CONCEJO MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER Y SEGUNDO DEBATE
PROYECTO DE ACUERDO No. 049 DEL 01 DE OCTUBRE DE 2026

TÍTULO DEL PROYECTO:

"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA CREACIÓN DEL PROTOCOLO DE ENTORNOS DEPORTIVOS SEGUROS PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

1. DISPOSICIONES PRELIMINARES Y DESIGNACIÓN DE PONENCIA

En cumplimiento de la designación efectuada por la Presidencia de esta Corporación y de conformidad con lo establecido en el Reglamento Interno del Concejo Municipal de Bucaramanga (Acuerdo Municipal No. 031 de 2018), en concordancia con los artículos 71 y siguientes de la Ley 136 de 1994 (modificada por la Ley 1551 de 2012), corresponde a esta ponencia rendir informe motivado para primer debate en Comisión y segundo debate en Plenaria al Proyecto de Acuerdo No. 049 del 01 de octubre de 2026, presentado por iniciativa del Honorable Concejal LUIS EDUARDO ÁVILA CASTELBLANCO, con el propósito fundamental de fijar directrices institucionales que salvaguarden la integridad física, psicológica y emocional de los menores que participan en eventos deportivos y formativos en la capital del departamento de Santander.

2. OBJETO DE LA PONENCIA

El presente informe tiene por objeto brindar a la Comisión y a la Plenaria del Concejo Municipal un estudio riguroso, armónico e integral desde las perspectivas constitucional, legal, técnica, social y fiscal del Proyecto de Acuerdo No. 049 de 2026. Esta iniciativa propone establecer lineamientos normativos para la adopción e implementación del Protocolo Municipal de Entornos Deportivos Seguros para Niños, Niñas y Adolescentes, orientando la gestión institucional hacia la prevención temprana de violencias y hostigamientos protagonizados por adultos en escenarios públicos municipales. Dicho propósito se concreta mediante cuatro componentes estructurales:

- Diseño e implementación del Protocolo Municipal: Atribución administrativa radicada en el Instituto de la Juventud, el Deporte y la Recreación de Bucaramanga (INDERBU), orientada a regular estándares de convivencia, prevención y manejo de conductas violentas o abusivas en escenarios y programas deportivos municipales.
- Herramienta preventiva de 'Alerta de Protección Deportiva': Creación de un mecanismo pedagógico y de convivencia de naturaleza estrictamente administrativa, diferenciado de las reglas de juego y de la potestad sancionatoria disciplinaria, orientado a mitigar riesgos de manera oportuna.
- Ruta escalonada de protección y principio de no traslado al menor: Definición de una secuencia gradual de intervención (advertencia, pausa temporal, retiro del adulto infractor y suspensión excepcional) garantizando que la consecuencia recaiga en la persona adulta transgresora y jamás genere derrotas o sanciones automáticas sobre el menor.
- Corresponsabilidad, pedagogía y articulación interinstitucional: Formación a familias, entrenadores y escuelas deportivas, aunada a la coordinación entre INDERBU, Secretarías de Despacho, Policía Nacional, Comisarías de Familia, ICBF y ligas deportivas, bajo reserva estricta de protección de datos personales.

3. JUSTIFICACIÓN Y CONVENIENCIA PÚBLICA

3.1. Diagnóstico de la Problemática y Realidad en los Escenarios Deportivos

El deporte formativo e infantil constituye por excelencia un entorno de aprendizaje socioemocional, desarrollo físico, disciplina, solidaridad y encuentro comunitario. No obstante, la experiencia cotidiana en diversos escenarios deportivos de Bucaramanga evidencia cómo la competencia suele desnaturalizarse por la interferencia desmedida de

personas adultas. Padres de familia, acudientes, formadores y espectadores trasladan frustraciones, presiones de victoria y tensiones personales hacia las canchas, generando un ambiente hostil caracterizado por insultos hacia árbitros infantiles, agresiones verbales a directores técnicos rivales y descalificaciones denigrantes contra los propios menores de edad.

Esta dinámica distorsiona por completo los fines formativos de la recreación y el deporte, transformando un espacio de juego en un foco de ansiedad y vulneración de derechos fundamentales. Como lo expone acertadamente el autor de la iniciativa, «los errores de los adultos no deben pagarlos los niños». Resulta inaceptable que un niño o niña deba competir mirando con angustia hacia la tribuna o deba cargar con la pérdida de puntos o la descalificación deportiva a causa del comportamiento desbordado de un adulto acompañante.

