DIEGO LOZADA | CONCEJO DE BUCARAMANGA

Bucaramanga, 28 de octubre de 2026

Señores
PRESIDENCIA DEL CONCEJO MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
SECRETARÍA GENERAL
Concejo Municipal de Bucaramanga
Ciudad

Asunto: Radicación de informe de ponencia positiva – Proyecto de Acuerdo No. 051 del 01 de octubre de 2026.

En mi calidad de concejal del municipio de Bucaramanga y ponente designado, me permito radicar formalmente ante la Presidencia del Concejo Municipal y la Secretaría General el **INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER Y SEGUNDO DEBATE** del Proyecto de Acuerdo No. 051 del 01 de octubre de 2026, **"POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN LINEAMIENTOS PARA LA PREVENCIÓN, DETECCIÓN, ATENCIÓN Y NO REPETICIÓN DE LAS VIOLENCIAS SEXUALES CONTRA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN LOS ENTORNOS DEPORTIVOS DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, iniciativa presentada por el Honorable Concejal Luis Eduardo Ávila Castelblanco.

El informe adjunto contiene el análisis constitucional, legal, jurisprudencial, fiscal y de conveniencia de la iniciativa, así como las consideraciones que sustentan el sentido favorable de la ponencia, en atención a la necesidad de fortalecer los mecanismos de prevención y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en los entornos deportivos del municipio. En consecuencia, **solicito respetuosamente que se surta el trámite correspondiente, se disponga su publicación y se ponga en conocimiento de los integrantes de la Comisión Tercera Permanente**, para efectos de su estudio, discusión y votación, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Cordialmente,

DIEGO ARMANDO LOZADA TRUJILLO
Concejal de Bucaramanga – Partido ASI
Ponente – Proyecto de Acuerdo No. 051 de 2026

Recibido
Wilmer Pulli
28/10/26

RAJ: CM - Contratista UAN
APD: OPP- Contratista UAN

Anexo: Informe de ponencia positiva del Proyecto de Acuerdo No. 051 de 2026 (15 folios).

Scanned with CamScanner

INFORME DE PONENCIA

PROYECTO DE ACUERDO No. 051 DEL 01 DE OCTUBRE DE 2026

"POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN LINEAMIENTOS PARA LA PREVENCIÓN, DETECCIÓN, ATENCIÓN Y NO REPETICIÓN DE LAS VIOLENCIAS SEXUALES CONTRA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN LOS ENTORNOS DEPORTIVOS DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Concejal Autor
LUIS EDUARDO ÁVILA CASTELBLANCO
Partido Cambio Radical

Concejal Ponente
DIEGO ARMANDO LOZADA TRUJILLO
Partido Alianza Social Independiente ASI

COMISIÓN TERCERA PERMANENTE
OCTUBRE DE 2026

Scanned with CamScanner

Honorables Concejales
COMISIÓN TERCERA PERMANENTE
PLENARIA DEL CONCEJO DE BUCARAMANGA
Ciudad

Asunto. Informe de ponencia PROYECTO DE ACUERDO No. 051 DEL 01 DE OCTUBRE DE 2026 **"POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN LINEAMIENTOS PARA LA PREVENCIÓN, DETECCIÓN, ATENCIÓN Y NO REPETICIÓN DE LAS VIOLENCIAS SEXUALES CONTRA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN LOS ENTORNOS DEPORTIVOS DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

Honorables concejales, el suscrito concejal, designado como ponente mediante memorial expedido por la Presidencia del Concejo, se permite dejar en consideración de la **COMISIÓN TERCERA PERMANENTE Y PLENARIA DEL CONCEJO DE BUCARAMANGA** el informe de ponencia para PRIMER Y SEGUNDO DEBATE, con fundamento en las siguientes consideraciones.

1. OBJETO

El Proyecto de Acuerdo No. 051 de 2026 tiene por objeto adoptar en el municipio de Bucaramanga lineamientos para la prevención, detección, atención y no repetición de las violencias sexuales contra niños, niñas y adolescentes en los entornos deportivos vinculados a la Administración Municipal. Su propósito declarado es garantizar una práctica deportiva segura, digna, protectora y libre de cualquier forma de abuso, acoso, explotación o violencia sexual.

El ámbito de la iniciativa se encuentra delimitado correctamente, comprende los programas, escuelas de formación, actividades, eventos, contratos, convenios y demás procesos deportivos dirigidos a menores de edad que organicen, financien, contraten, apoyen o ejecuten el Municipio, el INDERBU y las demás entidades municipales competentes. Respecto de los clubes, ligas, academias y escuelas privadas, el proyecto se limita a disponer que la Administración promueva la adopción de los lineamientos, con respeto por su autonomía.

