



Bogotá, D.C., 24 de septiembre de 2025

Honorable Senador

Julio Elías Chagüi Flórez

Presidente Comisión Primera Constitucional

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley N° 177 de 2025 Senado “Por medio de la cual se reconoce la importancia del barrismo social y la cultura del fútbol, se fomenta la paz y convivencia en el fútbol y se dictan otras disposiciones”

Honorable Presidente,

De conformidad con el encargo conferido por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República y en consonancia con lo prescrito en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley N° 177 de 2025 Senado “*Por medio de la cual se reconoce la importancia del barrismo social y la cultura del fútbol, se fomenta la paz y convivencia en el fútbol y se dictan otras disposiciones*”, con base en las consideraciones que expondré en la presente ponencia.

Cordialmente,

ARIEL ÁVILA MARTÍNEZ

Honorable Senador

Partido Alianza Verde

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY No. 177 de 2025 Senado “Por medio de la cual se reconoce la importancia del barrismo social y la cultura del fútbol, se fomenta la paz y convivencia en el fútbol y se dictan otras disposiciones”

El Plan Decenal de seguridad, comodidad y convivencia en el Fútbol 2014-2023 recogió desde su exposición de motivos, las expresiones y manifestaciones sociales que miles de jóvenes aficionados al fútbol, vienen expresando durante años a través de movimientos sociales de alto impacto en las comunidades y reconocidos ellos como Barras Populares.

Las Barras Populares han sido organizaciones históricas en las ciudades las cuales han promovido el disfrute de un espectáculo deportivo, como lo es el fútbol, desde el activismo social, integrando en sus organizaciones miles de jóvenes que encuentran en la pasión futbolera una identidad que ha permitido reconstruir tejidos sociales en localidades, barrios y ciudades enteras.

Sin duda las manifestaciones violentas alrededor de los estadios de fútbol han sido un difícil punto a tratar alrededor de todo el mundo, dada la efervescencia y la ausencia de cultura y medidas sociales que sirvan en la mediación entre hinchas del fútbol, sin embargo, las barras populares han sido sin lugar a dudas instrumentos de pacificación en los estadios.

Particularmente en Colombia el proceso de integración y convivencia a partir del colectivo Barras Colombianas por la Convivencia, el cual agrupa más de 18 Barras populares en el país, ha sido una demostración de cómo a partir del diálogo y la integración entre barristas, propician escenarios de convivencia y disfrute del fútbol desde una óptica pacifista, reduciendo ostensiblemente los hechos de violencia en el fútbol.

Sin embargo, el proceso de las Barras Populares ha ido más allá de la disminución de la violencia en los estadios de Fútbol, ha impactado incluso favorablemente en la disminución de la violencia en sectores de las distintas ciudades, que años atrás mostraban altos índices de conflictividad, algunas veces derivadas por fronteras invisibles.

Pero el impacto positivo de las Barras Populares en la convivencia y la integración ciudadana ha sido propiciado por el interés de las mismas, y no por un apoyo decidido desde los distintos Gobiernos nacionales y locales, aun cuando documentos oficiales, como el mencionado Plan Decenal de Seguridad, Comodidad y convivencia en el Fútbol reconocen el papel de las Barras Populares. Y es este mismo documento, el que presenta ciertas recomendaciones las cuales ante el vencimiento del mismo, se evidencia que no se han logrado concretar, y las cuales generaron

una expectativa en un sector social que hoy reclama atención, no solo por los desafíos que se tienen, sino por la ilusión de aportar a la construcción de un Estado distinto, más incluyente y mucho más efectivo en su relacionamiento con sectores poblacionales históricamente marginados.

Es a través del trabajo de las Barras Populares, que el concepto de Barrismo Social ha tomado fuerza durante los últimos años queriendo resignificar el trabajo social que desde estos colectivos se implementa en beneficio, no solo de los aficionados al fútbol colombiano, sino de las comunidades a las cuales ellos hacen parte.

Con lo anteriormente expuesto, se pretende dejar a modo de introducción, la importancia de la presente iniciativa como fundamento normativo y legal para generar un mayor empoderamiento de los colectivos futboleros y del concepto de Barrismo Social, así como propiciar mayores herramientas para que los procesos de diálogo, integración, convivencia y reconstrucción de tejido social tengan en el Barrismo social un elemento integrador con probadas capacidades para generar espacios de cultura y convivencia en el país.