3.2. Enfoque Preventivo, Gradual y Pedagógico

El Proyecto de Acuerdo No. 049 de 2026 supera la inercia meramente punitiva y plantea un cambio de paradigma basado en la prevención y la pedagogía social. Se busca dotar al Municipio de herramientas claras para actuar tempranamente antes de que los conatos de violencia verbal o la intimidación deriven en agresiones físicas irreversibles. La intervención prioriza advertir y retirar al adulto generador de la discordia antes que suspender el encuentro, consagrando la suspensión de la actividad deportiva como la última ratio aplicable únicamente ante riesgos inminentes a la seguridad.

3.3. Antecedente Internacional y su Adaptación al Régimen Jurídico Colombiano

El proyecto recoge como referente internacional la medida implementada el 11 de septiembre de 2026 por la Federación Rumana de Fútbol (FRF), consistente en el mecanismo escalonado denominado 'Black Card' en categorías juveniles U7 a U16 para neutralizar conductas abusivas en tribunas. La iniciativa bajo examen no trasplanta acríticamente dicha figura, sino que la adapta con pulcritud técnica al ordenamiento jurídico colombiano bajo la figura de la “Alerta de Protección Deportiva”. Esta herramienta se instituye con naturaleza estrictamente administrativa, preventiva y de convivencia municipal, distinguiéndose de manera expresa de las tarjetas arbitrales y preservando intacta la autonomía disciplinaria de las federaciones, ligas y jueces deportivos.

4. MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y NORMATIVO INTERNACIONAL

El análisis jurídico confirma la plena viabilidad, constitucionalidad y legalidad de la iniciativa, así como la competencia directa del Concejo Municipal de Bucaramanga para proferir los lineamientos propuestos:

4.1. Fundamento Constitucional

- Artículo 44 de la Constitución Política: Consagra el principio del interés superior de los niños, niñas y adolescentes y la prevalencia de sus derechos sobre los derechos de los demás. Impone a la familia, a la sociedad y al Estado la obligación ineludible de asistirlos y protegerlos para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos.
- Artículo 52 de la Constitución Política: Reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre. Establece que

el deporte tiene como función social contribuir a la formación integral de los individuos y a la salud pública, reservando al Estado facultades de fomento, inspección, vigilancia y control.

- Artículos 311 y 313 (numerales 1 y 3) de la Constitución Política: Determinan la misión municipal de promover la convivencia y el mejoramiento social, otorgando a los concejos municipales la atribución privativa de reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio dentro del marco de la Constitución y la ley.

4.2. Marco Legal Colombiano

- Ley 136 de 1994 y Ley 1551 de 2012 (Artículos 3, 32, 71 y 72): Fijan las competencias municipales en materia de convivencia, autorizan la iniciativa normativa de los concejales y exigen el estricto cumplimiento de unidad de materia y exposición de motivos.
- Ley 181 de 1995 (Ley del Deporte): Estructura el Sistema Nacional del Deporte y asigna a los entes deportivos municipales (como el INDERBU) la planificación, coordinación y ejecución de la práctica deportiva y recreativa local.
- Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia - Arts. 7, 8, 9, 10 y 30): Establece el principio de protección integral, el interés superior de los menores, la corresponsabilidad y el derecho fundamental al descanso, juego y actividades recreativas en condiciones de máxima seguridad.
- Leyes 1270 de 2009 y 1356 de 2009: Regulan los esquemas de seguridad, comodidad y convivencia en el deporte, creando el sistema nacional de educación y prevención de conductas violentas en eventos competitivos y no competitivos abiertos al público.
- Ley 1445 de 2011 (Artículo 15): Sanciona conductas de agresión verbal y física en espectáculos deportivos, sentando el precedente de intervención ante conductas disruptivas de espectadores.
- Ley 49 de 1993 y Ley 2084 de 2021: Regulan el régimen disciplinario del deporte y salvaguardan la independencia de las instancias disciplinarias federadas frente a la regulación administrativa local.
- Ley 1581 de 2012 (Estatuto General de Protección de Datos Personales): Limita el acopio y administración de información sensible, garantizando el hábeas data y proscribiendo listas públicas estigmatizantes.
- Ley 819 de 2003 (Artículo 7°): Exige la verificación de impacto fiscal y la congruencia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo para iniciativas territoriales.

