



**SISTEMA NACIONAL DE PARTICIPACIÓN JUVENIL, UNA
HERRAMIENTA PARA LA PARTICIPACIÓN E INCIDENCIA:
DIAGNÓSTICO Y SEGUIMIENTO A SU IMPLEMENTACIÓN**

Defensoría del Pueblo



SISTEMA NACIONAL DE PARTICIPACIÓN JUVENIL, UNA HERRAMIENTA PARA LA PARTICIPACIÓN E INCIDENCIA: DIAGNÓSTICO Y SEGUIMIENTO A SU IMPLEMENTACIÓN

Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil

• • •

2023

Defensoría del Pueblo

Delegada para la Infancia, la Juventud y la Vejez



#NosUnenTusDerechos



#NosUnenTusDerechos

ISBN: 978-958-5117-79-2

© Defensoría del Pueblo, 2023

Obra de distribución gratuita.

El presente texto se puede reproducir, fotocopiar o replicar, total o parcialmente, citando la fuente.

Colombia. Defensoría del Pueblo. Sistema Nacional de Participación Juvenil, una herramienta para la participación e incidencia juvenil: diagnóstico y seguimiento a su implementación. 2023

Páginas: 204

• • •

Bogotá, D. C., 2023

Calle 55 N.º10-32 – Sede nacional

Apartado aéreo: 24299 – Bogotá, D. C.

Código postal: 110231

PBX: (601) 314 7300 – (601) 314 4000

<https://www.defensoria.gov.co/>

CARLOS CAMARGO ASSIS

Defensor del Pueblo

LUIS ANDRÉS FAJARDO ARTURO

Vicedefensor del Pueblo

NELSON FELIPE VIVES CALLE

Secretario Privado

OSCAR JULIAN VALENCIA LOAIZA

Secretario General

VERÓNICA VANESA MARTÍNEZ TOBÓN

Defensora delegada para la Infancia, la Juventud y la Vejez

LAURA ACEBEDO PÉREZ

MAURA ALZATE GIRALDO

CAMILA DUQUE PULIDO

ANEG CASTRO CÓRDOBA

Autoras

EVML

Diseño y diagramación

EVML

Diseño de portada

TATIANA BUITRAGO TIBADUIZA

Corrección de estilo

Impresión

Imprenta Nacional de Colombia

Coordinación y edición general

Secretaría Técnica del Comité Editorial:

GISSELA VANESSA ARIAS GONZÁLEZ

Directora nacional de Promoción y

Divulgación de los Derechos Humanos

• • •

Este documento debe citarse así: Defensoría del Pueblo. (2023). Sistema Nacional de Participación Juvenil, una herramienta para la participación e incidencia juvenil: diagnóstico y seguimiento a su implementación.

SISTEMA NACIONAL DE PARTICIPACIÓN JUVENIL, UNA HERRAMIENTA PARA LA PARTICIPACIÓN E INCIDENCIA: DIAGNÓSTICO Y SEGUIMIENTO A SU IMPLEMENTACIÓN

Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil

• • •

2023

Defensoría del Pueblo

Delegada para la Infancia, la Juventud y la Vejez

CONTENIDO

Presentación	8
Introducción	12
Marco metodológico de la investigación.....	20
 1. ¿De qué hablamos cuando decimos que la participación es un derecho fundamental?	 31
1.1. Marco normativo internacional del derecho a la participación.....	31
1.2. Marco normativo colombiano del derecho a la participación.....	43
 2. Contexto demográfico y situacional de las juventudes en colombia	 57
2.1. Las juventudes como actor estratégico para el desarrollo: el bono demográfico	59
2.2. Datos sociodemográficos de juventud.....	63
2.3. Derecho a la educación.....	75
2.4. Derecho al trabajo	83
2.5. Derecho a la vida y a una vida libre de violencias	89
2.6. Derecho a la salud	101
2.6.1. Embarazo adolescente.....	102
2.6.2. Suicidio	106
 3. Hallazgos de la investigación: diagnóstico y seguimiento a la implementación del sistema nacional de juventudes	 111
3.1. Momento I: preelectoral	111
3.1.1. Convocatoria para las elecciones de los consejos de	

