intercambio de información con los servicios aliados;
- Una Subdirección de Terrorismo Internacional y Delincuencia Organizada en el Servicio de Inteligencia.

La Unidad de Seguridad de Contrainteligencia fue elevada de categoría y pasó a convertirse en una Dirección encargada de hacer frente a los nuevos problemas de seguridad.

## CONSIDERACIONES SOBRE EL LEGADO

### Transformaciones sociales y cambios en las relaciones intercomunitarias

Los GED son transitorios, pero no así sus efectos. La seguridad durante un gran evento deportivo en cualquier localidad urbana específica también deja en el entorno anfitrión un legado de ideas y prácticas que pueden orientar la futura búsqueda de seguridad en el plano local, así como un legado de “estructuras intangibles del evento”, que incluyen legislación, conocimientos y prácticas que pueden orientar las medidas de seguridad que deban emprenderse a nivel local en los años venideros.

#### Ejemplo: Juegos Olímpicos y Paralímpicos de Atenas 2004

Como consecuencia de la acogida de los Juegos Olímpicos y Paralímpicos de 2004, Atenas se benefició de infraestructuras mejoradas, entre las que figuran:

- La apertura del aeropuerto internacional Eleftherios Venizelos (que recibió 25.500.000 pasajeros en 2019);
- Unos 90 km de nuevas carreteras y otros 120 km de carreteras mejoradas;
- Un nuevo sistema de gestión del tráfico informatizado;
- Una red de transporte subterráneo nueva y renovada, que actualmente transporta a un millón de pasajeros diarios (el 20 % de la población de la ciudad);
- Además de estas mejoras, y en parte como resultado de los Juegos Olímpicos, el número de turistas aumentó en los años siguientes<sup>30</sup>.

30 “Athens Infrastructure Boosted by Olympic Games 2004”. Comité Olímpico Internacional, 19 de enero de 2016. Véase <https://www.olympic.org/news/athens-infrastructure-boosted-by-olympic-games-2004>.



## Japón

### COOPERACIÓN CON LAS PARTES INTERESADAS

#### Cooperación internacional

Aunque las preocupaciones relacionadas con la seguridad abarcan a un amplio abanico de partes interesadas, los principales aspectos que hay que tener en cuenta pueden clasificarse en acuerdos bilaterales y multilaterales, evaluaciones de riesgos de amenazas, intercambio de información, puesta en común de recursos, creación de capacidades y asistencia técnica, observadores y redes de seguridad.

#### Ejemplo: Creación de capacidades para mejorar la seguridad en la 18ª edición de los Juegos Asiáticos y en la 30ª edición de los Juegos del Sudeste Asiático

En 2018, el Japón proporcionó un sistema de reconocimiento facial y un sistema de detección de comportamiento a Indonesia, anfitriona de la 18ª edición de los Juegos Asiáticos, a través de la asistencia oficial para el desarrollo. Además, el Japón prestó asistencia para la creación de capacidad mediante la organización de un taller, junto con la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), destinado a promover el uso de tecnologías biométricas para mejorar la seguridad, cuyo objetivo era mejorar las capacidades de los oficiales de seguridad de los aeropuertos de los Estados miembros de la ASEAN mediante la utilización de los sistemas proporcionados a Indonesia.

En 2019, en el marco del Proyecto Riptide de INTERPOL, financiado por el Gobierno del Japón y cuyo objeto era impedir los desplazamientos de combatientes terroristas extranjeros en el Sudeste Asiático, se envió al Equipo de INTERPOL de apoyo para grandes eventos (IMEST) a la 30ª edición de los Juegos del Sudeste Asiático, lo que dio lugar a la detención de más de 25 personas buscadas internacionalmente<sup>31</sup>.

#### Alianzas público-privadas

La cooperación entre los patrocinadores y otras partes interesadas empresariales puede optimizarse de varios modos. Se recomienda que el país anfitrión los haga partícipes desde el principio en el diálogo sobre la planificación, lo que podría revelar nuevas perspectivas, información o planteamientos que pueden usarse en el marco del plan de seguridad más amplio. Por ejemplo, las culturas de seguridad, los procedimientos de seguridad y los modelos de evaluación y mitigación de riesgos para la seguridad aplicados por empresas internacionales podrían dar ideas importantes a los planificadores de la seguridad. Incluir a los patrocinadores en las evaluaciones iniciales de capacidades también puede ser útil para mejorar y coordinar los recursos de seguridad. La creación de alianzas público-privadas también fomentaría el intercambio de conocimientos y mejores prácticas, basados en la experiencia previa o especializada.

#### Ejemplo: El Consejo Asesor de Seguridad en el Extranjero y los Juegos Olímpicos de Tokio 2020

Durante la fase exploratoria de los Juegos, el Consejo Asesor de Seguridad en el Extranjero, del Departamento de Estado de los Estados Unidos, organizó debates entre las organizaciones patrocinadoras y los funcionarios del Gobierno japonés como parte de su modelo de colaboración inclusivo y bien organizado.

31 Fuente: Misión Permanente del Japón ante las Naciones Unidas.



## Mercosur

Muchos expertos en seguridad durante los GED se inclinan por el enfoque multilateral. Este enfoque también resulta esencial para que los países más pequeños o con menos experiencia puedan beneficiarse de los conocimientos, el asesoramiento y los recursos de países más prósperos o con más experiencia en el desarrollo de marcos de seguridad. Sin embargo, la cooperación multilateral suele requerir más tiempo y esfuerzo de negociación que los acuerdos bilaterales, debido a su mayor complejidad<sup>32</sup>.

### Ejemplo: Acuerdos multilaterales: directrices en materia de seguridad durante competiciones futbolísticas internacionales en los Estados partes del MERCOSUR y Estados asociados

El 7 de junio de 2012, los Estados partes del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) firmaron un acuerdo multilateral destinado a promover el establecimiento de directrices de políticas públicas orientadas a la prevención de la violencia en competiciones futbolísticas internacionales entre selecciones nacionales o instituciones deportivas de sus Estados miembros. El acuerdo multilateral también preveía constituir una red de contactos entre los principales actores e instituciones involucrados en el desarrollo de encuentros futbolísticos internacionales que permitiera coordinar las acciones tendentes a optimizar la seguridad antes, durante y al finalizar la competición. Asimismo, definía el tipo de información que debía intercambiarse y promovía mecanismos para el intercambio de esta información ajustados a las normas nacionales e internacionales, especialmente las referidas a la protección de datos personales<sup>33</sup>.



## Polonia

### ORGANIZACIÓN CONJUNTA DE GRANDES EVENTOS DEPORTIVOS

#### Realizar los preparativos conjuntos con suficiente antelación, lo que incluye el establecimiento de acuerdos entre los Gobiernos y los grupos de trabajo multinacionales pertinentes

En 2008, el Gobierno de Polonia y el Consejo de Ministros de Ucrania firmaron un acuerdo de cooperación para la organización de la EURO 2012, incluida la planificación de la seguridad. En 2010, Polonia y Ucrania suscribieron una hoja de ruta, en la que se definían claramente los ámbitos de cooperación en la preparación de la EURO 2012. Entre ellos figuraban las conexiones de transporte, la coordinación en la esfera de la seguridad de la información y la coordinación del apoyo médico<sup>34</sup>.

Los grupos de trabajo sobre seguridad pueden ayudar a los países asociados a desarrollar normas de seguridad comunes o similares, establecer una planificación y gestión compatibles, impartir una formación coherente al personal operacional y crear cauces para el adecuado intercambio de información.

32 Adhikari, S., "10+ Diferencias entre cooperación bilateral y multilateral" (2019, 23 de diciembre), Public Health Notes. Véase <https://www.publichealthnotes.com/10-differences-between-bilateral-and-multilateral-cooperation>.

33 Fuente: Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile.

34 Liedel, K. y Piasecka, P. (2012), "EURO 2012 Security as a Joint Task of Poland and Ukraine – A Challenge for National and International Security Systems", *Polish-Ukrainian Bulletin*, págs. 41-54.

## CONSIDERACIONES SOBRE EL LEGADO

### Medidas de seguridad que se extienden más allá de la duración del GED: tecnología, infraestructura y prácticas

Los GED pueden ser una plataforma para el desarrollo de tecnologías de seguridad en grandes centros urbanos, lo que los convierte en “laboratorios” para implantar nuevos sistemas de seguridad.