1. OBJETO

El proyecto tiene por objeto reconocer el Barrismo Social y su importancia como organización colectiva en la construcción de tejido social. Junto con lo anterior establece medidas que facilitan el trabajo y el aporte social de las barras en el país, y facilita su función como organización colectiva que encuentra en el fútbol un espacio de participación, construcción de sociedad y esparcimiento social.

En igual sentido, la presente iniciativa pretende que no solo los colectivos futboleros, y en general las barras tengan un marco normativo que favorezca su trabajo social, sino que, con ellas, todos los actores públicos y privados alrededor del barrismo social y el disfrute del fútbol como expresión deportiva y cultural, tengan definido su papel en la construcción de escenarios de paz alrededor de este espectáculo deportivo.

Finalmente, se busca fortalecer el papel de la Dirección Nacional de Barrismo Social y promueve la seguridad, comodidad y convivencia en el fútbol profesional y aficionado en el país, así como la protección de los derechos de los aficionados y el cumplimiento de sus deberes. Esta iniciativa compila todas las distintas normas alrededor del aficionado al fútbol y su participación en los estadios y sus alrededores.

2. JUSTIFICACIÓN

Ante el vencimiento del Plan Decenal de Seguridad, Comodidad y Convivencia en el Fútbol 2014-2023, pero más aún, ante la ausencia de acciones que estén encaminadas al cumplimiento de los objetivos y las recomendaciones del mencionado documento, resulta necesario establecer a través de una disposición con rango de ley, mecanismos, acciones, obligaciones y modificaciones normativas, de tal manera que se establezcan las condiciones idóneas para desarrollar la política pública de Barrismo Social, lo anterior bajo la premisa de impactar a miles de jóvenes que hoy encuentran en los colectivos barristas espacios de integración y construcción de sociedad, los cuales requieren de atención urgente y permanente del Estado.

“El Poder del Fútbol” ha sido tal vez el estudio sobre la incidencia de esta práctica deportiva en la sociedad colombiana más importante realizado para el Estado Colombiano, siendo el Ministerio del Interior quien lo utilizó como insumo para la construcción del Plan Decenal de Seguridad, Comodidad y Convivencia en el fútbol 2014-2023, el mencionado estudio contiene una serie de cifras y mediciones que evidencian la clara relevancia del Fútbol en la nación colombiana, una de las más dicientes es que para el 94% de los colombianos esta actividad deportiva es importante o muy importante, de allí la relevancia del tema, y más que de la práctica deportiva en sí misma, de lo que esta significa para miles de colombianos, muchos de ellos agrupados en las Barras Populares.

En este contexto, es ineludible reconocer el papel de la Ley 1270 de 2009, impulsada y promovida por el representante a la Cámara Mauricio Parodí Díaz, mediante la cual se creó la *Comisión Nacional para la Seguridad, Comodidad y Convivencia en el Fútbol*. Esta norma sentó las bases institucionales para la formulación de políticas y programas de prevención de la violencia en los espectáculos futbolísticos, incluyendo la regulación del denominado “estatuto del hincha” y el fortalecimiento de las relaciones entre autoridades, clubes y aficionados. Su importancia radica en que consolidó un marco legal y organizativo que ha permitido al Estado intervenir en la convivencia y seguridad en el fútbol, siendo un antecedente directo y fundamental para el desarrollo y consolidación de una política pública de Barrismo Social.

De allí que la presente iniciativa es una respuesta para fortalecer un comportamiento natural del ser humano como parte de la sociedad, al querer crear lazos que los identifiquen con causas comunes; las barras populares, son precisamente la respuesta de mujeres y hombres que encuentran en sus colectivos, escenarios de disfrute y fortalecimiento de su propósito como

aficionados al fútbol, y que de ser encaminados de la mejor manera posible, servirán como herramienta e instrumento para mejorar condiciones en las comunidades.

Sin duda el fútbol como práctica deportiva requiere de esfuerzos institucionales para fomentar su ejercicio dado su positivo impacto en las comunidades que lo practican, y con él, a todas las disciplinas profesionales, aficionadas o recreativas, sobre esta materia el Estado colombiano ha sido prolífico en establecer una política pública deportiva, sin embargo existe un enorme déficit institucional en cuenta al no aprovechamiento de las redes sociales alrededor de la afición a ciertas prácticas deportivas que evidencian una masiva participación, la más representativa sin duda es el fútbol.