juventud.....	111
3.1.2. Participación de juventudes rurales apartadas o en territorios no regularizados por división político administrativa para postular candidaturas a los consejos de juventud.....	114
3.1.3. Censo electoral y puestos de votación.....	117
3.1.4. Inscripción de listas y campañas electorales.....	125
3.1.5. Elección de las curules especiales.....	131
3.1.6. Pedagogía	137
3.1.7. Riesgos electorales y riesgos a la vida y la integridad	140
3.2. Momento II: Electoral.....	147
3.2.1. Análisis sobre la participación juvenil.....	147
3.2.2. Desarrollo de la jornada electoral.....	150
3.2.3. Resultados electorales.....	153
3.3. Momento III: Implementación	159
3.3.1. Formalización de los procesos.....	161
3.3.2. Garantías para el funcionamiento.....	166
3.3.3. Escenarios de interlocución de los subsistemas institucional y de participación	169
3.3.4. Comisiones de concertación y decisión	170
3.3.5. Asambleas juveniles.....	175
3.3.6. Políticas públicas.....	176
3.3.7. Riesgos a la vida y la integridad.....	179
3.3.8. Sistema de gestión del conocimiento	181
3.4. Reflexiones finales.....	183
3.5 Conclusiones.....	187
3.6. Recomendaciones defensoriales.....	193
3.6.1. Al gobierno nacional.....	193
3.6.2. A la consejería presidencial para la juventud.....	194
3.6.3. A los entes territoriales y a las nuevas alcaldías electas el próximo 29 de octubre de 2023.....	194
3.6.4. A la registraduría nacional del estado civil.....	196
3.6.5. A las personerías municipales.....	196
3.6.6. A la unidad nacional de protección.....	196

3.6.7. Al departamento administrativo nacional de estadística y a las instituciones en general.....	197
3.6.8. Al Ministerio del Interior	197
3.6.9. Al Ministerio de Educación	197
3.6.10. A la escuela superior de administración pública	198
3.6.11. A asocapitales y la federación de departamentos..	198
3.6.12. Al Congreso de la República, los consejos municipales y distritales y las asambleas departamentales	198
3.6.13. Al Congreso de la República	199
3.6.14. Al Ministerio Público	199
3.6.15 Al Ministerio de Hacienda	199

Referencias 125

PRESENTACIÓN

El derecho a la participación es la facultad, prerrogativa o mínimo indispensable que tiene toda persona para intervenir en la vida social, política, económica y pública de su país. En tal sentido, es el derecho a elegir a sus representantes o a ser elegido, a participar en la dirección de los asuntos públicos mediante representantes o por medio directo, a ser escuchado por las autoridades públicas y a tener acceso en condiciones de igualdad a cualquier función pública.

El ejercicio de este derecho en la población juvenil es fundamental para el fortalecimiento de la democracia en Colombia. En primer lugar, por la necesidad de incorporar sus contribuciones en las decisiones de políticas públicas y promover la incidencia de los y las jóvenes en la construcción y el diseño de su futuro y el futuro de la sociedad de la que hacen parte. En segundo lugar, para incluir y reconocer su contribución intelectual y su capacidad de movilización, constituyendo un aporte fundamental con perspectivas novedosas y creativas, necesarias para atender a los nuevos retos que los Estados enfrentan, en atención a las evoluciones históricas, socia-

les, políticas y económicas para la garantía de sus derechos.

En Colombia, el 5 de diciembre de 2021 se llevaron a cabo las elecciones a los Consejos Municipales y Locales de Juventud de manera simultánea en todo el territorio nacional. Una deuda con las juventudes desde el 2013 a partir de la Ley 1622 y posteriormente desde el 2018 cuando se la modifica con la Ley 1885 y se reglamenta en mayor detalle este mecanismo de participación.

La Defensoría del Pueblo, encargada de velar por la divulgación, promoción, defensa, protección de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario de los habitantes del territorio nacional y de los y las colombianas en el exterior, reconoce el rol de las juventudes como actores clave de la transformación social y la defensa de los derechos humanos. Por ello, la entidad ratifica su firme compromiso con los derechos de las juventudes y el fortalecimiento de los espacios y mecanismos de participación dispuestos en la Constitución y la ley.

El presente informe *Sistema Nacional de Participación Juvenil, una herramienta para la participación e incidencia juvenil: diagnóstico y seguimiento a su implementación*, adelantado desde la delegada para la Infancia, la Juventud y la Vejez, comenzó a gestarse a partir de las elecciones de los Consejos de Juventud como una herramienta para comprender cómo ha sido el primer año de funcionamiento.

Sin embargo, a partir de este análisis y seguimiento, queda claro que, si bien las elecciones del 5 de diciembre de 2021 constituyeron un escenario de oportunidad¹ para poner la lupa en el derecho a la participación juvenil y sus mecanismos, esta no puede comprenderse solo desde el funcionamiento de los Consejos de Juventud, sino a partir de una mirada integral a todo el Sistema Nacional de Participación y, en particular, a los actores del Subsistema de Participación: consejos, las plataformas, los espacios, prácticas y procesos organizativos, así como las asambleas juveniles (art. 24 Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil).