#### Ejemplo: UEFA EURO 2012 en Polonia

Los organizadores de la UEFA EURO 2012 en Polonia pusieron en práctica las siguientes medidas de seguridad para la competición, que se extendieron más allá del ciclo de vida del gran evento deportivo y están integradas en las comunidades y ciudades:

- Sistemas de seguridad antiterrorista para los estadios y sus alrededores.
- Un sistema integrado de control de masas.
- Grabación audiovisual del comportamiento de la multitud.
- Formación de personal auxiliar.
- Sistemas CCTV para instituciones públicas y municipios.
- Sistemas de reconocimiento de vehículos y personas<sup>35</sup>.



### Qatar

## FUNDAMENTOS DE LA SEGURIDAD DURANTE LOS GED

### Estimación adecuada de los costos de seguridad

Teniendo en cuenta el importante volumen de los presupuestos relacionados con la seguridad y su repercusión en el presupuesto global del evento y en la economía de la autoridad anfitriona, hacer una estimación cuidadosa y realista de los costos es un paso esencial para que un país evalúe su capacidad para celebrar un gran evento deportivo.

Ante la aparición de amenazas nuevas y complejas, los costos en concepto de seguridad asociados a la organización de un gran evento deportivo no han dejado de aumentar en los últimos años<sup>36</sup>, con lo cual la necesidad de realizar meticulosos cálculos presupuestarios es mayor. Hay que proceder con cautela al comparar los costos de seguridad eventos deportivos en que se incurrió en el pasado frente a los costos probables del nuevo evento.

---

35 Véase <https://www.statewatch.org/analyses/no-207-major-events-public-order.pdf>.

36 Richard Giulianotti y Francisco Klauser (2010), “Security Governance and Sport Mega-events: Toward an Interdisciplinary Research Agenda”, *Journal of Sport & Social Issues*, vol. 34 (1). Véase [https://www.researchgate.net/publication/43108443\\_Security\\_Governance\\_and\\_Sport\\_Mega-events\\_Toward\\_an\\_Interdisciplinary\\_Research\\_Agenda](https://www.researchgate.net/publication/43108443_Security_Governance_and_Sport_Mega-events_Toward_an_Interdisciplinary_Research_Agenda).

### Costos de seguridad presupuestados según los informes de evaluación de candidaturas para el período 2018-2026:

- Qatar 2022: 61,8 millones de dólares de los Estados Unidos.
- Marruecos 2026: 11 millones de dólares (*Nota: Este costo de seguridad presupuestado se consideró inferior a la cifra base, mientras que los costos de seguridad presupuestados de 99 millones de dólares en la candidatura “Unidos 2026” se consideraron superiores a la cifra base.*)<sup>37</sup>
- Candidatura “Unidos 2026” (Canadá, Estados Unidos y México): 99 millones de dólares.

## DIMENSIÓN POLÍTICA, ECONÓMICA Y SOCIAL DE LOS GED

### Visión 2030 de Qatar

La evolución política y económica ha propiciado el uso de la diplomacia deportiva como instrumento de poder blando. Desde los tiempos de la antigua Grecia, el deporte ha sido un instrumento utilizado en el juego de las naciones. Un ejemplo reciente del uso de este poder blando es el enfoque estratégico que Qatar decidió dar al potencial del deporte como instrumento al servicio de fines diplomáticos, pero también con el fin de mejorar la salud nacional y facilitar la modernización, la diversificación y el atractivo económico y ecosostenible, lejos de los sectores tradicionales del gas y el petróleo<sup>38</sup>.

Dos años antes de que Qatar resultara elegido para organizar la Copa Mundial de 2022, los dirigentes del país dieron a conocer la Visión 2030 de Qatar<sup>39</sup>. El objetivo que se persigue es aprovechar la organización de torneos deportivos para mostrar los ideales de modernidad, competencia e innovación, y con ello presentar al Estado como un miembro cooperativo, receptivo y amistoso de la comunidad internacional adherido a los ideales universales de paz y seguridad.

El deporte constituye un elemento central de la Visión 2030 de Qatar y sirve como catalizador para el desarrollo humano, social, económico y ambiental del país. También es una herramienta para fomentar el diálogo internacional y prestar asistencia en el marco de programas más amplios en el ámbito del desarrollo y la cooperación internacionales. En consonancia con esta visión, desde 2006 Qatar ha acogido varios eventos deportivos importantes. La Copa Mundial de la FIFA Catar 2022™ es la primera Copa Mundial que se celebrará en el mundo árabe.

El deporte es parte indisociable de la identidad de Qatar e influye considerablemente en la forma en que el país tiene previsto crecer y seguir desarrollándose como una nación pacífica, abierta, libre y ajustada a las normas internacionales de derechos humanos. El valor que se otorga a la cultura del deporte en Qatar queda reflejado en la puesta en marcha de iniciativas locales como el Día Nacional del Deporte, que es un día festivo oficial, y la iniciativa “Objetivos de Doha”, la principal plataforma mundial para que los dirigentes de todo el mundo creen iniciativas en beneficio del progreso mundial a través del deporte<sup>40</sup>.

37 Informe de evaluación de candidaturas para la Copa Mundial de la FIFA 2026™. Véase <https://digitalhub.fifa.com/m/4817688f7a0597d/original/q1ug5qmdrmsur5qmf4bs-pdf.pdf>.

38 Middle East Institute. Véase <https://www.mei.edu/publications/qatars-soft-power-sports-diplomacy>.

39 Visión 2030 de Qatar.

40 Doha Goals. Véase <http://www.dohagoals.com/en/home>.

## Ejemplo: Comentarios sobre la seguridad en los informes de evaluación de candidaturas de la FIFA

En su candidatura para la Copa Mundial de la FIFA 2018™, la Federación de Rusia presentó un concepto de seguridad en el que se reseñaba una iniciativa de “Ciudad Segura” que integraba elementos del factor humano (contratación y formación de oficiales de alto nivel) con las mejores prácticas y tecnologías inteligentes. La candidatura señalaba cuatro principios como puntos de referencia para el éxito: amabilidad, fe, fuerza y avance. Aunque la Federación de Rusia presentó información sobre la seguridad completa y bien estructurada, la FIFA, en su informe de evaluación de la candidatura, concluyó que solo era “probable” que se cumplieran las normas internacionales de seguridad.

La FIFA aplica un sólido modelo de análisis para valorar las candidaturas. Publica un informe de evaluación de la candidatura de cada gobierno candidato, en el que se abordan los puntos débiles y las lagunas de la estrategia de seguridad, basándose en la información proporcionada. Con respecto a la Copa Mundial de la FIFA Catar 2022™, se señaló que el reto de garantizar un control eficaz de multitudes no se había abordado con suficiente detalle. Sin embargo, el concepto de Copa Mundial compacta de Qatar se consideró una ventaja para la seguridad.

La Copa Mundial de 2026 será organizada conjuntamente por el Canadá, los Estados Unidos y México. Será la primera Copa Mundial organizada de manera conjunta por tres naciones conectadas geográficamente. A diferencia del caso de una sola nación, como Qatar, con un único punto de entrada a través del aeropuerto internacional de Hamad, la FIFA, en su informe de evaluación de candidaturas para 2026, señaló que aún quedaban por resolver ciertos asuntos relativos a la forma en que los tres países norteamericanos garantizarían la integración, cooperación y coherencia desde el punto de vista de la seguridad.

En el documento relativo al sistema de puntuación para la evaluación técnica de las candidaturas para 2026, la FIFA menciona brevemente la seguridad como subcriterio relacionado con la “FIFA Fan Fest”. El informe se centra en la infraestructura y en el aspecto comercial del acto. En la Guía de la FIFA sobre la selección del organizador, la cuestión de la seguridad se aborda una sola vez en un párrafo bajo el epígrafe “Apoyo gubernamental”.

El informe de evaluación de la candidatura de la Copa Mundial Femenina de la FIFA 2023™ reveló que la candidatura de Australia y Nueva Zelanda ofrecía bastante detalle respecto a la seguridad, incluida la manera en que ambos Gobiernos y sus organismos de seguridad colaborarían en la planificación y organización del torneo mediante el uso de análisis dinámicos de riesgos<sup>41</sup>.

