PONENCIA

PROYECTO DE ACUERDO No. 053 DEL 01 DE OCTUBRE DE 2026

"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS DE LA ESTRATEGIA MUNICIPAL DE ENTORNOS ESCOLARES PROTECTORES Y SEGUROS 'GUARDIANES DEL ENTORNO ESCOLAR' EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Honorables concejales de Bucaramanga: en nuestra calidad de concejales ponentes del presente proyecto, designados mediante comunicación de la Mesa Directiva, presentamos el informe de ponencia del Proyecto de Acuerdo No. 053 de 2026 para su estudio en primer debate en la sesión conjunta de las Comisiones Segunda y Tercera y en segundo debate en la Plenaria del Concejo Municipal de Bucaramanga, de conformidad con el Acuerdo Municipal No. 031 del 09 de octubre de 2018 "Por medio del cual se establece el reglamento interno del Concejo Municipal de Bucaramanga".

DESARROLLO DE LA PONENCIA

1. OBJETO

El Proyecto de Acuerdo No. 053 de 2026, de iniciativa del honorable concejal Diego Armando Lozada Trujillo, tiene por objeto establecer los lineamientos para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de la Estrategia Municipal de Entornos Escolares Protectores y Seguros «Guardianes del Entorno Escolar». La Estrategia adopta el entorno escolar como unidad territorial de gestión. Sobre ese territorio deben concurrir, de manera coordinada y focalizada, las competencias municipales de ordenamiento territorial y control urbanístico, seguridad y convivencia, educación, y movilidad y seguridad vial, con la participación de las familias y de los comerciantes del sector.

Para cumplir ese objeto, el proyecto adopta cuatro instrumentos: el Índice Municipal de Priorización de Entornos Escolares, el diagnóstico georreferenciado de cada entorno priorizado, el Plan de Acción por Entorno y un régimen de seguimiento con indicadores, un Semáforo del Entorno Escolar de publicación trimestral e informes semestrales a este Concejo. A esos instrumentos suma tres mecanismos de participación: la Red de Familias Guardianas, el Sello «Comercio Guardián» y el Pacto de Entorno Escolar.

2. JUSTIFICACIÓN

El presente proyecto se presenta ante el Honorable Concejo Municipal de Bucaramanga para su respectiva discusión por las siguientes razones.

El proyecto responde a un problema conocido que la ciudad no ha resuelto. Los alrededores de las instituciones educativas concentran riesgos de distinta naturaleza: expendio y consumo de sustancias psicoactivas, hurto, ocupación del espacio público, deterioro de

andenes e iluminación, y siniestralidad vial en las horas de entrada y salida. Cada uno de esos riesgos corresponde a una dependencia distinta. La exposición de motivos identifica por lo menos cinco dependencias con competencia sobre el mismo territorio, y ninguna de ellas responde por el resultado conjunto.

Los antecedentes que recoge la exposición de motivos muestran que el problema no es nuevo. Desde 2022 la prensa local ha documentado la presencia de microtráfico, hurtos y ocupación del espacio público en los entornos de varios colegios de la ciudad. En un ejercicio anterior, la Administración Municipal priorizó 25 planteles mediante una articulación voluntaria entre las secretarías de Educación e Interior, la Policía Nacional y las rectorías. Esa articulación no tuvo una norma que la ordenara, ni metas, ni obligación de reporte, y no se sostuvo en el tiempo.

El asunto llegó además a la jurisdicción. Según la exposición de motivos, en julio de 2026 el Tribunal Administrativo de Santander admitió una acción de cumplimiento relacionada con el consumo y el presunto expendio de sustancias psicoactivas en los alrededores del Instituto Técnico Dámaso Zapata, en la que se discute el cumplimiento del Decreto Municipal 0907 de 2025. El Decreto Municipal 0907 de 2025 prohibió la distribución, el ofrecimiento y la comercialización de sustancias psicoactivas en un perímetro de sesenta metros alrededor de centros educativos, parques, escenarios deportivos y zonas históricas, y restringió el consumo en ese mismo perímetro entre las 4:30 a. m. y las 11:30 p. m. La medida está vigente y se aplica. Sin embargo, el Decreto Municipal 0907 de 2025 puede revocarse con otro decreto, no prioriza entornos, no fija metas y no obliga a rendir cuentas a este Concejo.