Dado el contexto precedente de las elecciones marcado la pandemia desatada por la

COVID-19 y por la amplia movilización nacional donde las juventudes fueron protagonistas, el presente informe busca dar respuesta a la pregunta: ¿La puesta en marcha de todo el Sistema Nacional de Juventudes, con la elección de los Consejos de Juventud, constituye una respuesta efectiva a las demandas de los y las jóvenes frente a sus derechos?

En ese sentido, en aras de delimitar el presente informe, se tomó como punto de inflexión el desarrollo de las elecciones de los Consejos de Juventud y se determinaron en consecuencia tres momentos de análisis como marca o referente temporal (pre-electoral, electoral y de implementación). El objeto de análisis es el Sistema Nacional de Juventudes con dos énfasis: i) los actores de cada subsistema (institucional y de participación) y ii) la articulación entre los subsistemas y las garantías y cumplimiento de las instancias y responsabilidades contenidas en la ley, en el marco de las garantías al derecho a la participación y otros derechos relacionados.

Los informes de la Defensoría del Pueblo “buscan hacer análisis integrales de deter-

¹ Es importante señalar que, si bien existía una deuda en la implementación y la puesta en marcha de las elecciones y funcionamiento de los Consejos de Juventud, las Plataformas de Juventud estuvieron funcionando en buena parte del territorio nacional desde el 2013, cuando fue promulgada la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil, movilizandolos las instancias de participación y los escenarios de interlocución con las administraciones locales.

minadas problemáticas en Derechos Humanos, con el fin de hacer un diagnóstico de dichas situaciones, visibilizarlas y definir una línea de acción de la Defensoría en la materia” (Defensoría del Pueblo, 2021). Como Institución Nacional de Derechos Humanos de Colombia, esperamos que el análisis que se presenta en este informe sirva tanto a las juventudes como a las instituciones del Estado colombiano, para hacer efectivos los propósitos de la participación y su materialización en mayores garantías de los derechos humanos.

CARLOS CAMARGO ASSIS

Defensor del Pueblo

ALCALDIA MUNICIPAL
MECHÉ-ENTRADA

PROTECCIÓN DE LAS VULNERACIONES
DE LOS DERECHOS HUMANOS
UNIRSE PARA CONTRIBUIR



INTRODUCCIÓN

La juventud, como categoría social y poblacional apareció recientemente en la historia. Definir la juventud a partir de un rango etario particular es una producción estatal, una categoría poblacional y etaria, por lo tanto, relacional, que le permite focalizar las políticas, programas, proyectos y asignar presupuestos, y que, sin embargo, no agota las múltiples connotaciones atribuidas a dicho concepto y a la realidad social que este abarca. La juventud es una construcción social² que varía de acuerdo con las culturas y países, incluso al interior de los territorios, marcado por factores de clase, etnia, género, identidad, orientación sexual, entre otras.

Existe una prolífica producción académica e institucional sobre la *juventud* en Iberoamérica y América Latina. Patricia Oliart y Carles Feixa (2016) identifican por lo menos tres enfoques diferentes con relación a momentos históricos que han marcado dicha producción:

1. “una tradición de estudios sobre los movimientos de jóvenes como protagonistas de transformaciones políticas” que abarca un periodo desde principios del siglo XX hasta la década del setenta donde los principales protagonistas fueron los movimientos estudiantiles.
2. “la juventud como objeto de políticas públicas”, abarca la década de los ochenta a partir de la crisis económica y social, en donde se consideraba que “algunos sectores de la juventud eran tanto la fuente, como las víctimas más vulnerables de la agitación social y la creciente violencia urbana”. Este enfoque, explican sus autores, fue promovido principalmente por instituciones públicas, al que se sumaron institutos de pensamiento especializados, organizaciones no gubernamentales y agencias de cooperación (como la antigua GTZ alemana, hoy GIZ).

² “si bien es cierto que la “juventud no es más que una palabra” (Bourdieu, 1990), una categoría construida, no debe olvidarse que las categorías no son neutras, ni aluden a esencias; son productivas, hacen cosas, dan cuenta de la manera en que diversas sociedades perciben y valoran el mundo y, con ello, a ciertos actores sociales. Las categorías, como sistemas de clasificación social, son; también y, fundamentalmente, productos del acuerdo social y productoras del mundo” (Reguillo, 2000: 29).

3. El análisis de la “relación dinámica entre la juventud y los cambios culturales”, la cual ha buscado “acercarse a una comprensión de la diversidad de las realidades juveniles, los cambios en los flujos y tendencias en su comportamiento colectivo y el manejo creativo de las tensiones entre las agendas locales y globales” iniciada desde la década del 90 (Oliart y Feixa, 2016: 12-13).