## MARCOS JURÍDICOS E INSTITUCIONALES

### Leyes sobre seguridad privada y lucha contra el terrorismo

Qatar cuenta con legislación para facilitar la planificación, organización y celebración de grandes eventos deportivos, y actualmente está adaptando sus leyes y estrategias a fin de integrar los requisitos de

---

41 Informe de evaluación de la candidatura de la Federación de Rusia para la Copa Mundial de la FIFA 2018™. Véase <https://img.fifa.com/image/upload/mjwq4omnm58mcbwzd2pt.pdf>. Véase también “Proceso de presentación de candidaturas para la Copa Mundial de la FIFA 2026™. Sistema de puntuación para la evaluación técnica de las candidaturas”. Véase <https://digitalhub.fifa.com/m/15151342722d7a5e/original/rbsvgvgyxrd0wxvi9vqq-t.pdf>. “Guía sobre la selección del organizador de la Copa Mundial de la FIFA 2026™”. Véase <https://digitalhub.fifa.com/m/2679419182cc2d42/original/y5dtmfrk0gmtrph9cstg-pdf.pdf>. Para el “Informe de evaluación de candidaturas de la Copa Mundial Femenina de la FIFA 2023™”, véase <https://digitalhub.fifa.com/m/6454199b71faaff/original/gtklhbkrxrablaboyjc2-pdf.pdf>.

la FIFA en cuanto a estadios, instalaciones, logística y publicidad en previsión de la Copa Mundial de la FIFA Catar 2022™.

El país ya dispone de una ley por la que se regula la prestación de servicios de seguridad privada (Ley núm. 19 de 2009), que sienta las bases para la actuación de las empresas de seguridad privada, incluidas las que se ocuparán de la seguridad de la Copa Mundial de la FIFA Catar 2022™. La Ley establece que la relación entre las empresas de seguridad privada y el proveedor de servicios se regirá por un contrato acordado entre las partes y que los servicios de seguridad privada se llevarán a cabo en plena conformidad con la legislación de Qatar.

Esta legislación sobre GED se complementa con el nuevo régimen de Qatar para combatir el terrorismo que se establece en la Ley núm. 27 de Lucha contra el Terrorismo, de 27 de diciembre de 2019. Dicha ley endurece las penas por delitos de terrorismo, incorpora una definición de terrorismo, aumenta la capacidad de investigación de los fiscales y crea el Comité Nacional de Lucha contra el Terrorismo de Qatar<sup>42</sup>, encargado de coordinar los esfuerzos de lucha contra el terrorismo realizados por varias entidades gubernamentales y dar cumplimiento a las obligaciones enunciadas en las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y otras obligaciones relacionadas con la lucha contra el terrorismo<sup>43</sup>.

## SISTEMA DE PLANIFICACIÓN DE LA SEGURIDAD

### Diseño de la seguridad

#### Ejemplo: Copa Mundial de la FIFA Catar 2022™

El Comité Supremo de Organización y Legado se constituyó para que organizara Qatar 2022. El Comité Supremo creó un departamento de seguridad (el Equipo de Seguridad) integrado por profesionales participantes en el diseño de la seguridad de otros GED internacionales. El Equipo de Seguridad formuló documentos de orientación que detallan las mejores prácticas internacionales y expuso su visión de cómo debían aplicarse las medidas de seguridad en el diseño de los estadios. Verificó los antecedentes de los diseñadores de la seguridad con vistas a garantizar que en el proyecto trabajaran personas debidamente cualificadas y con experiencia.

El Equipo de Seguridad entregó una evaluación nacional de las amenazas a los consultores de seguridad para que la utilizaran en las evaluaciones de los riesgos para la seguridad. La evaluación de las amenazas recogía las medidas técnicas de mitigación en materia de seguridad ultimadas para cada estadio y constituía la base del diseño de la seguridad de los estadios.

A lo largo de las distintas etapas de diseño, el Equipo de Seguridad se puso en contacto con los consultores de seguridad y las partes interesadas en la seguridad nacional para examinar los diseños y sugerir mejoras. Los contratistas finalizaron los diseños propuestos por las consultorías de ingeniería, y el Equipo de Seguridad se encargó de organizar su aplicación por parte de los contratistas.

Mediante el diseño de la seguridad y el recurso a personas experimentadas en lo que respecta a la consultoría y al servicio al cliente, se logró un diseño de seguridad eficaz para múltiples estadios conforme a las mejores prácticas internacionales<sup>44</sup>.

42 Véase <https://portal.moi.gov.qa/wps/portal/NCTC/Home>.

43 Véase <https://blogs.loc.gov/law/2020/03/falqs-qatars-new-counterterrorism-law/>.

44 Véase <https://www.qatar2022.qa/en/about>.



### FUNDAMENTOS DE LA SEGURIDAD DURANTE LOS GED

#### Los Juegos Olímpicos y Paralímpicos de Londres: liderazgo y visión

Para cumplir la misión de seguridad de un gran evento deportivo se deben combinar de forma sincronizada varias metas u objetivos estratégicos fundamentales para el proceso de planificación. Cada evento es único y diferente; por lo tanto, los organizadores y planificadores, basándose en sus entornos específicos, deben determinar qué es lo que quieren conseguir para cumplir su misión.

#### Ejemplo: Juegos Olímpicos de Londres 2012

La visión global del Comité Olímpico de Londres para los Juegos Olímpicos y Paralímpicos de 2012 era acoger unos Juegos Olímpicos y Paralímpicos inspiradores, seguros e inclusivos y dejar un legado sostenible para Londres y el Reino Unido. Partiendo de esa visión, las áreas funcionales de seguridad elaboraron su estrategia con el objetivo general de ofrecer unos Juegos seguros, en consonancia con la cultura y el espíritu olímpicos. Las áreas funcionales de seguridad determinaron los objetivos necesarios para lograr su propósito, tales como:

- Proteger las sedes olímpicas y paralímpicas, los actos y la infraestructura de apoyo de transporte, así como a los asistentes y usuarios;
- Prepararse para sucesos que puedan perturbar considerablemente la seguridad durante los Juegos y garantizar que se cuente con las capacidades necesarias para mitigar su impacto;
- Detectar y desbaratar las amenazas para la seguridad durante los Juegos;
- Dirigir, controlar, planificar y dotar de recursos a la operación de seguridad;
- Dialogar con las comunidades y los asociados nacionales e internacionales para mejorar nuestra seguridad y garantizar el éxito de nuestra estrategia.

Todos estos resultados operacionales solo podían lograrse si se disponía de las capacidades adecuadas y se utilizaban con eficacia y de manera integrada con los demás ámbitos críticos de los que dependía la organización y ejecución de los Juegos, en particular el transporte, el operativo gubernamental, el operativo de la ciudad y el operativo de los Juegos<sup>45</sup>.

### MARCOS JURÍDICOS E INSTITUCIONALES

#### Legislación contra el vandalismo y el terrorismo

Aparte de las amenazas terroristas, el vandalismo ha planteado grandes desafíos al Gobierno británico en los últimos decenios, que se han abordado mediante la adopción de una legislación que ha beneficia-

45 London 2012 Olympic and Paralympic Safety and Security Strategy. Véase [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/97983/olympic-safety-security-strategy.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/97983/olympic-safety-security-strategy.pdf).

do a la organización de competiciones deportivas habituales a nivel nacional y de GED. Para mitigar las actividades de los hinchas violentos, el Gobierno promulgó varias leyes referidas a ellos, pero también a los organizadores de GED; por ejemplo, la Ley de Espectadores del Fútbol, de 1989<sup>46</sup>; la Ley de Delitos y Disturbios en el Fútbol, de 1999<sup>47</sup>; la Ley de Reducción de Delitos Violentos, de 2006<sup>48</sup>, y la Ley de la Autoridad de Seguridad de los Campos Deportivos, de 2011<sup>49</sup>. Estas leyes incluyen varias medidas encaminadas a gestionar grandes multitudes y contrarrestar el vandalismo, como por ejemplo:

- El empleo de bases de datos sobre delitos relacionados con el deporte;
- La prohibición de abandono del territorio y la detención policial;
- La creación de delitos específicos, como entrar en un estadio en estado de embriaguez o en posesión de alcohol o lanzar cualquier objeto al terreno de juego o en dirección a este;
- La prohibición del uso de fuegos artificiales y de cánticos racistas;
- Medidas destinadas a garantizar que todos los espectadores estén sentados, para hacer frente al riesgo de aplastamiento por la multitud.