Las cifras que soportan la iniciativa confirman la necesidad de focalizar. La exposición de motivos cita el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar de 2022, según el cual la edad promedio de inicio del consumo de sustancias ilícitas en escolares es de 13,7 años. En materia vial, cita los reportes de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga para el primer semestre de 2026: 53 víctimas fatales, con un aumento cercano al 26% en las muertes frente al mismo periodo de 2025, y uno de cada tres fallecimientos por atropello de peatones. El estudiante que camina hacia el colegio es peatón. Aun así, el municipio no cuenta hoy con un inventario de la señalización de sus zonas escolares ni con datos de siniestralidad desagregados por entorno escolar.

En consecuencia, el municipio dispone de normas y de capacidad institucional, pero carece de un instrumento que ordene su actuación sobre cada entorno escolar, defina prioridades con criterios técnicos y permita medir resultados. Ese es el vacío que el proyecto llena.

3. MARCO JURÍDICO

El estudio jurídico establece el siguiente marco normativo que soporta la iniciativa.

Marco constitucional

El artículo 2 de la Constitución Política señala como fines esenciales del Estado garantizar la efectividad de los derechos y asegurar la convivencia pacífica. El artículo 44 de la Constitución Política consagra los derechos fundamentales de los niños, dispone que serán protegidos contra toda forma de violencia y explotación, establece que la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistirlos y protegerlos, y declara que sus derechos prevalecen sobre los derechos de los demás. Los numerales 1 y 7 del artículo 313 de la Constitución Política atribuyen a los concejos la reglamentación de las funciones y de la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio y la reglamentación de los usos del suelo.

Marco legal y reglamentario

La Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, desarrolla los principios de protección integral, interés superior y corresponsabilidad, y asigna a las entidades territoriales deberes de prevención y de garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

La Ley 1620 de 2013 creó el Sistema Nacional de Convivencia Escolar. El artículo 9 de la Ley 1620 de 2013 conforma los comités municipales de convivencia escolar como instancias permanentes, integradas, entre otros, por los secretarios de Gobierno y de Educación, y el artículo 10 de la Ley 1620 de 2013 fija sus funciones. El Decreto 1965 de 2013, que reglamentó la Ley 1620 de 2013, está hoy compilado en el Decreto 1075 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Educación.

La Ley 2000 de 2019 tiene por objeto establecer parámetros de vigilancia del consumo y porte de sustancias psicoactivas en lugares habitualmente concurridos por menores de edad, como los entornos escolares y el espacio público. Para ese fin, el artículo 3 de la Ley 2000 de 2019 adicionó los numerales 13 y 14 al artículo 140 de la Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

El artículo 106 de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre, modificado por el artículo 12 de la Ley 2251 de 2022, dispone que la velocidad en zonas escolares y en zonas residenciales será hasta de treinta kilómetros por hora.

La Ley 2025 de 2020 fija los lineamientos para la implementación de las Escuelas para Padres y Madres de Familia y Cuidadores en las instituciones de educación preescolar, básica y media. El artículo 2.3.4.6 del Decreto 1075 de 2015, que compiló el Decreto 1286 de 2005, autoriza al consejo de padres de familia para organizar comités de trabajo afines al proyecto educativo institucional.

Los artículos 87 y 92 de la Ley 1801 de 2016 regulan los requisitos para el ejercicio de las actividades económicas y los comportamientos que las afectan, entre ellos el cumplimiento de las normas de uso del suelo. Por último, el artículo 32 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012, señala las atribuciones de los concejos, y el artículo 71 de la Ley 136 de 1994 regula la iniciativa de los proyectos de acuerdo.

Marco municipal

El Acuerdo Municipal 011 de 2014 adoptó el Plan de Ordenamiento Territorial de Bucaramanga y el régimen de usos del suelo aplicable a los establecimientos localizados en los entornos escolares. El Decreto Municipal 0907 del 23 de diciembre de 2025 prohibió la distribución, el ofrecimiento y la comercialización de sustancias psicoactivas en un perímetro de sesenta metros alrededor de centros educativos, parques, escenarios deportivos y zonas históricas, y restringió el consumo en ese perímetro entre las 4:30 a. m. y las 11:30 p. m.