Por esta razón, es importante mencionar este panorama que presenta el inicio de tendencias de estudios sobre la juventud con relación a momentos históricos que marcaron su auge, pero que no se agotaron allí por la relación que guardan estos con los desarrollos sociales juveniles y, en particular, con el momento de creación de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil y su proceso social constituyente, enmarcado en el segundo enfoque que se ha mencionado, que como se puede observarse, más que agotarse en la década de los ochenta, se extendió, para el caso colombiano, hasta un poco más de la primera década del 2000.

Conscientes de los extensos debates sobre lo *juvenil*, en el presente informe nos centraremos en aquellos que se circunscriben a la noción de ciudadanía juvenil relacionada con los debates en torno a su participación en las políticas públicas, por dos razones: i) su relación

con la democracia y el ejercicio y goce efectivo de los derechos humanos y, ii) por constituir un cambio de paradigma al pasar de ser considerados objetos de asistencia social hacia ser sujetos de derechos y sujetos políticos³.

En el marco de las obligaciones internacionales de los Estados de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, comprender los paradigmas estatales en torno a las juventudes, permite situar históricamente cuáles han sido las políticas y la acción estatal focalizada para este grupo poblacional, así como las representaciones y percepciones sociales sobre la juventud y, en consecuencia, la importante y necesaria discusión sobre los derechos humanos, especialmente los derechos de las juventudes y sus mecanismos de materialización y goce efectivo.

Cualquier balance sobre la participación como derecho fundamental no debe centrarse solo en un análisis de los mecanismos formales dispuestos para ello, sino en la posibilidad de comprender cómo se relaciona este con otros derechos y con el contexto de desigualdades y discriminaciones históricas que han afrontado las juventudes. Situaciones que evitan que los y las jóvenes puedan acceder equitativamente a este derecho. **Es decir, la participación no solo es posible a través de las instancias disponibles, sino**

³ La concepción sobre las juventudes como sujetos políticos implica la construcción de subjetividades colectivas e individuales que posibiliten el cambio social, “capaces de generar y sostener proyectos y acciones orientados por utopías viables. En fin, construcción de poder, construcción de proyecto y construcción de sujetos, son tres aspectos del mismo proceso de hacer política” [Torres, 2006]. Recordando que la política no se circumscribe solamente a la democracia partidista, sino, en un sentido más amplio, a la posibilidad de agenciar desde la participación, nuevas realidades posibles en el marco de las relaciones de poder existentes.

que requiere unas garantías mínimas para hacerla posible y efectiva, tomando en consideración el atributo de la interdependencia de los derechos humanos.

Factores como la pobreza, el acceso a la educación, las desigualdades de género, la estigmatización frente a sus modos de ser y de enunciación, las representaciones sociales como seres inexpertos, la falta de oportunidades para el trabajo como medio de subsistencia, la desconfianza en las instituciones públicas, las percepciones negativas sobre las formas tradicionales de la política (Cruz, 2018) y los riesgos a la vida y la integridad por las violencias sociales y el conflicto armado que impactan diferencialmente a las juventudes, son algunos de los factores que afectan el ejercicio de su ciudadanía y por lo tanto, la plena satisfacción de sus derechos humanos.

Aun así, los movimientos juveniles han sido una voz constitutiva de transformaciones sociales que han alcanzado mayores garantías de derechos, no solo para ellos y ellas sino para la sociedad en su conjunto, muestra de ello fueron las juventudes de la séptima papeleta hacia

la Asamblea Nacional Constituyente, que dieron paso a la Constitución Política de 1991, basada en un modelo de Estado Social de Derecho, pero también lo son los movimientos estudiantiles, ambientalistas, feministas⁴, entre otros, así como las juventudes que hicieron parte de la promulgación de la primera ley de juventud en Colombia, la Ley 375 de 1997 y aquellas que promovieron el Estatuto de Ciudadanía Juvenil que rige actualmente como un modelo de participación democrática (dirigido especialmente a este grupo poblacional), y que debe entenderse como un mecanismo formal de ejercicio del poder público que les constituye como autoridades juveniles en la arena de la democracia representativa y una instancia complementaria a otras expresiones de la participación, para seguir impulsando sus agendas.

En contraste, podemos observar cómo los Estados han concebido a las juventudes⁵ y orientado en consonancia sus políticas, programas y proyectos dirigidos a este grupo poblacional. El Organismo Iberoamericano de Juventud⁶ -OIJ- y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL-, retoman

⁴ Entiéndase por ello las diferentes generaciones que han impulsado las agendas juveniles en cada una de esas áreas con logros que hoy pueden verse materializados en la normatividad colombiana y que siguen ampliando las nuevas generaciones.