Esta normativa específica sobre los GED se complementa con diversas directrices encaminadas a luchar contra el terrorismo. Por ejemplo, las orientaciones sobre lugares concurridos (“Crowded Places Guidance”)<sup>50</sup> señalan que el Reino Unido se enfrenta a una amenaza real de terrorismo y de atentados en lugares concurridos, como centros comerciales, estadios deportivos, bares, *pubs* y discotecas.

En las orientaciones sobre ciberseguridad para grandes eventos (“Cyber Security for Major Events”<sup>51</sup>) se describe a grandes rasgos la forma de incorporar los procesos de gestión de riesgos cibernéticos en la planificación de grandes eventos. Estas orientaciones se dirigen a las entidades que organizan eventos deportivos a gran escala, pero los pasos y procedimientos que en ellas se exponen pueden incorporarse a la planificación general de eventos. En las orientaciones se menciona que en los grandes eventos se recurre cada vez más a los sistemas y la tecnología digitales y que los ciberataques que afectan a la confidencialidad, integridad o disponibilidad de estos sistemas pueden tener efectos perturbadores, con el consiguiente daño financiero y a la reputación.

## COOPERACIÓN CON LAS PARTES INTERESADAS

### Cooperación interinstitucional

El éxito de la cooperación interinstitucional depende en gran medida de la existencia de una sólida estructura de mando y control con una clara delimitación de las funciones de liderazgo, los procesos de toma de decisiones y las responsabilidades de cada organismo gubernamental en el proceso de planificación inicial. Por ejemplo, en el período previo a los Juegos Olímpicos de Verano de Londres 2012 se realizaron ejercicios interinstitucionales para poner a prueba las respuestas interinstitucionales a las

46 Véase <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/37/contents>.

47 Véase <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1999/21/contents>.

48 Véase <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/38/contents>.

49 Véase <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/6/contents/enacted>.

50 Véase <https://www.gov.uk/government/publications/crowded-places-guidance>.

51 Véase <https://www.ncsc.gov.uk/guidance/cyber-security-for-major-events>.

situaciones de emergencia. Sin embargo, en uno de los escenarios en torno al relevo de la antorcha se puso de manifiesto que los participantes no sabían a quién correspondía la responsabilidad de desviar el relevo en caso de incendio. Aunque esta falta de claridad puede causar confusión durante los ejercicios preparatorios, podría ser más grave en una situación de emergencia real.

Además, la documentación impresa y en Internet, incluidas las guías y los acuerdos escritos, resultan muy útiles para mejorar la colaboración interinstitucional. Por ejemplo, las guías británicas *Green Guide*<sup>52</sup> y *Purple Guide*<sup>53</sup> son libros de orientación financiados por el Gobierno del Reino Unido sobre la seguridad de los espectadores en los terrenos de juego e indican cuáles son los profesionales y servicios responsables de la toma de decisiones. El uso de principios y procedimientos codificados entre diversos organismos hace más explícitas las funciones y responsabilidades de la organización principal y facilita la colaboración interinstitucional (véase el capítulo VII, “La planificación de la seguridad”).

## Compromiso de las empresas privadas

Cuando pueden compartirse bienes, servicios y activos, tiene sentido recurrir a las vías de adquisición más eficientes y eficaces mientras se puedan cumplir las normas jurídicas, éticas, económicas y morales exigidas. Es de vital importancia que se respeten los acuerdos comerciales internacionales aplicables cuando se haga uso de procesos de contratación del sector público (véase el capítulo V, “Marcos jurídicos e institucionales”).

Deben establecerse procesos de contratación abiertos y transparentes, con sólidos mecanismos de auditoría y control público. En proyectos de construcción de gran envergadura y de varios años de duración suelen surgir oportunidades ilícitas para que la delincuencia organizada se infiltre en la cadena de suministro y proporcione materiales de construcción falsificados o de baja calidad. También se deben tener debidamente en cuenta las cuestiones laborales relacionadas con los proyectos de construcción a largo plazo.

### Ejemplo: Juegos Olímpicos de Londres 2012: compromiso de las empresas privadas

Para preparar los Juegos Olímpicos de Londres 2012, la British Security Industry Association (asociación profesional del sector de seguridad) organizó sesiones informativas periódicas para sus miembros y dedicó un espacio de su sitio web a los Juegos, para ofrecer información comercial útil y mantener a sus miembros informados sobre las novedades y oportunidades<sup>54</sup>.

## ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN

### Sociedad civil

#### Ejemplo: Juegos Olímpicos de Londres 2012 y campaña de comunicación My Dream 2012

En el período previo a los Juegos Olímpicos de Londres 2012 se puso en marcha la campaña de comunicación My Dream 2012, para contrarrestar la visión cada vez más dominante de que los Juegos eran “antiislámicos”, puesto que coincidían con el mes sagrado del Ramadán. La campaña, que incluía docu-

52 Véase <https://www.eventsindustryforum.co.uk/index.php>. Véase también <https://sgsa.org.uk/greenguide/> y <https://www.thestadiumbusiness.com/2018/11/05/sgsa-publishes-updated-green-guide-stadia/>.

53 Véase <https://www.thepurpleguide.co.uk/>.

54 Silke, Andrew, et al., *Terrorism and the Olympics: Major Event Security and Lessons for the Future*. Routledge, 2010.

mentales y programas de radio, presentaba a los deportistas musulmanes que competían en los Juegos y fue un medio clave para llegar a las comunidades musulmanas<sup>55</sup>.

## SISTEMA DE PLANIFICACIÓN DE LA SEGURIDAD

El organismo principal de seguridad y las partes interesadas en la infraestructura crítica deben llevar a cabo evaluaciones de amenazas y riesgos de las sedes de las competiciones y de otros lugares importantes distintos de las sedes. También se debe recopilar información a partir de datos de código abierto en tiempo real sobre actividades sospechosas u operaciones encubiertas mucho antes de que se celebre el evento. Las fuentes de inteligencia deben elaborar informes oportunos y precisos a lo largo de la fase de planificación del evento, a fin de garantizar que los planes y las estrategias de mitigación evolucionen para hacer frente a las amenazas a la seguridad del gran evento deportivo.

Un buen ejemplo de sistema de planificación de la seguridad fueron los Juegos Olímpicos de Londres 2012, en los que el Gobierno del Reino Unido estableció una metodología específica para definir los tipos y niveles relativos de riesgo que podrían haber obstaculizado la celebración efectiva de un gran evento deportivo de forma segura, y de ese modo orientó la toma de decisiones a nivel estratégico y la planificación<sup>56</sup>.

### Integración entre los organizadores

En cuanto a la integración entre los organizadores de los Juegos, que se considera un desafío fundamental, una de las conclusiones del informe final del COI, formulada por el Comité Organizador británico de los Juegos Olímpicos, indicaba que la clave estaba en evitar que los grupos funcionales y de partes interesadas actuaran por separado y no colaboraran ni se comunicaran entre sí de forma eficaz. Y añadía que los comités de organización de los Juegos Olímpicos tenían la responsabilidad de inculcar una cultura organizativa entre todos los asociados e interesados que fomentara una mejor integración y comunicación, así como de encontrar nuevas formas de que se conocieran y comprendieran mejor las diferentes interfaces entre los organizadores de los Juegos<sup>57</sup>.



## República de Corea

---

## DIMENSIÓN POLÍTICA, ECONÓMICA Y SOCIAL DE LOS GED

Los grandes eventos deportivos (GED) suponen un gran desafío para las autoridades anfitrionas, y las motivaciones que subyacen a la organización de un evento deportivo de tal magnitud internacional suelen ir más allá del mundo del deporte.

---

55 Reunión del Grupo de Expertos sobre la Seguridad durante los Grandes Eventos, febrero de 2020, Nueva York.

56 Véase "Olympic Safety and Security Strategic Risk Assessment (OSSSRA)", Ministerio del Interior del Reino Unido, 2011.