Al respecto, resulta pertinente celebrar que es el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” ley 2294, el cual en sus bases incluye el Barrismo Social como un elemento integral de las políticas a desarrollar por el actual gobierno:

c. El barrismo como cultura de vida y cambio social Se definirá una política pública en el marco de la actualización del Plan Decenal de Seguridad, Comodidad y Convivencia en el fútbol, con el fin de reconocer la práctica del barrismo social como estrategia para mejorar la convivencia ciudadana. Lo anterior, bajo el liderazgo del Ministerio del Interior, en coordinación con los Ministerios del Deporte, Educación y Cultura. Adicionalmente, se fortalecerán los procesos populares sociales barristas que impulsen la construcción de redes y organización comunitaria, desde un enfoque de género, diferencial e integral para mejorar las condiciones de vida de los jóvenes barristas y sus familias lograr sus proyectos de vida.

De lo anterior se deja clara la responsabilidad que la ley le otorga al Min. Interior para el desarrollo de esta política.

Sin embargo es bajo el marco de la ley 2281 “Por medio de la cual se crea el ministerio de igualdad y equidad y se dictan otras disposiciones” que el Gobierno nacional a través de los decretos 1075 y 1076 de 2023 le da vida a uno de los reclamos que las barras futboleras en el país han tenido durante años, y que incluso el actual Plan Decenal en el Fútbol había identificado como una necesidad, la creación de la Dirección Nacional de Barrismo, oficina del nivel ejecutivo encargada y doliente de este importante tema.

Y es a partir de la existencia legal de dicha Dirección, que la presente iniciativa considera fundamental otorgarle mayores funciones, responsabilidades y herramientas a esta Dirección, en

caminado ello, a lograr de una vez por todas un ambiente propicio para la construcción y consolidación de una Política Pública alrededor del Barrismo Social.

Sumado a lo anterior, insistir en la renovación del Plan Decenal de Seguridad, comodidad y convivencia en el Fútbol, el cual se vence en el año 2024, como elemento de política pública, para la identificación de problemáticas, así como proyección del Barrismo Social en el país, dado el aporte a la construcción de la Paz y la eliminación de los contextos de violencia alrededor del fútbol.

3. PROBLEMÁTICA

El presente proyecto de ley pretende darle solución a varias de las históricas problemáticas detectadas alrededor del disfrute del fútbol, así como la evidencia de contextos de violencia alrededor del mismo.

De manera general, preocupa la desarticulación, y en ocasiones contradicción, que existe entre las normas y políticas públicas de orden nacional y las de orden departamental y municipal que se asocian con esta materia.

De manera particular, y siguiendo los elementos que documentos oficiales como el actual Plan Decenal en el Fútbol logran identificar, tenemos:

- Las autoridades que tienen competencias y responsabilidades, y están presentes en instancias colectivas como la CNSCCF (Comisión Nacional de Seguridad, Comodidad y Convivencia en el Fútbol) no tienen claras y definidas funciones, así como obligaciones.
- El marco normativo que regula el fútbol como espectáculo en Colombia, resulta disperso y en algunas ocasiones existen contradicciones entre las diversas normas y las obligaciones del contexto nacional y local.
- Las normas establecidas, por otra parte, no son vinculantes y carecen de poder efectivo sobre la problemática que intentan regular. En virtud de ello, se hace necesario unificar, clarificar y establecer los roles de las diversas entidades que participan en el desarrollo del fútbol, sentando las bases normativas de uso común en el ámbito nacional.