⁵ En la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil se define a las juventudes como el “segmento poblacional construido socioculturalmente y que alude a unas prácticas, relaciones, estéticas y características que se construyen y son atribuidas socialmente. Esta construcción se desarrolla de manera individual y colectiva por esta población, en relación con la sociedad. Es, además, un momento vital donde se están consolidando las capacidades físicas, intelectuales y morales”. [art.5.2]. Más adelante, se explicará por qué quedó en la ley el término en plural. La Defensoría del Pueblo acoge estas disposiciones y adopta el reconocimiento de las juventudes, como concepto para nombrar el segmento de la población de los 14 a 28 años de edad, en consonancia con el sentido que le dio su origen, basado en las múltiples y diversas maneras de ser joven.

⁶ Su nombre actual es Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica.

al menos cuatro paradigmas que soportan los imaginarios sobre las juventudes en los gobiernos de Iberoamérica:

1. La juventud como periodo preparatorio (que define a la juventud a partir de la crisis).
2. La juventud como etapa problemática (visión negativa de la juventud, restringida a temas como delincuencia, drogas, violencia, deserción escolar y otros).
3. Ciudadanía juvenil (perspectiva integral que prioriza la plenitud de derechos de los jóvenes para participar en políticas y programas de juventud).
4. El joven como actor estratégico del desarrollo (orientada a la formación de capital humano y social, como destrezas y capacidades en la conducción de su desarrollo y en el campo productivo) (Krauskopf, 2003, p. 22, como se citó en Cepal, et. ál. 2014).

Estos paradigmas no son lineales, se conjugan en periodos históricos y cambian igualmente de un territorio a otro. En Colombia, a pesar de los avances en la normatividad que reflejan un cambio de mirada hacia los dos últimos, es posible observar aún prácticas regionales y acciones pú-

blicas orientadas hacia las dos primeras descripciones, ejemplo de ello son las propuestas que buscan fortalecer las medidas punitivas sobre aquellas que propenden por mayores garantías de derechos, los límites o barreras de acceso a la participación, la aplicación aún de la doctrina de la situación irregular que regía con el Código del Menor desconociendo los avances de la Ley de Infancia y Adolescencia hacia la doctrina de la protección integral⁷ o la respuesta de funcionarios y funcionarias públicas basadas en estereotipos o estigmatizaciones a partir por ejemplo, de generalizaciones que les nombran como “vándalos” o extralimitación de las acciones que se derivan en vulneraciones de sus derechos, por el hecho de ser joven.

Cada paradigma implica unas decisiones de Estado y de gobierno que impactan en las políticas y el tipo de programas dirigidos a las juventudes, implican un tránsito desde ser objetos de la asistencia social⁸ hacia ser sujetos de derechos, a partir de una ciudadanía que no está marcada solo por la mayoría de edad o el derecho al voto, sino a una concepción más amplia en términos de derechos y participación, tal como lo recoge la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil.

⁷ Hay que recordar que, por ley, toda persona joven es aquella que está entre los 14 y 28 años de edad. Las personas menores de edad son sujetos de especial protección y, por lo tanto, existe también una normatividad propia aplicable a ellos y ellas.

⁸ Visible en políticas focalizadas en el embarazo a temprana edad, el consumo de sustancias psicoactivas, jóvenes en conflicto con la ley y en general, una atención estatal basada en un paradigma sobre las juventudes como problema objeto de atención del Estado, con bajos o nulos niveles de participación

En este sentido, la ciudadanía entendida desde la concepción clásica de T. H. Marshall (1998), corresponde a un estatus de los miembros de una comunidad que les hace iguales en derechos y deberes. Para el autor, la ciudadanía se divide en civil, política y social:

El elemento civil se compone de los derechos necesarios para la libertad individual: libertad de la persona, de expresión, de pensamiento y religión, derecho a la propiedad y a establecer contratos válidos y derecho a la justicia. Este último es de índole distinta a las restantes, porque se trata del derecho a defender y hacer valer el conjunto de los derechos de una persona en igualdad con los demás, mediante los debidos procedimientos legales. Esto nos enseña que las instituciones directamente relacionadas con los derechos civiles son los tribunales de justicia. Por elemento político entiendo el derecho a participar en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política, o como elector de sus miembros. Las instituciones correspondientes son el parlamento y las juntas del gobierno local. El elemento social abarca todo el espectro, desde el derecho a la seguridad y a un mínimo de bienestar económico al de compartir plenamente la herencia social y vivir la vida de un ser civilizado conforme a los estándares predominantes en la sociedad. Las instituciones directamente relacionadas son, en este caso, el sistema educativo y los servi-

cios sociales (T.H. Marshall, 1992, p. 23)