57 Comité Olímpico Internacional, "Final Report of the IOC Coordination Commission", 2010. Véase <https://stillmed.olympic.org/media/Document%20Library/OlympicOrg/Games/Summer-Games/Games-Beijing-2008-Olympic-Games/Final-Report-of-the-IOC-Coordination-Commission/Final-Report-of-the-IOC-Coordination-Commission-Beijing-2008.pdf>.

Pese a la dificultad objetiva de evaluar con precisión los costos económicos reales que implica acoger un gran evento deportivo, e independientemente del hecho de que en los últimos años muchos ciudadanos ven los GED con un escepticismo cada vez mayor, no cabe duda de que estos últimos han cobrado relevancia internacional, y a veces incluso geopolítica, reiteradamente. Los GED también brindan la oportunidad de promover un cambio positivo en un país anfitrión, así como en la comunidad internacional en general, y tienen una dimensión social, política y diplomática que permite reforzar el diálogo internacional.

La historia de los GED también muestra cómo las autoridades anfitrionas han aprovechado la organización de un gran evento deportivo para generar un cambio positivo y reducir las tensiones políticas, como en el caso de los Juegos Olímpicos de Invierno de 2018, celebrados en Pyeongchang, que estrecharon los lazos entre la República Popular Democrática de Corea y la República de Corea.

## MARCOS JURÍDICOS E INSTITUCIONALES

### Directrices relativas a la seguridad durante los GED y la lucha contra el terrorismo

La Asamblea Nacional de la República de Corea promulgó la Ley de Apoyo a los Juegos Atléticos Internacionales<sup>58</sup>, a la cual le siguieron disposiciones para la cooperación administrativa y financiera entre los Gobiernos nacionales y locales. En virtud de esta ley, podrá establecerse un comité organizador para preparar y acoger una competición deportiva junto con la asistencia financiera de los Gobiernos nacionales o locales.

Para los Juegos Olímpicos y Paralímpicos de Invierno de Pyeongchang 2018 se adoptaron leyes especiales y ordenanzas de ejecución con objeto de establecer medidas de lucha contra el terrorismo adaptadas a los Juegos Olímpicos de Invierno. Para aplicar estas medidas de forma eficaz, el Centro Nacional de Lucha contra el Terrorismo y el Servicio Nacional de Inteligencia formaron conjuntamente la sede para las contramedidas de lucha antiterrorista, conforme a la Ley Antiterrorista para la Protección de los Ciudadanos y la Seguridad Pública, en estrecha coordinación con el comité organizador, el COI y otras entidades de los países pertinentes.

En lo que respecta a otros GED en la República de Corea, el Gobierno estableció un comité organizador conforme a la Ley de Apoyo a las Competiciones Internacionales y, en colaboración con el Centro Nacional de Lucha contra el Terrorismo y el Servicio Nacional de Inteligencia, instaló una sede de respuesta de seguridad contra el terrorismo.

---

58 Ley núm. 15812, de 16 de octubre de 2018.



### DIMENSIÓN POLÍTICA, ECONÓMICA Y SOCIAL DE LOS GED

A pesar de la dificultad objetiva de evaluar con precisión los costos económicos reales que implica acoger un gran evento deportivo, e independientemente del hecho de que en los últimos años muchos ciudadanos ven los grandes eventos deportivos (GED) con un escepticismo cada vez mayor, no cabe duda de que estos últimos han cobrado relevancia internacional, y a veces incluso geopolítica, reiteradamente. Los GED también brindan la oportunidad de promover un cambio positivo en un país anfitrión, así como en la comunidad internacional en general. Tienen una dimensión social, política y diplomática que ofrece la oportunidad de reforzar el diálogo internacional.

#### Ejemplo: Copa Mundial de Rugby de Sudáfrica 1995

Durante la Copa Mundial de Rugby de 1995, Nelson Mandela (también conocido con el nombre de Madiba) demostró el poder del deporte para unir a las personas, además de redefinir la imagen internacional de un país. La Copa Mundial de Rugby sirvió como medio para la reconciliación, al reforzar la cohesión social y curar las heridas de una nación que sufría profundas divisiones socioeconómicas. Nelson Mandela comprendió lo que significaba el deporte para el pueblo sudafricano y lo usó de tal manera que todas las comunidades sintieran que pertenecían a Sudáfrica por igual: usó el deporte para construir la nación. En palabras del propio Madiba:

*El deporte tiene el poder de cambiar el mundo. Tiene el poder de inspirar. Tiene el poder de unir a la gente como pocas cosas pueden hacerlo. Habla a los jóvenes en un lenguaje que comprenden. El deporte puede generar esperanza donde antes solo había desesperación.<sup>59</sup>*

#### Gestión de la información y tecnología de la información

En todo el entorno de planificación de un gran evento deportivo deben utilizarse plataformas tecnológicas digitales, tanto independientes como de colaboración. La planificación de las medidas de seguridad de grandes eventos deportivos exige el uso de datos espaciales y mapas de referencia geográfica para definir los recursos y los requisitos de seguridad física. Esto es válido sobre todo tratándose de GED, pero ahora también lo es con respecto a la gestión global de los sistemas de transporte, las operaciones logísticas y el tráfico generado por el propio gran evento. Una herramienta fundamental para afrontar este reto es la tecnología de sistemas de información geográfica (SIG). Esta tecnología permite superponer medidas de seguridad con mayor precisión, así como gestionarlas y supervisarlas durante el evento en tiempo real. La tecnología SIG permite integrar la información espacial en una sola imagen global, por medio de la cual se crea un mapa operativo común y dinámico para que todos puedan ver la misma información y desplegar recursos en consecuencia<sup>60</sup>.

59 Véase <https://www.sportanddev.org/en/article/news/nelson-mandela-and-power-sport>.

60 Pispia, Giovanni (2015), "A Case Study Analysis on the Implementation of GIS Technology for Safety and Security Planning during Major Sport Events". Véase [https://www.researchgate.net/publication/333827308\\_A\\_Case\\_Study\\_Analysis\\_on\\_the\\_Implementation\\_of\\_GIS\\_Technology\\_for\\_Safety\\_and\\_Security\\_Planning\\_during\\_Major\\_Sport\\_Events](https://www.researchgate.net/publication/333827308_A_Case_Study_Analysis_on_the_Implementation_of_GIS_Technology_for_Safety_and_Security_Planning_during_Major_Sport_Events).

## Ejemplo: Tecnología SIG: Copa Mundial de la FIFA Sudáfrica 2010™

El uso práctico de la tecnología SIG para la planificación de la seguridad de la Copa Mundial de la FIFA Sudáfrica 2010™ se integró en el Departamento de Policía Metropolitana de Johannesburgo. La tecnología SIG recogió toda la información pertinente relacionada con el evento en una base de datos geoespaciales que incluía:

- Centros y rutas de transporte;
- Instalaciones temporales (por ejemplo, sistemas de estacionamiento disuasorio *park and ride* y *park and walk*, estaciones de ferrocarril y estaciones de autobús);
- Niveles de seguridad (por ejemplo, zona de advertencia de tráfico, zona libre de tráfico, perímetro interior, perímetro del estadio);
- Cierre de carreteras (por ejemplo, puestos de control de tráfico y puestos de control de permisos para vehículos);
- Estructuras permanentes (por ejemplo, estadios);
- Infraestructura temporal (por ejemplo, vallas y zonas de inspección de bolsos);
- Despliegue de agentes de policía para la gestión del tráfico.

La información espacial facilitó la elaboración de documentación precisa relacionada con las medidas de seguridad del evento y el plan de gestión del tráfico, de la que se beneficiaron los residentes y las empresas. La tecnología SIG se utilizó para comunicar al público información relacionada con la Copa Mundial de la FIFA Sudáfrica 2010™.

## CONSIDERACIONES SOBRE EL LEGADO

### Transformaciones sociales y cambios en las relaciones intercomunitarias

La buena voluntad generada por la inclusión de las comunidades locales en la planificación del gran evento deportivo constituye una forma de capital social que puede perdurar en el tiempo.