4. CONSIDERACIONES DE LA PONENCIA

4.1. El Concejo es competente y el proyecto respeta la iniciativa reservada al Alcalde

El Concejo Municipal de Bucaramanga es competente para aprobar el presente proyecto en virtud de los numerales 1 y 7 del artículo 313 de la Constitución Política y del artículo 32 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012. El proyecto reglamenta la forma en que el municipio presta sus servicios en los entornos escolares y articula esa prestación con el régimen de usos del suelo.

La iniciativa del concejal también es procedente. El parágrafo 1 del artículo 71 de la Ley 136 de 1994 reserva al alcalde la iniciativa de los acuerdos a que se refieren los numerales 2, 3 y 6 del artículo 313 de la Constitución Política, es decir, los planes de desarrollo, las autorizaciones para contratar y la estructura de la administración. El Proyecto de Acuerdo No. 053 de 2026 no adopta planes, no concede autorizaciones ni modifica la estructura administrativa. El parágrafo tercero del artículo vigésimo primero dispone que la Estrategia no crea dependencias, plantas de personal ni cargos, y el artículo vigésimo séptimo defiere su reglamentación al Alcalde.

4.2. La focalización del proyecto es coherente con la jurisprudencia constitucional

La Corte Constitucional ha distinguido entre las restricciones generales y las restricciones focalizadas en la protección de la niñez. En la Sentencia C-253 de 2019 la Corte declaró inexequibles las expresiones del literal c del numeral 2 del artículo 33 y del numeral 7 del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016 que prohibían de manera general el consumo de bebidas alcohólicas y sustancias psicoactivas en el espacio público (C. Const., Sent. C-253, jun. 6/2019. M.P. Diana Fajardo Rivera.).

Después, en la Sentencia C-127 de 2023, la Corte examinó los numerales 13 y 14 del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016, adicionados por el artículo 3 de la Ley 2000 de 2019, que se refieren a los entornos escolares. La Corte declaró exequibles las expresiones relativas al consumo en el entendido de que la restricción aplica, además de la protección del espacio público, en garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y conforme a la regulación que expidan las autoridades de policía de todos los niveles con base en los principios pro infans, de proporcionalidad, razonabilidad y autonomía territorial. También declaró exequible la expresión «portar» en el entendido de que la restricción no se aplica al porte con fines de consumo propio o de dosis medicada (C. Const., Sent. C-127, abr. 27/2023. M.P. Juan Carlos Cortés González.).

De esta jurisprudencia se sigue que las medidas de protección en los entornos escolares deben sustentarse en criterios de proporcionalidad y razonabilidad propios de cada territorio. El Índice Municipal de Priorización de Entornos Escolares y el diagnóstico georreferenciado que adopta el proyecto le dan al municipio esa información técnica. Además, el proyecto no crea nuevas restricciones de policía: el numeral 2 del artículo tercero precisa que el perímetro de gestión de doscientos metros es administrativo y de planeación, y el artículo cuarto prohíbe expresamente la estigmatización de las personas consumidoras y de las personas habitantes de calle.

4.3. El articulado distribuye responsabilidades concretas y verificables

El capítulo I (artículos primero a quinto) fija el objeto, la finalidad, las definiciones, los principios y el ámbito de aplicación. Entre los principios destacan la no estigmatización, que prohíbe fundar las acciones en la criminalización de personas habitantes de calle o consumidoras, y la articulación institucional sin duplicidad. El perímetro de gestión de doscientos metros tiene carácter administrativo y de planeación, y el propio artículo tercero aclara que no modifica ni amplía los perímetros de restricción de las normas de policía.

El capítulo II (artículos sexto a octavo) regula la focalización. El Índice Municipal de Priorización de Entornos Escolares combina ocho variables verificables: delitos de mayor impacto, comparendos, siniestralidad vial, reportes de las rectorías, condiciones del entorno físico, establecimientos con presunta incompatibilidad de uso, ausentismo y deserción, y violencia escolar reportada. La primera medición se hará dentro de los seis meses siguientes a la sanción. Para cada entorno priorizado se elaborará un diagnóstico georreferenciado y un único Plan de Acción anual, suscrito por los responsables de cada componente y por el rector de la institución educativa.