- La agenda de la CNSCCF se centra, principalmente, en las temáticas relacionadas con la seguridad y operatividad de los partidos, dejando de lado el desarrollo de estrategias de largo plazo de carácter preventivo. Se requiere un mayor acompañamiento y participación de los ministerios del Interior, Educación y Cultura para fomentar actividades y campañas de prevención.
- Los mandatos contenidos en las diversas normas son muy generales, en algunos casos facultativos, más no obligatorios, y no contemplan condiciones de tiempo, modo y lugar para su ejecución, lo que impide verificar su cumplimiento y sancionar a quienes infrinjan la normativa.
- En algunos casos, quienes deben velar por el cumplimiento de las normas no cuentan con facultades sancionatorias de tipo administrativo o judicial, e incluso, muchas de las normas no contemplan un régimen sancionatorio.
- En las normas en que sí existe un régimen sancionatorio, los castigos consagrados son ineficaces, o carecen de viabilidad técnica para su aplicación y, por lo tanto, no disuaden a los posibles infractores de cometer las diferentes conductas.
- Algunas medidas y sanciones adoptadas para garantizar la seguridad, van en contravía de los derechos consagrados en la Constitución Política, como son la no discriminación, libertad de movilización y libre asociación, entre otras.
- Algunas de las normas vigentes regulan los mismos temas de diferente forma, generando confusión e imprecisión.
- Falta formación en la normatividad tanto de los funcionarios públicos como de la ciudadanía en general.
- Si bien no se le puede exigir a las entidades privadas que acaten funciones que le corresponden al Estado, como es la de velar por el orden público e impartir justicia, sí es viable solicitar su colaboración, como organismos que administran el fútbol y que deben cumplir con funciones de interés público y social.
- Es necesario que el Gobierno Nacional genere incentivos económicos o tributarios para el fútbol profesional, que promuevan la inversión en diferentes temas de interés de los

grupos relacionados con el fútbol profesional, como lo es una mayor inversión social a través de programas de responsabilidad social empresarial y estrategias pedagógicas, etc

- Respecto a la Comisión Nacional y las Comisiones Territoriales, hace falta un direccionamiento estratégico (misión, visión y líneas estratégicas), que le posibilite a las Comisiones Territoriales establecer funciones, roles y responsabilidades.
- No se ha logrado la participación permanente y propositiva de todas las entidades que conforman la Comisión Nacional y las Comisiones Territoriales.
- El trabajo realizado a la fecha se ha concentrado en aspectos netamente operativos relacionados con las fechas de los encuentros de fútbol o situaciones específicas de hechos violentos, dejando de lado otras variables como la educativa, preventiva y correctiva.

Ante la evidencia acá expuesta, resulta más que pertinente la presente iniciativa de cara a darle pronta solución a una problemática más que evidente asociada a elementos de violencia alrededor del fútbol, pero, además, aprovechar el escenario propositivo tendiente al fortalecimiento y reconstrucción del tejido social que brinda el barrismo social.

4. CONFLICTO DE INTERESES

Circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés – artículo 291 de la Ley 5 de 1992:

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286 ley 5 de 1992. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores. (Negrilla propia)

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el

congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)". (Subrayado y negrilla fuera de texto).

En el mismo sentido, ha manifestado ya la Honorable Corte Constitucional, que el inevitable interés político que subyace a una reforma constitucional, al concurrir con los intereses generales, no configura un conflicto de interés:

En sentencia **C 294 de 2021** estableció lo siguiente:

“La regla general es que no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional; estas figuras únicamente son procedentes en casos excepcionales en los que aparezca claramente demostrada la existencia de un interés privado concurrente en cabeza de un miembro del Congreso. Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses. No se deben confundir, de un lado, los intereses políticos - inevitables en el ámbito parlamentario y sobre todo cuando se trata de reformar la Constitución- los cuales pueden concurrir con los intereses generales, con los denominados intereses meramente privados que, de otro lado, sí están excluidos por la figura del conflicto de intereses -tales como los intereses económicos particulares del congresista o los intereses meramente personales y subjetivos de orden no político-. De admitirse que los intereses políticos a favor o en contra de una reforma constitucional inhiben a los congresistas de participar en su tramitación, muchas normas de la Carta se tornarían irreformables o pétreas, como por ejemplo todas las normas sobre el Congreso de la República, las elecciones, los partidos, la relación entre el gobierno y la oposición y las entidades territoriales”

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que, para la discusión y aprobación de este Proyecto de ley, no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Congressistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congressista evaluarlos.

5. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de ley en su articulado, no ordena a las entidades públicas erogaciones presupuestales. En este orden de ideas se tiene que la iniciativa no acarrea la necesidad de presentar un análisis de impacto fiscal por parte de los autores, ni del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

6. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento con los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992 presento ponencia positiva y solicito a los miembros de la Honorable Comisión dar primer debate al Proyecto de Ley N° 177 de 2025 Senado *“Por medio de la cual se reconoce la importancia del barrismo social y la cultura del fútbol, se fomenta la paz y convivencia en el fútbol y se dictan otras disposiciones”*, de conformidad con el texto radicado originalmente.



ARIEL ÁVILA MARTÍNEZ

Honorable Senador

Partido Alianza Verde