Los GED pueden ofrecer la oportunidad de empoderar a sectores desfavorecidos de la sociedad y contrarrestar amenazas como la radicalización violenta de jóvenes vulnerables. Los puestos de trabajo, la mejora de la infraestructura, las inversiones financieras y los programas de participación en los beneficios que suelen generarse en el marco de un gran evento deportivo pueden mejorar las perspectivas económicas y sociales de los miembros de las comunidades desfavorecidas. Las actividades más directas también pueden desempeñar un papel: durante la Copa Mundial de la FIFA Sudáfrica 2010™, la FIFA organizó una competición de fútbol en la que la juventud local pudo vivir el ambiente de un gran evento deportivo en un entorno seguro y divertido de buena voluntad y juego limpio. Además, el acto contó con el apoyo de otras organizaciones no gubernamentales para ofrecer pruebas gratuitas de detección del VIH y otros servicios comunitarios.



## Ucrania

### MARCOS JURÍDICOS E INSTITUCIONALES

#### Leyes específicas para garantizar la seguridad en los partidos de fútbol

Para preparar el UEFA EURO 2012, Ucrania promulgó una ley específica que incluía varias de las normas internacionales analizadas en esta Guía. La ley ucraniana por la que se garantiza el orden público y la seguridad en relación con la preparación y celebración de partidos de fútbol<sup>61</sup> tiene por objeto integrar en un mismo marco todas las demás normas pertinentes en el ámbito de la seguridad en el deporte y establece una lista de requisitos técnicos y organizativos relacionados con la seguridad en los estadios de fútbol. La ley se centra principalmente en los requisitos de organización de la seguridad de los estadios, que deben elaborarse individualmente para cada uno de ellos. Además, delimita las responsabilidades de los organizadores de los partidos de fútbol, los propietarios de los estadios, los clubes de fútbol, los servicios de seguridad de los estadios (clubes de fútbol), así como los derechos y obligaciones de los espectadores.

De conformidad con la citada ley, el organizador del partido de fútbol, el propietario del estadio y el club de fútbol son responsables de la seguridad del recinto, mientras que la policía se encarga de la seguridad fuera del recinto, como las vías de evacuación, las rutas de transporte, etcétera. La policía también puede asegurar el mantenimiento del orden público dentro del estadio, si es necesario. La ley incluye disposiciones relativas a la creación de grupos de coordinación para cada partido, con el fin de garantizar una cooperación adecuada entre todas las partes interesadas que intervienen en la organización de partidos de fútbol.

#### Arena Lviv

#### Tecnología de Ucrania para la celebración de la UEFA EURO 2012

<b>Modelo de inversión</b>	Construcción de un nuevo estadio con financiación pública y por encargo del Estado. Forma parte de un proyecto de instalaciones deportivas y de ocio autosuficientes.
<b>Dificultades operacionales</b>	Cumplir los requisitos de la UEFA para estadios. Proteger las localidades para 35.000 espectadores, los 450 palcos para personalidades, las salas de conciertos, las zonas públicas de aficionados y el aparcamiento subterráneo. Evitar una presencia policial excesivamente intrusiva. Controlar el número de personas que entran en el estadio. Asegurar la vigilancia de las instalaciones las 24 horas del día. Integrar el sistema de vigilancia del estadio con su conjunto de aplicaciones de gestión central. Ayudar a garantizar la comodidad de los visitantes y a transformar la vivencia de los aficionados de forma positiva.

61 Véase <https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=46091>.

<b>Requisitos técnicos</b>	<p>Conseguir ampliar los sistemas de vídeo en cuanto a número de cámaras, almacenamiento, múltiples ubicaciones remotas y limitaciones de ancho de banda.</p> <p>Ofrecer un acceso seguro a los usuarios desde cualquier lugar, para mejorar la colaboración.</p> <p>Admitir dispositivos (cámaras, codificadores y sistemas de control de acceso) y aplicaciones (mando y control y análisis de vídeo) de diversos proveedores.</p> <p>Integrar el vídeo con otras aplicaciones en red.</p> <p>Usar una red inalámbrica para implantar un sistema de pago sin efectivo que reduzca las colas en los terminales de puntos de venta electrónicos.</p>
<b>Soluciones tecnológicas</b>	<p>Plataforma de gestión de sistemas de vídeo para un acceso seguro y basado en políticas al vídeo en directo y grabado.</p> <p>Puntos de acceso wifi.</p> <p>Cámaras IP de videovigilancia desplegadas dentro y fuera del estadio.</p> <p><i>Software</i> de seguridad física que incluye datos, voz, vídeo, seguridad, señalización digital, punto de venta y gestión de edificios en una única plataforma de protocolo de Internet (IP).</p> <p>Reproductores multimedia digitales, pasarelas de comunicación y dispositivos de transformación.</p>
<b>Resultados</b>	<p>Mayor protección de las personas y los bienes desde una ubicación centralizada.</p> <p>Amplio reconocimiento a la gestión segura y experta de los espectadores o las aglomeraciones.</p> <p>Compatibilidad de integración orientada al futuro con aplicaciones de análisis de vídeo de terceros.</p> <p>Los equipos polivalentes pueden adaptarse para futuras competiciones.</p> <p>Oportunidades de expansión comercial gracias a un mayor interés de los anunciantes y patrocinadores.</p>
<b>Futuras posibilidades</b>	<p>Ampliar la plataforma del sistema de vídeo para integrar aplicaciones de análisis de vídeo y programas de análisis de videovigilancia sin necesidad de mucha tecnología de equipos o muchas actualizaciones de infraestructura.</p>

## ORGANIZACIÓN CONJUNTA DE GED

### Realizar los preparativos conjuntos con suficiente antelación, lo que incluye el establecimiento de acuerdos entre los Gobiernos y los grupos de trabajo multinacionales pertinentes

A modo de ejemplo, en 2008, el Gobierno de Polonia y el Consejo de Ministros de Ucrania firmaron un acuerdo de cooperación para la organización de la UEFA EURO 2012, incluida la planificación de la seguridad. En 2010, Polonia y Ucrania suscribieron una hoja de ruta en la que se definían claramente los ámbitos de cooperación en la preparación de la EURO 2012. Entre ellos figuraban las conexiones de transporte (aéreo, por carretera y ferroviario), la coordinación en la esfera de la seguridad de la información y la coordinación del apoyo médico<sup>62</sup>.

62 Liedel, K. y Piasecka, P. (2012), "EURO 2012 Security as a Joint Task of Poland and Ukraine – A Challenge for National and International Security Systems", *Polish-Ukrainian Bulletin*, págs. 41-54.

# CANDIDATURAS CONJUNTAS DE VARIOS PAÍSES

## Candidatura “Unidos” del Canadá, los Estados Unidos y México

### FUNDAMENTOS DE LA SEGURIDAD DURANTE LOS GED

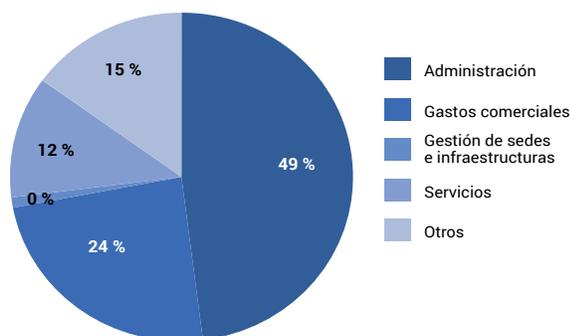
#### Estimación adecuada de los costos de seguridad

Un paso esencial para que un país evalúe su capacidad para celebrar un gran evento deportivo consiste en hacer una estimación cuidadosa y realista de los costos. Ante la aparición de amenazas nuevas y complejas, los costos en concepto de seguridad asociados a la organización de un gran evento deportivo no han dejado de aumentar en los últimos años, con lo cual la necesidad de realizar meticulosos cálculos presupuestarios es mayor<sup>63</sup>. Hay que proceder con cautela al comparar los costos de eventos deportivos en que se incurrió en el pasado frente a los costos probables del nuevo evento.