Sin embargo, al pensar la ciudadanía no es posible reducirla a sus términos formales, sino a la evolución de los derechos y sus transformaciones en la historia con relación al modelo económico. Para Marshall:

La evolución de los derechos ciudadanos desde sus orígenes civiles hasta los derechos sociales implica una tensión entre el individualismo capitalista -reflejado hoy más que nunca en la preponderancia del mercado- y los valores igualitarios del sistema político democrático -sustentado en un rol protagónico del Estado-. La ciudadanía se entiende desde esta perspectiva como un principio de igualdad que coexiste (y confronta) con la desigualdad social resultante del juego de las fuerzas del mercado (Iriarte, et al. 2003, p. 17).

Esta relación es observable con la emergencia del último paradigma descrito, la juventud como actor estratégico del desarrollo orientado hacia el campo productivo, que no puede desligarse de la emergencia de la “condición juvenil” en el escenario de la posguerra y el nuevo ordenamiento internacional (Reguillo, 2000), ni de las transformaciones que vienen experimentando desde hace unos años los países en cuanto al bono demográfico⁹ y sus impactos en el desarrollo. Desde esta

⁹ “El bono demográfico hace referencia a una fase en que el equilibrio entre edades resulta una oportunidad para el desarrollo. Ocurre cuando cambia favorablemente la relación de dependencia entre la población en edad productiva (jóvenes y adultos) y aquella en edad dependiente (niños y personas mayores), con un mayor peso relativo de la primera con relación a la segunda. Una mayor proporción de trabajadores no solo representa una reducción del gasto en personas dependientes, sino que tiende a impulsar el crecimiento económico a través del incremento en el ingreso y la acumulación acelerada del capital”. [OIJ, CEPAL, 2012, p.28].

perspectiva, ha hecho curso el modelo de joven emprendedor que contrasta con los índices de desempleo juvenil y plantea la pregunta sobre las garantías del Estado frente al derecho al trabajo¹⁰.

La relación entre ciudadanía, participación, desarrollo y derechos humanos será explicada con mayor detalle en el capítulo II.

En el presente informe, se realiza un análisis desde un enfoque de derechos de la implementación de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil, a un año de las elecciones de los Consejos Municipales y Locales de Juventud. Conectándolo con las reflexiones planteadas hasta este punto y otras ampliaciones que se desarrollan a lo largo del documento, se busca responder a la pregunta: ¿La puesta en marcha de todo el Sistema Nacional de Juventudes, con la elección de los Consejos de Juventud, constituye una respuesta efectiva a las demandas de los y las jóvenes frente a sus derechos?

En el primer capítulo se aborda inicialmente el marco normativo internacional y nacional sobre el derecho a la participación desde una perspectiva socio-jurídica, bajo la premisa de que los derechos humanos son igualmente, sus procesos constituyentes, fruto de las transformaciones sociales lideradas por diferentes grupos de interés. Este capítulo constituye un punto de referencia sobre las respon-

sabilidades del Estado en materia de garantía, respeto y protección de este derecho.

El segundo capítulo consta del análisis socio-demográfico de la juventud en Colombia. En este apartado se revisará, a la luz de los datos oficiales, cómo está el estado de garantía de derechos de las juventudes en Colombia, a partir de la priorización de los derechos a la educación, al trabajo, a la vida y a la salud.

Además, se evidencia cómo se aterriza el análisis sobre los paradigmas de las juventudes como actores estratégicos para el desarrollo y la transformación social a la actuación del Estado desde un enfoque de derechos, y se presenta información relevante tanto para las juventudes como para las instituciones para la discusión sobre las agendas juveniles y gubernamentales de cara al diseño e implementación de las políticas públicas. Esta información permite comprender por qué es importante analizar el derecho a la participación en conexidad con otros derechos y por qué resulta fundamental para el país invertir y dar una respuesta efectiva desde el Estado a las juventudes.

El tercer capítulo se centrará en los hallazgos del informe a partir de la información institucional y de las voces de las juventudes, tomando como marca temporal las elecciones a los Consejos de Juventud a partir de tres momentos: i) momento preelectoral, ii) momento electoral y iii) momento poselec-

¹⁰ En Colombia, según el reporte del DANE correspondiente al periodo de agosto a octubre de 2022, la tasa de desempleo juvenil (de 15 a 28 años) fue del 17.9 % (las cinco ciudades con mayor impacto son Quibdó, Valledupar, Ibagué, Riohacha y Sincelejo), en contraste con la tasa de desempleo total nacional que fue del 10.4 %.

toral y de implementación. En este capítulo se dará cuenta de la información disponible sobre el funcionamiento del Sistema Nacional de Participación en su conjunto a partir de sus dos subsistemas y el análisis de dicha información que se propone desde la Defensoría del Pueblo.