La iniciativa traslada el centro de la respuesta institucional desde la sanción hacia la prevención, en lugar de esperar a que exista una denuncia o una sentencia, ordena que las entidades municipales verifiquen inhabilidades antes de vincular al personal, cuenten con protocolos de actuación, reduzcan las situaciones de aislamiento entre adultos y menores, formen a entrenadores y familias, divulguen rutas de denuncia y activen de inmediato las

Scanned with CamScanner

rutas legales cuando aparezca una señal de alerta. Todo ello sin crear entidades, cargos, fondos ni nuevas apropiaciones presupuestales.

2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. El deporte formativo como espacio de confianza

Para miles de niños, niñas y adolescentes de Bucaramanga las escuelas de formación deportiva son, después del colegio y la familia, el espacio donde más tiempo pasan y donde construyen buena parte de su disciplina, su autoestima y sus relaciones. El entrenador ocupa allí un lugar central, enseña una técnica, pero también aconseja, corrige, acompaña en viajes y competencias y, en muchos casos, se convierte en una figura de autoridad tan cercana como la de los padres.

Esa cercanía es valiosa y necesaria para la formación deportiva. Al mismo tiempo, configura una relación asimétrica de poder. Del entrenador dependen la convocatoria, el puesto en el equipo, la participación en torneos y la posibilidad de avanzar hacia el alto rendimiento. Quien quiere abusar de un menor encuentra en esa dependencia una herramienta de control. Los procesos de abuso rara vez comienzan con violencia física. Suelen avanzar de manera gradual mediante secretos, regalos, atención exclusiva, aislamiento del grupo, mensajes privados en redes sociales y, finalmente, amenazas relacionadas con la carrera deportiva del niño. Por eso las políticas de protección infantil en el deporte se concentran en identificar y cortar esas conductas previas.

2.2. La dimensión del problema

La violencia sexual contra la niñez es uno de los problemas más graves del país. Según la información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses citada en el Congreso de la República, en 2023 se registraron 20.457 casos de presunto abuso sexual contra menores de edad, el 85 % de ellos contra niñas y adolescentes mujeres. La misma fuente da cuenta de 19.716 procesos administrativos de restablecimiento de derechos abiertos por el ICBF por causa de violencia sexual, la segunda causa de ingreso a ese sistema[1].

Santander no es ajeno a esta realidad. Entre enero y septiembre de 2024 se presentaron en el departamento 920 denuncias por delitos sexuales, cerca del 43 % relacionadas con niñas menores de catorce años, y se notificaron 401 casos de abuso sexual contra niñas

[1] Gaceta del Congreso No. 513 de 2026, informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 385 de 2025 Cámara, con base en datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Scanned with CamScanner

de esa edad[2]. En materia de explotación sexual comercial, el DANE identificó, a partir de los registros del Sistema Penal Oral Acusatorio, 1.079 casos en Santander entre 2015 y 2025, lo que ubica al departamento en el cuarto lugar del país, y las mediciones del Observatorio de Mujeres y Equidad de Género con la Universidad Industrial de Santander señalan a Bucaramanga entre los municipios con más víctimas[3]. Las mismas fuentes advierten un alto subregistro, porque muchas víctimas nunca denuncian.

El deporte no escapa a esta problemática, la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra las mujeres y las niñas dedicó en 2024 un informe completo a la violencia en el deporte, en el que documentó formas de violencia física, psicológica y sexual en todos los niveles de la práctica deportiva y la dificultad de las víctimas para denunciar dentro de estructuras jerárquicas y cerradas[4].

2.3. Los casos conocidos en Bucaramanga

En agosto de 2026 un juez de conocimiento condenó en primera instancia a treinta años de prisión a un entrenador de atletismo por los delitos de acceso carnal violento agravado y acto sexual violento agravado, cometidos entre 2014 y 2022 contra siete adolescentes de entre quince y diecisiete años que pertenecían al club que él dirigía[5]. Según la Fiscalía, el procesado creó un ambiente de coacción en los escenarios deportivo y escolar e incluso en el domicilio de una de las víctimas, aprovechando la relación de poder que tenía sobre ellas. La decisión puede ser apelada[6].

Las primeras denuncias contra este entrenador se hicieron públicas en enero de 2022. En ese momento la Federación Colombiana de Atletismo informó que tenía conocimiento de cerca de treinta quejas por presunto acoso y abuso sexual, y el presidente de la liga departamental manifestó que las deportistas habían guardado silencio durante años por miedo[7]. El dato es revelador, los hechos se prolongaron durante ocho años dentro de un proceso de formación deportiva sin que los mecanismos existentes permitieran detectarlos a tiempo.