El capítulo III (artículos noveno a décimo cuarto) asigna cada componente a la dependencia que ya tiene la competencia. La Secretaría de Planeación verifica la compatibilidad de los usos del suelo e incorpora criterios de urbanismo seguro. La Secretaría del Interior coordina la Estrategia, focaliza la aplicación del Decreto Municipal 0907 de 2025, reporta los comparendos por entorno y opera el canal único de reporte. La Secretaría de Educación

estandariza el reporte de las rectorías, articula los comités escolares de convivencia y las Escuelas para Padres y Madres de Familia y Cuidadores, y activa el acompañamiento psicosocial. La Dirección de Tránsito de Bucaramanga elabora el inventario de señalización, demarca las zonas escolares y reporta la siniestralidad por entorno. El Sello «Comercio Guardián» es voluntario y gratuito, y el parágrafo segundo del artículo décimo cuarto aclara que no constituye licencia ni permiso.

El capítulo IV (artículos décimo quinto a vigésimo) organiza la participación de las familias. La Red de Familias Guardianas se conforma con los comités de trabajo del Consejo de Padres de Familia y es voluntaria. El artículo décimo séptimo le prohíbe ejercer funciones de policía, realizar requisas o retenciones, confrontar a presuntos infractores, portar armas y recolectar datos personales de niños, niñas y adolescentes. A esa prohibición se suman la formación previa obligatoria y un canal único de reporte con reserva de identidad. Estas garantías evitan que la participación ciudadana derive en actuaciones de hecho y protegen la integridad de las familias que participan.

El capítulo V (artículos vigésimo primero a vigésimo octavo) radica la coordinación en la Secretaría del Interior, crea la Mesa Técnica de Entornos Escolares sin nuevas dependencias ni cargos, ordena su articulación con el Comité Municipal de Convivencia Escolar, fija diez indicadores mínimos, adopta el Semáforo del Entorno Escolar y establece un informe semestral a este Concejo. Ese informe permite al Concejo ejercer control político periódico sobre los resultados de la Estrategia.

5. IMPACTO FISCAL

De acuerdo con el proyecto de acuerdo presentado y de conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, que establece que "En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo", se evidencia que la presente iniciativa no genera un impacto fiscal que implique modificación del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

El artículo vigésimo quinto del proyecto dispone que su implementación se hará con cargo a las apropiaciones, programas, proyectos y metas existentes en el presupuesto de las dependencias responsables, y que el Proyecto de Acuerdo No. 053 de 2026 no ordena gasto público adicional ni crea subsidios, exenciones, estructuras administrativas, cargos ni plantas de personal. Las acciones que podrían requerir recursos, como la videovigilancia o la demarcación vial, quedan sujetas a la disponibilidad presupuestal y a la implementación progresiva prevista en el artículo vigésimo sexto.

6. SENTIDO DE LA PONENCIA

En consideración a lo expuesto, y dado que el Proyecto de Acuerdo No. 053 del 01 de octubre de 2026 cumple con los presupuestos técnicos y jurídicos necesarios para su trámite

por el Honorable Concejo de Bucaramanga, presentamos **PONENCIA POSITIVA** y solicitamos cordialmente a las Honorables Comisiones Segunda y Tercera, en sesión conjunta, y a la Plenaria del Concejo de Bucaramanga **ESTUDIAR EN PRIMER Y SEGUNDO DEBATE** el Proyecto de Acuerdo No. 053 del 01 de octubre de 2026 "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS DE LA ESTRATEGIA MUNICIPAL DE ENTORNOS ESCOLARES PROTECTORES Y SEGUROS 'GUARDIANES DEL ENTORNO ESCOLAR' EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Presentado por,

H.C. CAMILO ANDRÉS MACHADO ARDILA
Concejal de Bucaramanga
Partido Alianza Verde
Concejal Ponente – Comisión Tercera

H.C. JOSÉ DAVID CAVANZO ORTIZ
Concejal de Bucaramanga
Partido Cambio Radical
Concejal Ponente – Comisión Segunda