Finalmente, en el cuarto capítulo se desarrollan las recomendaciones defensoriales dirigidas a las autoridades. Las recomendaciones defensoriales hacen parte de la doctrina defensorial¹¹ y el ejercicio de la Magistratura Moral entendida esta como:

la capacidad de la Defensoría del Pueblo de incidir sobre la opinión pública, la sociedad y las autoridades competentes, para que emprendan acciones orientadas al cumplimiento de los derechos humanos o a la superación de circunstancias relacionadas con su vulneración [...] La Magistratura está basada en el conocimiento de la realidad, la aplicación del derecho y la interpretación de la doctrina de los derechos humanos en situaciones específicas de vulneración. Por esta razón se apoya formalmente en la investigación (Defensoría del Pueblo, 2005).

Así, “El Ombudsman carece de facultad para revocar o modificar decisiones administrativas, pero cuenta con un poder de

crítica y de recomendación orientado a que los actos administrativos y legales sean enmendados, o a modificar las leyes injustas” (Defensoría del Pueblo y GIZ, 2012-2016)

¹¹ “Son aquellos pronunciamientos fundamentados y argumentados de la Defensoría del Pueblo por el respeto, la protección y el cumplimiento de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario” (Defensoría del Pueblo, 2005)



MARCO METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN

En 2013, la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil creó el Sistema Nacional de Participación Juvenil y a partir de su formulación se incorporaron nuevos actores que no estaban contemplados en la Ley 375 de 1997, como las Plataformas de Juventudes, quienes debían cumplir con las funciones de los Consejos de Juventudes mientras se realizaba la elección. Desde la Delegada para la Infancia, la Juventud y la Vejez -DDIJV- se viene haciendo seguimiento al derecho a la participación, con especial énfasis desde el 2018 a partir de los Acuerdos de Paz con las antiguas FARC-EP, a través de la metodología Círculos de la Palabra del Pueblo, contenida en el Modelo Pedagógico Institucional¹². Desde entonces, se observaron obstáculos para la implementación de los espacios planteados por la ley y la respuesta institucional para dar cumplimiento, tanto a la creación de las Plataformas de Juventud, como a la dinamización de los escenarios de interlocución con las administraciones locales.

Sin embargo, la elección de los Consejos de Juventud constituyó un escenario de oportunidad para hacer seguimiento al funcionamiento del Sistema Nacional de Participación, una vez completadas todas las instancias y superada la deuda que tenía el Estado con las juventudes para la convocatoria a estas. En consecuencia, este es el primer informe que se emite desde la Defensoría del Pueblo con relación a los derechos de las juventudes, desde la creación de la Delegada para la Infancia, la Juventud y la Vejez en el 2014.

En ese sentido, las elecciones constituyen una marca temporal de la investigación a partir de la cual se determinaron tres momentos de análisis: i) preelectoral, ii) electoral y iii) de implementación. El objeto de análisis es el Sistema Nacional de Juventudes con dos énfasis: i) los actores de cada subsistema (institucional y de participación) y, ii) la articulación entre los subsistemas y las garantías y cumplimiento de las instancias y responsabilidades contenidas en la ley, en el marco de las garantías al derecho a la participación y otros derechos relacionados.

¹² Defensoría del Pueblo [(2021). Modelo Pedagógico para la Educación en Derechos Humanos. <https://campusvirtual.defensoria.gov.co/archivos/modelo1.pdf>

Los instrumentos de recolección de información se basan en una metodología mixta de la siguiente manera:

Se solicitó información de fuentes institucionales a las siguientes entidades:

- Consejería Presidencial para la Juventud
- Registraduría Nacional del Estado Civil
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
- Ministerio del Interior
- Unidad Nacional de Protección
- Medicina Legal
- Federación Nacional de Departamentos
- Federación Nacional de Personerías de Colombia
- Asocapitales
- Cancillería del Ministerio de Relaciones Exteriores
- Procuraduría General de la Nación
- El enfoque de la investigación priorizó las voces de las juventudes, especialmente de los Consejos y Plataformas de Juventudes, para ello se recurrió a diferentes estrategias que buscaron recoger sus voces a partir de:

1. Encuentros presenciales en diferentes municipios del país con el Consejo y la Plataforma de Juventud.

2. Asistencia a otros espacios de encuentro convocados por instancias diferentes a la Defensoría del Pueblo, entre ellos el Foro Democracia Directa y Partidos Políticos organizado por el Congreso de la República.