---

[2] Vanguardia, "Más de 400 niñas han sufrido abusos sexuales en Santander durante 2024", 20 de noviembre de 2024, con datos del Observatorio de Mujeres y Equidad de Género de Santander.
[3] Vanguardia, "Revelan 1.079 historias de explotación sexual infantil en Santander", 18 de abril de 2026.
[4] Naciones Unidas, Asamblea General, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, sus causas y consecuencias, "Violencia contra las mujeres y las niñas en el deporte", A/79/325, 2024.
[5] Vanguardia, "Entrenador abusó de siete atletas menores de edad en Bucaramanga: fue condenado a prisión", 3 de agosto de 2026.
[6] Blu Radio, "Condenan a 30 años a entrenador de atletismo por abuso sexual de menores en Bucaramanga", 3 de agosto de 2026.
[7] Vanguardia, "Deportistas denuncian presuntos abusos de un entrenador de un club de atletismo en Bucaramanga", 18 de enero de 2022.

Scanned with CamScanner

También en agosto de 2026 la Fiscalía judicializó a un entrenador y árbitro de fútbol señalado de aprovechar su condición para contactar y ganarse la confianza de menores de edad en sectores vulnerables del área metropolitana y utilizarlos para producir material sexual explícito. El procesado no aceptó los cargos y quedó con medida de aseguramiento en establecimiento carcelario[8]. Por tratarse de un proceso en curso, frente a él rige plenamente la presunción de inocencia.

2.4. Por qué la respuesta penal no es suficiente

La investigación y la sanción de estos delitos corresponden a la Fiscalía y a los jueces. Sin embargo, el proceso penal llega cuando el daño ya está hecho y, como muestra el caso del atletismo, puede tardar años. Durante ese tiempo el presunto agresor puede seguir en contacto con otros menores si las instituciones no cuentan con reglas para actuar.

La Corte Constitucional lo dejó claro en la Sentencia T-525 de 2025. Al revisar cómo varias entidades del Sistema Nacional del Deporte gestionaron una denuncia de violencia sexual, concluyó que habían incumplido sus deberes de prevención, debida diligencia y no revictimización, y que la falta de coordinación entre ellas agravó la situación de la denunciante[9]. Frente a una posible violencia sexual ya no basta con afirmar que el asunto corresponde a la Fiscalía. Las organizaciones que integran el entorno deportivo tienen el deber de prevenir, de activar las rutas, de evitar nuevos riesgos y de no revictimizar. El proyecto traduce ese deber en lineamientos concretos para las entidades del municipio.

2.5. Una medida que protege también a los entrenadores

El proyecto no parte de la idea de que quien trabaja con menores es un peligro. La gran mayoría de entrenadores y formadores de Bucaramanga cumple su labor con vocación y responsabilidad. Precisamente por eso necesitan reglas claras, cuando están definidos los comportamientos esperados en camerinos, viajes y comunicaciones digitales, el formador sabe cómo actuar y queda protegido frente a señalamientos infundados, y las conductas abusivas se hacen visibles con mayor facilidad. La iniciativa incorpora además el debido proceso como principio, de modo que la protección del menor no se convierte en un juicio anticipado contra nadie.

3. MARCO JURÍDICO

En el presente acápite se relacionan los fundamentos que sustentan juridicamente la iniciativa y la forma en que cada uno se relaciona con su contenido.

---

[8] Noticias RCN. "Entrenador de fútbol habria usado a sus estudiantes para generar contenido sexual en Bucaramanga". 23 de agosto de 2026.
[9] Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, Sentencia T-525 de 2025. M. P. Vladimir Fernández Andrade.

Scanned with CamScanner

3.1. Marco constitucional

- **Artículo 44.** Reconoce como derechos fundamentales de los niños la vida, la integridad física, la salud, la educación, la cultura y la recreación, ordena protegerlos contra toda forma de violencia, abuso sexual y explotación, y dispone que la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistirlos y protegerlos. Sus derechos prevalecen sobre los de los demás[10]. Este mandato es el fundamento material del proyecto y justifica que la protección del menor prime sobre cualquier interés deportivo o institucional.
- **Artículo 45.** Consagra el derecho del adolescente a la protección y a la formación integral[11]. Buena parte de la población de las escuelas de formación y de las selecciones juveniles está en esa etapa, que es además la de mayor exposición según los casos conocidos en la ciudad.
- **Artículo 52.** Reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre, señala que el deporte forma parte de la educación y constituye gasto público social, y ordena al Estado fomentar estas actividades e inspeccionar, vigilar y controlar las organizaciones deportivas[12]. El proyecto armoniza este derecho con el anterior. Un niño tiene derecho a hacer deporte y a hacerlo sin ser expuesto a violencia.
- **Artículo 93.** Integra al orden interno los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia[13], entre ellos la Convención sobre los Derechos del Niño, cuyas obligaciones de protección vinculan también a las autoridades municipales.
- **Artículo 313, numeral 1.** Atribuye a los concejos la función de reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio[14]. Los programas deportivos del INDERBU y de la Administración son servicios a cargo del municipio, y los lineamientos del proyecto regulan la forma en que deben prestarse para que sean seguros.