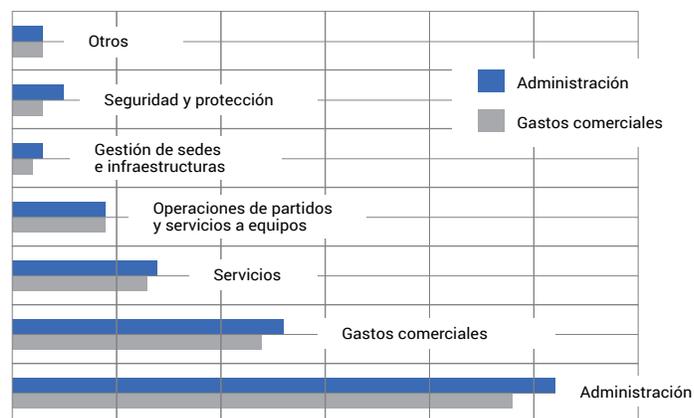
#### Costos de seguridad presupuestados según los informes de evaluación de candidaturas para el período 2018-2026

- Qatar 2022: 61,8 millones de dólares de los Estados Unidos.
- Marruecos 2026: 11 millones de dólares. (Nota: Este costo de seguridad presupuestado se consideró inferior a la cifra base, mientras que los costos de seguridad presupuestados de 99 millones de dólares de la candidatura “Unidos 2026” se consideraron superiores a la cifra base.)<sup>64</sup>
- Candidatura “Unidos 2026” (Canadá, Estados Unidos y México): 99 millones de dólares.

#### Costos de organización de la FIFA



Costos globales de organización previstos por esfera en porcentajes



Costos de organización previstos frente a cifra base

63 Richard Giulianotti y Francisco Klauser (2010), “Security Governance and Sport Mega-events: Toward an Interdisciplinary Research Agenda”, *Journal of Sport & Social Issues*, vol. 34 (1). Véase [https://www.researchgate.net/publication/43108443\\_Security\\_Governance\\_and\\_Sport\\_Mega-events\\_Toward\\_an\\_Interdisciplinary\\_Research\\_Agenda](https://www.researchgate.net/publication/43108443_Security_Governance_and_Sport_Mega-events_Toward_an_Interdisciplinary_Research_Agenda).

64 Informe de evaluación de candidaturas para la Copa Mundial de la FIFA 2026™. Véase <https://digitalhub.fifa.com/m/4817688f7a0597d/original/q1ug5qmdrmsur5qmf4bs-pdf.pdf>.

## COOPERACIÓN CON LAS PARTES INTERESADAS

### Fundamentos para una cooperación eficaz con las partes interesadas

Un elemento muy importante para apoyar las diversas formas de cooperación con las partes interesadas es tener un conocimiento común de los derechos humanos y respetarlos. Todos los miembros de las Naciones Unidas tienen la obligación de proteger a las personas que se encuentran dentro de su jurisdicción frente a injerencias arbitrarias en sus derechos humanos. Estos derechos, amparados por los tratados internacionales de derechos humanos, incluyen, entre otros, el derecho a la vida, el derecho a la seguridad de la persona, el derecho a no ser sometido a torturas, el derecho a no ser detenido arbitrariamente, el derecho a un juicio imparcial, el derecho a no ser objeto de discriminación, el derecho a la libertad de asociación, el derecho a la libertad de expresión, el derecho al trabajo, el derecho a la salud y el derecho a actividades recreativas y culturales<sup>65</sup>.

### Ejemplo: Candidatura “Unidos” del Canadá, los Estados Unidos y México

El informe elaborado en nombre de la candidatura “Unidos”, que resultó ganadora, exponía varias cuestiones de derechos humanos que deben considerarse en un contexto transnacional, entre ellas:

- La libre circulación de trabajadores, aficionados, espectadores, periodistas y jugadores entre países;
- La trata transfronteriza de personas relacionada con el aumento de la demanda de mano de obra barata y la explotación sexual;
- La integración de las consideraciones de derechos humanos en las políticas y los procedimientos operacionales de las fuerzas del orden y los proveedores de seguridad privada;
- El establecimiento de un marco integrado de mecanismos de reclamación y reparación para hacer frente a las violaciones de los derechos humanos<sup>66</sup>.

## ORGANIZACIÓN CONJUNTA DE GRANDES EVENTOS DEPORTIVOS

### Diseñar un marco de control de fronteras armonizado

Los sistemas de control de fronteras armonizados pueden simplificar la cooperación internacional entre el personal de seguridad y mejorar al mismo tiempo la experiencia de los visitantes. Por ejemplo:

- Como preparación para la Copa Mundial de Críquet 2007, organizada por el ICC en las Indias Occidentales, los Primeros Ministros de la Comunidad del Caribe (CARICOM) designaron las nueve sedes anfitrionas como “un solo espacio nacional” mientras se desarrollaran los Juegos, lo que eliminó la necesidad de que las personas pasasen por el control de aduanas e inmigración cuando viajaran entre estos países. Además, en lugar de exigir que las personas obtuviesen un visado para entrar en cada país, se creó un único visado CARICOM válido durante el campeonato<sup>67</sup>.

65 Véanse el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas (1966), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (1966), así como los diversos instrumentos regionales.

66 Véase <https://img.fifa.com/image/upload/w3yjeu7dadt5erw26wmu.pdf>.

67 Véase [https://www.espnricinfo.com/story/\\_/id/22996366/historic-caricom-measures-icc-cwc-2007](https://www.espnricinfo.com/story/_/id/22996366/historic-caricom-measures-icc-cwc-2007).

- Del mismo modo, durante la UEFA EURO 2008, organizada por Suiza y Austria, se creó un proceso de visado simplificado para que las personas pudieran entrar en ambos países con un único visado. Sin embargo, dado que Suiza no es miembro de la Unión Europea, los controles fronterizos seguían siendo necesarios. Con motivo de la Eurocopa 2008 se estableció un acuerdo temporal para crear patrullas fronterizas conjuntas con personal de ambos países.
- Para la Copa Mundial de la FIFA 2026™, la candidatura conjunta del Canadá, los Estados Unidos y México comunicó que se crearía un grupo de trabajo para abordar las cuestiones relacionadas con el transporte transfronterizo y las medidas de inmigración y movilidad internacional implantando un sistema de tarjeta de hinchas (*Fan ID*) tras la expedición del primer visado<sup>68</sup>.

---

## Copa Mundial de Críquet organizada por el ICC

---

Desde el torneo de 1987, la organización de este campeonato se ha repartido entre los países de acuerdo con un sistema de rotación oficioso, en el marco del cual 14 miembros del Consejo Internacional de Críquet (ICC) han acogido al menos un partido del torneo. Cada región del mundo en que se practica el críquet tiene la oportunidad de acoger el evento. En 2006, el ICC adjudicó la Copa Mundial de Críquet 2011 a Bangladesh, la India y el Pakistán. En 2015 fue el turno de Australia y Nueva Zelandia, y en 2019 el campeonato se celebró en Inglaterra y Gales. Está previsto que la India acoja por primera vez en su totalidad la Copa Mundial de Críquet de 2023. Hasta ahora, India ha organizado junto con otros países la Copa Mundial en tres ocasiones.

## ORGANIZACIÓN CONJUNTA DE GED

### Armonizar la legislación en materia de seguridad entre los países anfitriones

La coordinación de la legislación en materia de seguridad puede mejorar notablemente las operaciones de seguridad y la seguridad general de un evento. Se recomienda que los países organizadores armonicen la legislación sobre la violencia relacionada con los eventos deportivos, en particular con respecto a las sanciones penales y al tratamiento y la extradición de los delincuentes, y asimismo que los países anfitriones y competidores estudien marcos jurídicos para el intercambio de datos personales pertinentes y que tomen medidas para impedir que los aficionados de alto riesgo viajen a un torneo.

Por ejemplo, para la Copa Mundial de Críquet 2007, organizada por el ICC en las Indias Occidentales, se estableció ese mismo año el Equipo de Planificación y Coordinación de Operaciones del CARICOM, que todos los países participantes ratificaron<sup>69</sup>. También se creó un Centro Regional de Fusión de las Actividades de Inteligencia como centro de inteligencia de carácter permanente encargado de la gestión de la inteligencia regional y de la evaluación de amenazas, y un Centro Regional Conjunto de Comunicaciones. Los logros de la Copa Mundial dieron lugar a una amplia información de inteligencia sobre las amenazas para la seguridad regional y a su comprensión global, a estrategias y planes de seguridad regional culturalmente pertinentes, gestionados y financiados por la CARICOM, a la mejora de la seguridad fronteriza regional y de la infraestructura de inteligencia, al uso innovador de la tecnología y a la implantación de nuevos sistemas de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC).