4.3. Marco Internacional de Derechos Humanos

- Convención sobre los Derechos del Niño (Aprobada por Ley 12 de 1991, Arts. 19 y 31): Obliga a los Estados Partes a adoptar cuantas medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas sean apropiadas para proteger al menor contra toda forma de perjuicio, abuso físico o mental, y reconoce el derecho al juego en entornos seguros.
- Carta Internacional de la Educación Física, la Actividad Física y el Deporte (UNESCO, 2015): Establece que la práctica deportiva debe desarrollarse en entornos que protejan la dignidad y los derechos humanos de niños y jóvenes contra cualquier manifestaciónde violencia o explotación.

5. EXAMEN DETALLADO DEL ARTICULADO PROPUESTO

El articulado del Proyecto de Acuerdo No. 049 de 2026 consta de quince (15) artículos dispuestos de manera sistemática y armónica. A continuación, se presenta el análisis técnico y jurídico detallado de cada una de las disposiciones propuestas:

ARTÍCULO	MATERIA / ALCANCE	DESCRIPCIÓN Y VALOR AGREGADO
Artículo 1°	Objeto de la iniciativa	Fija lineamientos municipales claros para la promoción de entornos deportivos seguros, protectores y respetuosos dirigidos a niños, niñas y adolescentes en escenarios públicos o en programas apoyados o financiados por el Municipio de Bucaramanga.
Artículo 2°	Finalidades institucionales	Define los fines preventivos de la norma: erradicar la violencia física, verbal, psicológica e intimidación de adultos; proteger el bienestar emocional de los menores; fomentar corresponsabilidad y evitar que los niños asuman consecuencias por actos de adultos.
Artículo 3°	Principios rectores	Incorpora como guías interpretativas obligatorias el interés superior del menor, prevalencia de derechos, corresponsabilidad, proporcionalidad, debido proceso, enfoque pedagógico, no revictimización y autonomía deportiva.
Artículo 4°	Protocolo Municipal de Entornos Deportivos Seguros	Faculta a la Administración Municipal, mediante el INDERBU, para formular e implementar el protocolo técnico con directrices mínimas de prevención, atención y manejo de conductas conflictivas en escenarios públicos.
Artículo 5°	Alerta de Protección Deportiva	Crea una herramienta pedagógica y administrativa de advertencia temprana frente a riesgos inminentes de vulneración de derechos, deslindándola formalmente del ámbito arbitral y de la potestad disciplinaria deportiva.
Artículo 6°	Ruta escalonada de protección	Estructura un procedimiento operativo de cuatro fases: (1) advertencia preventiva, (2) pausa temporal, (3) retiro preventivo del adulto infractor, y (4) suspensión excepcional de la actividad cuando no existan garantías de seguridad.
Artículo 7°	No traslado automático de responsabilidad al menor	Garantía sustantiva fundamental: las faltas y conductas de los adultos en tribunas no generarán sanciones deportivas automáticas (derrotas en la mesa o pérdida de puntos) contra los niños participantes.

ARTÍCULO	MATERIA / ALCANCE	DESCRIPCIÓN Y VALOR AGREGADO
Artículo 8°	Responsabilidad y deberes de los adultos	Establece el deber de convivencia pacífica para padres, tutores, entrenadores y asistentes, obligando al traslado de casos graves ante autoridades de policía o judiciales en caso de contravenciones o delitos.
Artículo 9°	Acciones pedagógicas y preventivas	Asigna al INDERBU la responsabilidad de desarrollar campañas educativas, señalización en escenarios comunitarios y talleres de formación dirigidos a familias, árbitros y clubes sobre la desescalada de presiones.
Artículo 10°	Articulación institucional	Mandato de coordinación transversal entre INDERBU, Secretarías del Municipio, Policía de Infancia y Adolescencia, Comisarías de Familia, ICBF y ligas y clubes deportivos.
Artículo 11°	Protección de datos y registro de incidentes	Exige estricto cumplimiento de la Ley 1581 de 2012, prohibiendo expresamente la conformación de 'listas negras' o registros públicos estigmatizantes sobre familias o acudientes.
Artículo 12°	Autonomía deportiva y reglas de competición	Cláusula de salvaguarda legal que ratifica que la norma municipal no interfiere en los reglamentos técnicos de juego ni desplaza a los colegios de árbitros o tribunales deportivos federados.
Artículo 13°	Plazo de implementación	Otorga un término prudencial de seis (6) meses a la Administración Municipal para expedir la reglamentación y adoptar el Protocolo conforme a las capacidades institucionales instaladas.
Artículo 14°	Impacto fiscal y sostenibilidad financiera	Garantiza la viabilidad económica al disponer que las acciones se desarrollen con cargo a los presupuestos ordinarios del INDERBU, sin crear cargos ni generar erogaciones desfinanciadas.
Artículo 15°	Vigencia y derogatorias	Dispone que la norma rige a partir de su publicación oficial y deroga las disposiciones municipales que le resulten contrarias.

6. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

El análisis presupuestal es un requisito indispensable según lo normado en el Artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el cual preceptúa que todo proyecto de acuerdo que ordene gastos o confiera beneficios fiscales debe explicitar su costo y compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Al respecto, se concluye con absoluta certeza técnica que el Proyecto de Acuerdo No. 049 de 2026 cumple plenamente con dicha disposición por las siguientes razones:

- Inexistencia de Gasto Autónomo Obligatorio: El proyecto se diseñó deliberadamente bajo la figura de lineamientos de política pública. No crea entidades descentralizadas, no incrementa la planta de personal del Municipio ni del INDERBU, ni compromete vigencias futuras de manera directa.

- Uso de Capacidades y Recursos Preexistentes: Las acciones pedagógicas, capacitaciones a formadores, señalización comunitaria y emisión del protocolo serán ejecutadas por el INDERBU y las dependencias competentes dentro de los programas y presupuestos asignados ordinariamente para la recreación y el fomento deportivo.

- Condicionamiento a Instrumentos Presupuestales: Conforme a lo reglado expresamente en los artículos 13 y 14 de la iniciativa, cualquier erogación adicional que la Administración Municipal llegare a programar para fortalecer el protocolo deberá someterse a las disponibilidades presupuestales y al Marco Fiscal de Mediano Plazo, garantizando total estabilidad a las finanzas del Municipio.

7. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES DE CONTROL POLÍTICO

El Proyecto de Acuerdo No. 049 de 2026 representa una respuesta institucional oportuna, garantista y moderna frente a un fenómeno que deteriora la convivencia ciudadana y vulnera la integridad de los menores en la práctica deportiva comunitaria. Su adopción consolida un entorno de corresponsabilidad donde prevalece el bienestar integral de la niñez santandereana sobre el afán de victoria de los adultos.
Con el propósito de garantizar la máxima eficacia en su posterior ejecución reglamentaria, esta ponencia respetuosamente formula las siguientes recomendaciones técnicas a la Administración Municipal y al INDERBU:

- Mesa Técnica de Concertación con el Sector Deportivo: Convocar en los primeros noventa (90) días de vigencia a los representantes de ligas, clubes y escuelas deportivas infantiles de Bucaramanga para socializar la ruta escalonada y unificar criterios de aplicación del protocolo.
- Capacitación Focalizada a Árbitros y Formadores: Desarrollar ciclos pedagógicos breves para entrenadores y jueces sobre mediación pacífica de conflictos y manejo asertivo de situaciones de presión en tribunas.
- Protocolo Escrito de Reserva de Datos: Reglamentar de manera rigurosa los formatos de incidentes, estableciendo que únicamente se registrarán hechos fácticos con fines preventivos, bajo estricta reserva de confidencialidad y sin generar antecedentes de acceso público (Ley 1581 de 2012).
- Seguimiento y Control Político: Solicitar a la Dirección General del INDERBU la remisión de un informe semestral al Concejo Municipal que detalle los avances de implementación pedagógica del protocolo y las alertas preventivas atendidas.

8. SENTIDO DE LA PONENCIA Y PROPOSICIÓN FINAL

Por las razones constitucionales, legales, técnicas, de convivencia y de profunda conveniencia social expuestas a lo largo de este informe, me permito rendir **PONENCIA POSITIVA** y someter a consideración de los Honorables Concejales de la Comisión y de la Plenaria del Concejo Municipal de Bucaramanga la siguiente proposición final:

PROPOSICIÓN: “Dese primer debate en Comisión y segundo debate en sesión Plenaria al Proyecto de Acuerdo No. 049 del 01 de octubre de 2026, **«POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA CREACIÓN DEL PROTOCOLO DE ENTORNOS DEPORTIVOS SEGUROS PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES»**, en el texto original presentado por su autor.”

Dado en Bucaramanga, en la Sala de Sesiones del Concejo Municipal, a los seis (06) días del mes de noviembre de 2026.

Atentamente,

Nelson Mantilla Blanco.

NELSON MANTILLA BLANCO
HONORABLE CONCEJAL PONENTE
Concejo Municipal de Bucaramanga