3.2. Instrumentos internacionales

- **Convención sobre los Derechos del Niño.** Aprobada por la Ley 12 de 1991, obliga en su artículo 19 a adoptar medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas para proteger al niño contra toda forma de abuso, incluido el sexual, mientras se encuentre bajo la custodia de cualquier persona que lo tenga a su cargo. Su artículo 34 impone el deber de protegerlo contra todas las formas de explotación

[10] Constitución Política de Colombia, artículo 44.
[11] Constitución Política de Colombia, artículo 45.
[12] Constitución Política de Colombia, artículo 52.
[13] Constitución Política de Colombia, artículo 93.
[14] Constitución Política de Colombia, artículo 313, numeral 1.

Scanned with CamScanner

y abuso sexual[15]. El entrenador que tiene a su cargo a un menor durante un entrenamiento o un viaje está comprendido en ese supuesto, y por eso las medidas administrativas que propone el proyecto son una forma de cumplir el tratado.

- **Carta Internacional de la Educación Física, la Actividad Física y el Deporte.** Revisada por la UNESCO en 2015, establece que la seguridad y la gestión del riesgo son condiciones necesarias de una oferta deportiva de calidad[16]. No es un instrumento vinculante, pero orienta la formulación de políticas deportivas en los Estados miembros.

3.3. Marco legal

- **Ley 136 de 1994.** Asigna a los municipios la función de solucionar las necesidades insatisfechas en recreación y deporte con especial énfasis en la niñez[17], fija las atribuciones de los concejos[18] y faculta a los concejales para presentar proyectos de acuerdo en todas las materias distintas de las reservadas a la iniciativa del alcalde[19].
- **Ley 181 de 1995.** Ley del Deporte. Dispone que la práctica deportiva debe contribuir a la formación integral de la persona y asigna a los entes territoriales responsabilidades en la promoción, la formación y la práctica del deporte dentro del Sistema Nacional del Deporte[20]. Un programa deportivo que expone a los niños a violencia contradice el fin formativo que la ley le asigna.
- **Ley 1098 de 2006.** Código de la Infancia y la Adolescencia. Protege a los menores contra las conductas que causen daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, garantiza su derecho a la intimidad y desarrolla las obligaciones de la sociedad y del Estado en virtud del principio de corresponsabilidad, entre ellas la de denunciar las conductas que vulneren sus derechos[21]. Los lineamientos sobre rutas, intimidad y participación de las familias desarrollan directamente estas disposiciones.
- **Ley 1146 de 2007.** Tiene por objeto la prevención de la violencia sexual y la atención integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual. Define la violencia sexual como todo acto o comportamiento de tipo sexual ejercido sobre un menor aprovechando situaciones de indefensión, desigualdad o relaciones de poder, asigna responsabilidades a los entes territoriales en la prevención y, en su

[15] Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 19 y 34, aprobada por la Ley 12 de 1991.
[16] UNESCO, Carta Internacional de la Educación Física, la Actividad Física y el Deporte, revisada en 2015, artículo 9.
[17] Ley 136 de 1994, artículo 3, modificado por el artículo 6 de la Ley 1551 de 2012.
[18] Ley 136 de 1994, artículo 32, modificado por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012.
[19] Ley 136 de 1994, artículo 71.
[20] Ley 181 de 1995, por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física.
[21] Ley 1098 de 2006, artículos 10, 18, 33, 40 y 41.

Scanned with CamScanner

artículo 15, impone al Estado y a la sociedad el deber de denunciar ante las autoridades competentes cualquier indicio o caso de abuso sexual contra niños, niñas y adolescentes dentro de las veinticuatro horas siguientes al conocimiento del hecho[22]. La referencia legal a las relaciones de poder describe con exactitud el vínculo entre entrenador y deportista.