---

68 Véase <https://digitalhub.fifa.com/m/4817688f7a0597d/original/q1ug5qmdrmsur5qmf4bs-pdf.pdf>.

69 Ley núm. 14, de 2017, de Asistencia de Seguridad (Estados miembros de la CARICOM).

## COOPERACIÓN CON LAS PARTES INTERESADAS

### Acuerdos bilaterales y multilaterales

Los acuerdos bilaterales pueden celebrarse entre países, pero también entre organizaciones. Para el campeonato de la UEFA EURO 2008, los organismos policiales de Suiza y Austria hicieron declaraciones conjuntas sobre la cooperación con Europol. En el caso de Suiza, se trataba de una ampliación de su acuerdo bilateral de cooperación operacional existente: el Acuerdo de 2004 entre la Confederación Suiza y la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial<sup>70</sup>.

#### Ejemplo: Acuerdos bilaterales: UEFA EURO 2008 y Copa Mundial de la FIFA Alemania 2006™

En el período previo al UEFA EURO 2008, organizado conjuntamente por Austria y Suiza, la Oficina Federal de Policía suiza celebró acuerdos ministeriales bilaterales (basados en los tratados existentes) con todas las naciones participantes en la competición, así como con los Estados de tránsito más importantes, para poner en práctica el intercambio internacional de datos y prevenir la entrada y salida de personas propensas a la violencia<sup>71</sup>.

Antes de la celebración de la UEFA EURO 2008, representantes de la policía procedentes de más de 20 países y otros organismos internacionales encargados de la aplicación de la ley, entre los que figuraban INTERPOL, Europol, Frontex, COLPOFER y Eurojust, participaron en tres Conferencias sobre Seguridad de los Estados Vecinos, de Tránsito y Participantes de la Eurocopa 2008.

Estas sesiones sirvieron de foro para tratar una amplia gama de cuestiones de seguridad relacionadas con el torneo, como el intercambio de datos y la prevención de la entrada y salida de los autores de actos de violencia. Las disposiciones de aplicación se formalizaron posteriormente mediante declaraciones ministeriales bilaterales, basadas en los tratados existentes, suscritas con todas las naciones participantes en la UEFA EURO 2008 y los Estados de tránsito más importantes (Departamento Federal de Defensa suizo, 2007).

## ORGANIZACIÓN CONJUNTA DE GED

Si bien las autoridades locales del país anfitrión llevarán a cabo la mayor parte de los preparativos y operaciones de seguridad durante los eventos deportivos que se desarrollen en el país, debe establecerse cierto nivel de colaboración con los países coanfitriones y otros países.

La cooperación policial puede verse reforzada por los centros de coordinación de la información de la policía que se ocupan de cuestiones específicas de seguridad relacionadas con el evento, y que deben

---

70 Verhage, A., Terpstra, J., Deelman, P., Muylaert, E. y Van Parys, P. (eds.) (2010), "Policing in Europe", *Journal of Police Studies*, vol. 2013-3(16). Véase [https://books.google.com/books/about/Policing\\_in\\_Europe.html?id=OiRTW\\_kc7VoC](https://books.google.com/books/about/Policing_in_Europe.html?id=OiRTW_kc7VoC).

71 Fuente: Departamento Federal de Defensa suizo, 2007.

crearse en cada país anfitrión e incluir oficiales de enlace de los países participantes y países vecinos. Por ejemplo, durante la UEFA EURO 2008, aunque no hubo intercambios policiales a gran escala entre Austria y Suiza, se destinaron oficiales de enlace de Austria a los centros de colaboración de las ciudades anfitrionas en Suiza y viceversa. A petición de un comité de fuerzas policiales regionales, las autoridades suizas también solicitaron apoyo de fuera de las fronteras de los países coanfitriones para ayudar a gestionar las actividades sobre el terreno. Como resultado de ello, se desplegaron fuerzas de policía alemanas y francesas en las ciudades anfitrionas de Suiza para apoyar a la policía local<sup>72</sup>.

## Memorandos de entendimiento con países vecinos y con organizaciones internacionales

A fin de asegurar la eficacia de las operaciones de seguridad, es importante establecer una estrecha cooperación con otros organismos internacionales (como INTERPOL, Frontex, Europol, RAILPOL y TISPOL). Por ejemplo, durante la UEFA EURO 2008, los agentes de los países que contribuían al mandato de seguridad de las fronteras exteriores de Frontex llevaron a cabo operaciones tanto en Austria como en Suiza. Asimismo, antes de la UEFA EURO 2012, fuerzas policiales polacas y ucranianas se reunieron con representantes de INTERPOL para revisar los preparativos de seguridad y determinar los ámbitos de cooperación. A petición de las autoridades polacas, Europol proporcionó un análisis de riesgos para informar a las respectivas fuerzas de seguridad. La policía polaca también tuvo acceso a la base de datos europea de personas que tienen prohibida la entrada a los estadios.

Los grupos de trabajo sobre seguridad pueden ayudar a los países asociados a desarrollar normas de seguridad comunes o similares, establecer una planificación y gestión compatibles, impartir una formación coherente al personal operacional y crear cauces para el adecuado intercambio de información.

- Para la Eurocopa 2020, los doce países anfitriones debían presentar una estrategia de seguridad, basándose en una plantilla en la que se resumían los requisitos básicos de seguridad fijados por la UEFA. Aun cuando no se espera que todos los países alcancen las más altas normas de seguridad, esto garantiza que todas las autoridades anfitrionas cumplirán las normas mínimas establecidas por la UEFA.
- En 2006, el Comité Permanente del Convenio Europeo sobre la Violencia e Irrupciones de Espectadores creó un Grupo de Trabajo Especial encargado de supervisar los preparativos en materia de protección, seguridad y servicios para la UEFA EURO 2020. Desde entonces, el Grupo se reunió cada semestre y aprobó un programa de visitas consultivas y ejercicios de revisión por pares entre comandantes de policía responsables de los partidos, que tuvieron lugar en seis de los doce países anfitriones: Azerbaiyán, Hungría, España, Italia, el Reino Unido y los Países Bajos<sup>73</sup>.

## Diseñar un marco de control de fronteras armonizado

Los sistemas de control de fronteras armonizados pueden añadir valor a un evento al simplificar la cooperación internacional entre el personal de seguridad y, además, mejorar la experiencia de los visitantes.

Por ejemplo, durante la UEFA EURO 2008, organizada por Suiza y Austria, se creó un proceso de visado simplificado para que las personas pudieran entrar en ambos países con un único visado. Sin embargo, dado que Suiza no es miembro de la Unión Europea, los controles fronterizos seguían siendo necesarios.

72 Véase <https://www.dw.com/en/euro-2008-co-hosts-clear-championship-hurdles-mostly/a-3253238>.

73 Consejo de Europa: "Holding monitoring visits to ensure compliance with commitments by Member States".

Con motivo de la UEFA EURO 2008 se estableció un acuerdo temporal para crear patrullas fronterizas conjuntas con personal de ambos países.

### **Organizar visitas de estudio para compartir experiencias prácticas**

Como ejemplo puede presentarse el caso del Comité Permanente del Convenio Europeo sobre la Violencia e Irrupciones de Espectadores, que por conducto de su Grupo de Trabajo Especial sobre los preparativos del 3S para la UEFA EURO 2020, organizó, entre 2018 y 2019, cuatro visitas de seguimiento y dos ejercicios de revisión por pares a seis de los doce países organizadores. En particular, los ejercicios de revisión por pares, organizados en Londres y Ámsterdam, permitieron a los comandantes de policía responsables de los partidos en las ciudades anfitrionas intercambiar buenas prácticas y lecciones extraídas sobre tácticas y operaciones policiales, promoviendo así un enfoque armonizado durante ese gran evento futbolístico europeo.

22-01122



NACIONES UNIDAS  
OFICINA DE LUCHA CONTRA EL TERRORISMO



**UNAOC**  
United Nations Alliance of Civilizations



**unieri**  
United Nations  
Interregional Crime and Justice  
Research Institute



**ICSS**

*Safeguarding Sport*