- **Ley 1581 de 2012.** Régimen general de protección de datos personales[23]. Sustenta el lineamiento que ordena preservar la identidad y la información de las víctimas.
- **Ley 1918 de 2018, modificada por la Ley 2375 de 2024.** Establece la inhabilidad para ejercer cargos, oficios o profesiones que impliquen relación directa y habitual con menores de edad a quienes hayan sido condenados por delitos sexuales contra ellos. La Ley 2375 de 2024 precisó que la inhabilidad comprende las actividades del ámbito deportivo, reiteró el deber de las entidades públicas y privadas de consultar el registro de inhabilidades antes de vincular al personal y adicionó a las medidas de aseguramiento no privativas de la libertad del Código de Procedimiento Penal la suspensión provisional en el ejercicio de cargos, oficios o profesiones que impliquen trato directo y habitual con menores, medida que decide el juez dentro del proceso penal[24]. El primer lineamiento del proyecto asegura que esta obligación legal se cumpla en todos los programas municipales.
- **Ley 2137 de 2021.** Creó el Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes con el fin de articular la identificación, prevención, atención y reducción de los factores de riesgo, con participación de las autoridades territoriales[25]. La detección temprana de señales de riesgo que propone el proyecto se inscribe en ese sistema.
- **Ley 2210 de 2022.** Reglamenta la actividad del entrenador deportivo, exige el registro para su ejercicio y la sujeta a principios de integralidad, honorabilidad, ética, formación humanizada e idoneidad profesional[26]. El proyecto concreta esos principios en reglas de conducta frente a los menores.
- **Ley 599 de 2000.** Código Penal. Tipifica el acceso carnal violento, el acto sexual violento, el acceso carnal abusivo con menor de catorce años, los actos sexuales con menor de catorce años y el acoso sexual[27], y sanciona la producción,

---

[22] Ley 1146 de 2007, artículos 1, 2, 4 y 15. Diario Oficial No. 46.685 de 10 de julio de 2007.
[23] Ley 1581 de 2012, por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales.
[24] Ley 2375 de 2024, artículos 3 y 5, este último adiciona el artículo 307 de la Ley 906 de 2004. Ley por medio de la cual se establecen los cargos, oficios o profesiones susceptibles de aplicación de la inhabilidad por delitos sexuales contra menores de edad y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 52.815 de 12 de julio de 2024.
[25] Ley 2137 de 2021, artículos 1 y 3. Diario Oficial No. 51.756 de 4 de agosto de 2021.
[26] Ley 2210 de 2022, por medio de la cual se reglamenta la actividad del entrenador deportivo. Diario Oficial No. 52.043 de 23 de mayo de 2022.
[27] Ley 599 de 2000, Título IV, delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales.

Scanned with CamScanner

divulgación y posesión de material sexual con menores de dieciocho años[28]. El proyecto no crea delitos ni sanciones, sino que ordena que estos hechos se pongan siempre en conocimiento de las autoridades.

- **Ley 819 de 2003.** Exige que los proyectos de acuerdo que ordenen gasto hagan explícito su impacto fiscal y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo[29]. Su cumplimiento se analiza en el capítulo siguiente.

3.4. Marco jurisprudencial

- **Sentencia T-525 de 2025.** La Corte Constitucional reconoció la violencia sexual en el deporte como un problema de especial relevancia constitucional, encontró incumplidos los deberes de prevención, debida diligencia y no revictimización por parte de entidades del Sistema Nacional del Deporte y señaló que una queja por violencia sexual no puede ser, bajo ningún supuesto, el fundamento para iniciar de inmediato un proceso disciplinario contra la presunta víctima[30]. Es el precedente más directo sobre la materia y respalda los lineamientos de protocolos, protección inmediata y cero tolerancia frente al encubrimiento.

3.5. Marco municipal

- **Política Pública de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar 2019-2029.** Adoptada mediante el Acuerdo Municipal 036 de 2019, reconoce la obligación de promover entornos protectores y prevenir las distintas formas de vulneración de los derechos de esta población[31]. El proyecto desarrolla esa política en un entorno específico, el deportivo, que hasta ahora no contaba con lineamientos propios.

4. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL DE LA NORMA

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se constata que el presente proyecto de acuerdo **NO contiene una orden de gasto ni crea nuevas apropiaciones presupuestales**.

El proyecto no crea fondos, entidades, dependencias, cargos ni subsidios, y no establece expresamente apropiaciones adicionales. Sus lineamientos se ejecutan con las competencias, los programas, las herramientas de contratación y los equipos de capacitación que ya tienen la Administración Municipal y el INDERBU. El propio articulado

---

[28] Ley 599 de 2000, artículo 218.
[29] Ley 819 de 2003, artículo 7.
[30] Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, Sentencia T-525 de 2025, 18 de diciembre de 2025, M. P. Vladimir Fernández Andrade.
[31] Concejo de Bucaramanga, Acuerdo Municipal 036 de 2019, según lo citado en el proyecto radicado.

Scanned with CamScanner

lo dispone así. El artículo 6 señala que la articulación institucional se hará con las estructuras existentes y que no implicará la creación de cargos, dependencias o entidades, y el artículo 7 deja a la Administración la decisión sobre los instrumentos para incorporar los lineamientos. La exposición de motivos aclara, además, que las acciones que llegaran a requerir recursos se ejecutarán dentro de las disponibilidades de cada vigencia y del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Buena parte de las medidas no requiere recursos adicionales, la consulta del registro de inhabilidades es gratuita y ya es obligatoria por ley. Los protocolos, las reglas de interacción y los canales de denuncia se adoptan mediante actos administrativos internos. La activación de rutas consiste en comunicar los hechos a autoridades que ya existen. La formación de entrenadores y familias puede integrarse a los procesos de capacitación que hoy realiza el INDERBU con su personal y en alianza con el ICBF, la Policía de Infancia y Adolescencia y la Secretaría de Salud y Ambiente.

La Corte Constitucional ha precisado que las exigencias del artículo 7 de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad en la producción normativa y no una barrera para la iniciativa de los cuerpos colegiados, y que la carga principal de demostrar el impacto fiscal recae en el Gobierno, que cuenta con la información y los instrumentos técnicos para hacerlo[32]. Las actividades de capacitación, divulgación, actualización de protocolos y seguimiento pueden demandar recursos operativos. Su ejecución deberá ajustarse a las disponibilidades presupuestales y a las capacidades de cada entidad en cada vigencia, dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo, como lo prevé la propia exposición de motivos, y corresponde a la Administración verificar su suficiencia. En consecuencia, la iniciativa no configura una orden autónoma de gasto ni impone nuevas apropiaciones, por lo que resulta compatible con la exigencia del artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

5. CONSIDERACIONES DE LA PONENCIA

5.1. Competencia del Concejo

El Concejo de Bucaramanga es competente para expedir este acuerdo. El numeral 1 del artículo 313 de la Constitución lo faculta para reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio, y la Ley 136 de 1994 asigna a los municipios la atención de las necesidades de recreación y deporte con especial énfasis en la niñez. Los programas de formación deportiva que ejecutan el INDERBU y la Administración son servicios municipales, y una prestación eficiente de esos servicios incluye que se presten en condiciones de seguridad para los niños que los reciben.

---

[32] Corte Constitucional, Sentencias C-502 de 2007 y C-911 de 2007.

Scanned with CamScanner

La Ley 1146 de 2007 refuerza esta competencia al asignar a los entes territoriales responsabilidades en la prevención de la violencia sexual contra la niñez, y la Ley 2137 de 2021 hace lo mismo al exigir la participación de las autoridades territoriales en el Sistema Nacional de Alertas Tempranas.

5.2. Procedencia de la iniciativa

El artículo 71 de la Ley 136 de 1994 permite a los concejales presentar proyectos de acuerdo en cualquier materia, con excepción de las relacionadas con los numerales 2, 3 y 6 del artículo 313 de la Constitución, que son de iniciativa exclusiva del alcalde. El proyecto no adopta planes ni programas de desarrollo, no concede autorizaciones al alcalde para contratar y no determina la estructura de la Administración, porque no crea dependencias, cargos ni entidades. Por tanto, la iniciativa del concejal autor es procedente.

5.3. Respeto por la autonomia de la Administración y de los particulares

El proyecto fija lineamientos de política pública y deja a la Administración la determinación de los medios para cumplirlos. El artículo 4 dispone que los lineamientos se aplicarán dentro de las respectivas competencias de la Administración y del INDERBU, y el artículo 7 les permite adoptar o actualizar sus propios instrumentos y protocolos. Esta fórmula respeta la condición del INDERBU como establecimiento público con autonomía administrativa y deja a cada entidad la definición técnica de sus procedimientos.

Frente a las organizaciones deportivas privadas el proyecto es igualmente cuidadoso, el inciso segundo del artículo 2 se limita a que la Administración promueva la adopción de los lineamientos por parte de clubes, ligas y academias, respetando su autonomía y las competencias que la ley atribuye a otras autoridades. La inspección, vigilancia y control de los organismos deportivos corresponde al Ministerio del Deporte, y el acuerdo no la invade.

5.4. Armonia con la legislación nacional

El proyecto no crea delitos, inhabilidades, requisitos de contratación ni sanciones, materias que solo puede regular el legislador. Sus lineamientos se apoyan en obligaciones que ya existen y las ordenan en el plano municipal. La verificación de inhabilidades remite a la legislación nacional. Las medidas de protección inmediata se adoptan dentro de las competencias institucionales, sin anticipar responsabilidades penales o disciplinarias y con garantía del debido proceso. El artículo 5 dispone expresamente que la activación de una ruta institucional no sustituye las funciones de investigación, juzgamiento o restablecimiento de derechos de las autoridades competentes. Esta técnica garantiza que el acuerdo complemente el sistema legal de protección sin entrar en conflicto con él.

Scanned with CamScanner

5.5. Experiencias en otras ciudades del país

La protección de la niñez en el deporte ya hace parte de la gestión de las principales ciudades del país. El Instituto Distrital de Recreación y Deporte de Bogotá cuenta con un protocolo de prevención y atención de violencias desde 2021, y en marzo de 2026 suscribió con entidades distritales y nacionales, organismos deportivos y empresas privadas el Pacto por la Prevención de las Violencias en el Deporte, la Recreación y la Actividad Física[33]. Durante 2025 esa estrategia desarrolló 32 talleres que llegaron a 178 deportistas, 280 entrenadores y 295 familias[34].

El INDER de Medellín aplica un protocolo de prevención y atención de violencias sexuales adoptado por resolución y ha formado a 250 servidores y contratistas que trabajan en procesos de formación[35]. Indeportes Antioquia adoptó en 2025 su protocolo de prevención y atención de violencias en el deporte departamental[36]. En el orden nacional, el Ministerio del Deporte conminó mediante la Resolución 000622 de 2023 a los organismos deportivos que supervisa a adoptar protocolos frente a las violencias basadas en género[37].

Estas experiencias ofrecen mecanismos administrativos que pueden servir de referencia para la implementación de medidas de prevención y atención de las violencias sexuales en los entornos deportivos municipales. Su aplicación en Bucaramanga deberá adaptarse a las competencias, capacidades operativas y disponibilidades presupuestales de las entidades responsables. La aprobación de esta iniciativa permitiría incorporar lineamientos generales de protección mediante acuerdo municipal, lo que favorece su continuidad institucional, sin perjuicio de los instrumentos administrativos que corresponda adoptar o actualizar para su ejecución.

5.6. Relación con el Proyecto de Acuerdo No. 049 de 2026

El mismo 1 de octubre de 2026 el concejal autor radicó el Proyecto de Acuerdo No. 049 de 2026, que establece lineamientos para la creación de un protocolo de entornos deportivos seguros para niños, niñas y adolescentes y que también fue repartido a la Comisión Tercera Permanente[38]. La cercanía temática entre las dos iniciativas hace necesario precisar su relación.

---

[33] Alcaldía Mayor de Bogotá. "Bogotá firma el Pacto por la Prevención de las Violencias en el Deporte, la Recreación y la Actividad Física". 10 de marzo de 2026.
[34] Alcaldía Mayor de Bogotá. "Bogotá fortalece su compromiso con un deporte libre de violencias". 9 de noviembre de 2025.
[35] Alcaldía de Medellín. "El Inder adelanta acciones pedagógicas para prevenir violencias basadas en género en escenarios deportivos".
[36] Indeportes Antioquia. Boletín de prensa No. 14 de 2025. 17 de marzo de 2025.
[37] Ministerio del Deporte. Resolución 000622 de 2023. artículos 1 y 4.
[38] Concejo de Bucaramanga. Proyecto de Acuerdo No. 049 de 2026. radicado el 1 de octubre de 2026.

Scanned with CamScanner

Ambos proyectos comparten el fundamento constitucional de la prevalencia de los derechos de la niñez y el propósito de que los escenarios deportivos sean protectores, pero tienen objetos distintos. El Proyecto de Acuerdo No. 049 de 2026 se orienta a la convivencia en las actividades deportivas infantiles y a prevenir los comportamientos de violencia verbal, física y psicológica, la intimidación y la presión desproporcionada que ejercen los adultos, mediante mecanismos pedagógicos y de respuesta gradual. El Proyecto de Acuerdo No. 051 de 2026 se ocupa específicamente de las violencias sexuales, mediante la verificación de inhabilidades, la detección temprana de riesgos, la protección inmediata, la no revictimización y la activación de las rutas legales.

Por esa diferencia de objeto, las dos iniciativas son complementarias y pueden tramitarse de manera autónoma, y su coexistencia no constituye un impedimento jurídico para la aprobación del presente proyecto. Conviene, en todo caso, que los instrumentos que la Administración adopte en desarrollo de una y otra se armonicen en materia de protocolos, formación, articulación y seguimiento, para evitar duplicidades administrativas y rutas confusas para las familias y los formadores.

Hay un punto que debe quedar claro y me permito dejar consideración al respecto. Los mecanismos graduales o pedagógicos de convivencia no pueden convertirse en un paso previo para atender una posible violencia sexual. Frente a un indicio de abuso contra un menor rigen el deber de denuncia dentro de las veinticuatro horas que impone el artículo 15 de la Ley 1146 de 2007 y la obligación de activar de inmediato las rutas de protección. Esta diferencia es la razón principal para que el tratamiento de las violencias sexuales en el deporte cuente con un acuerdo propio.

5.7. Referentes internacionales

España aprobó en 2021 la Ley Orgánica de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, que dedica un capítulo al deporte y al ocio. Obliga a las entidades deportivas que trabajan con menores a adoptar protocolos de actuación, a implementar sistemas de detección precoz y a designar un delegado de protección al que los niños puedan acudir[39]. En Puerto Rico la Ley 133 de 2024 prohíbe a las entidades deportivas que reciben fondos públicos o usan instalaciones deportivas públicas contratar a personas condenadas por delitos sexuales[40]. En Chile un decreto de 2020 aprobó el protocolo general para la prevención y sanción del acoso y abuso sexual en la actividad

[39] Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, artículos 47 y 48 (España).
[40] Ley 133 de 2024, Ley para la Prevención y Protección contra el Acoso y Hostigamiento Sexual en el Deporte en Puerto Rico.

Scanned with CamScanner

deportiva nacional, de adopción obligatoria para las organizaciones deportivas[41]. Estos referentes no son vinculantes para Bucaramanga, pero confirman que el enfoque del proyecto coincide con las respuestas más recientes de otros países frente al mismo problema.

5.8. Conclusión

Luego del análisis integral del Proyecto de Acuerdo No. 051 de 2026, este despacho concluye que la iniciativa es jurídicamente viable, no impone nuevas apropiaciones al presupuesto municipal y puede ejecutarse a través de las estructuras institucionales existentes, cuya suficiencia técnica y presupuestal corresponde verificar a la Administración. Es necesaria, porque responde a un problema grave y documentado en la ciudad, del que los casos conocidos en 2026 son apenas la parte visible. Es pertinente, porque el Concejo tiene competencia para regular la forma en que se prestan los programas deportivos municipales y el proyecto respeta los límites que imponen la reserva de iniciativa del alcalde, la autonomía del INDERBU y la competencia del legislador. Y es conveniente, porque fortalece la confianza de las familias en el deporte formativo, protege a los buenos entrenadores y no compromete las finanzas del municipio.

Por estas razones, se **recomienda la aprobación del Proyecto de Acuerdo No. 051 de 2026**, como una medida necesaria para que los niños, niñas y adolescentes de Bucaramanga practiquen deporte en entornos seguros.

6. SENTIDO DE LA PONENCIA

De conformidad con las consideraciones expuestas en el presente informe, atendiendo lo dispuesto en la Constitución y la ley, y acreditadas la necesidad, pertinencia y conveniencia de la iniciativa, me permito presentar ante los Honorables concejales miembros de la **COMISIÓN TERCERA PERMANENTE Y PLENARIA DEL CONCEJO DE BUCARAMANGA PONENCIA POSITIVA** para primer y segundo debate del PROYECTO DE ACUERDO No. 051 DEL 01 DE OCTUBRE DE 2026 **"POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN LINEAMIENTOS PARA LA PREVENCIÓN, DETECCIÓN, ATENCIÓN Y NO REPETICIÓN DE LAS VIOLENCIAS SEXUALES CONTRA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN LOS ENTORNOS DEPORTIVOS DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

---

[41] República de Chile, Ministerio del Deporte, Decreto No. 22 de 21 de julio de 2020, que aprueba el Protocolo General para la Prevención y Sanción de las Conductas de Acoso Sexual, Abuso Sexual, Discriminación y Maltrato en la Actividad Deportiva Nacional.

Scanned with CamScanner

7. PROPOSICIÓN

Con fundamento en lo anterior, dejo en consideración de la Honorable **COMISIÓN TERCERA PERMANENTE Y PLENARIA DEL CONCEJO DE BUCARAMANGA** el informe de ponencia positivo y solicito su voto **POSITIVO** para la **APROBACIÓN EN PRIMER Y SEGUNDO DEBATE** del PROYECTO DE ACUERDO No. 051 DEL 01 DE OCTUBRE DE 2026 **"POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN LINEAMIENTOS PARA LA PREVENCIÓN, DETECCIÓN, ATENCIÓN Y NO REPETICIÓN DE LAS VIOLENCIAS SEXUALES CONTRA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN LOS ENTORNOS DEPORTIVOS DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".**

Presentado por,

DIEGO ARMANDO LOZADA TRUJILLO
Concejal de Bucaramanga Partido ASI

RAJ: CM - Contratista UAN
APD: OPP- Contratista UAN

Scanned with CamScanner