3. Un escenario de diálogo con el Consejo y la Plataforma Nacional de Juventudes en el Encuentro Nacional de Juventud Jaime Garzón, realizado en diciembre del 2022.

4. Aplicación de una encuesta por parte de la Defensoría del Pueblo dirigida a Consejos de Juventud denominada La voz de las juventudes: Consejos de Juventud, una herramienta para la participación e incidencia juvenil diagnóstico y seguimiento a su implementación”.

La encuesta contó con 121 preguntas dirigidas a los Consejos de Juventud con el fin de obtener información acerca de los siguientes elementos:

1. Caracterización de los consejeros y consejeras municipales de juventud
2. Etapa preelectoral
3. Proceso electoral
4. Etapa de formalización e implementación

Para el proceso de recolección de la información que se obtuvo a partir encuesta, fue necesario calcular un marco muestral que permitiera identificar la representatividad de la

información a recolectar, por ello se definió el tamaño de la población, correspondiente a 12 847 consejeros y consejeras de juventud¹³, se eligió un nivel de confiabilidad de la muestra del 90% y un margen de error del 5%. Con estas características y los cálculos realizados se obtuvo un marco muestral de 266 encuestados. A partir de este se inició el proceso de recolección de información y se obtuvo un total de 311 respuestas¹⁴, lo que superó el umbral de representatividad planteado de manera inicial y se obtuvo un paquete de respuestas que cumplen con la característica de una muestra representativa.

La socialización de la encuesta se realizó a través de invitación y comunicación al Consejo Nacional de Juventud y por medio de las Defensorías Regionales, para darla a conocer a los y las Consejeras de Juventud del país. A partir de la información recolectada, se encuentra la siguiente información:

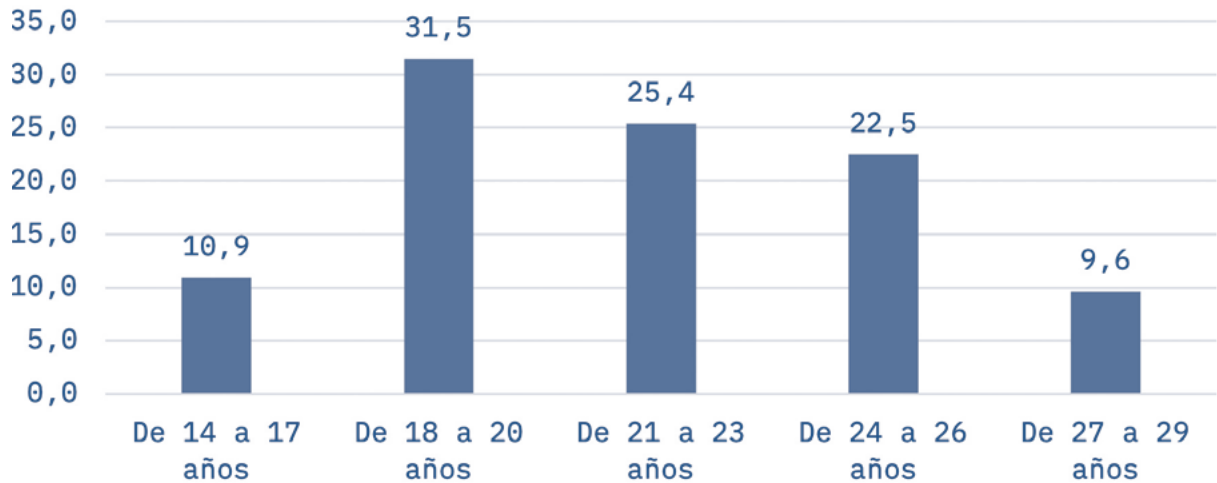
- De las personas encuestadas el 31,5 % se encuentra en el rango de edad de 18 a 20 años; el 25,4 % en el rango de edad

de 21 a 23; el 22,5 % en el rango de 24 a 26; el 10,9 % en el rango de edad de 14 a 17 años, y el 9,6 % en el rango de 27 a 29 años.

¹³ Tanto los Consejos municipales y locales como las curules especiales.

¹⁴ Dado el tipo de información que se relevó con la encuesta, esta constituyó una de las diferentes herramientas de información a las que recurrió la Defensoría del Pueblo. Teniendo en cuenta que, desde la promulgación de la Ley 1622 de 2013 no se realizaban elecciones de los Consejos de Juventud, era necesario hacer un seguimiento a ese proceso en particular. Sin embargo, como se ha resaltado, el presente informe aborda diferentes aspectos del Sistema Nacional de Juventudes.

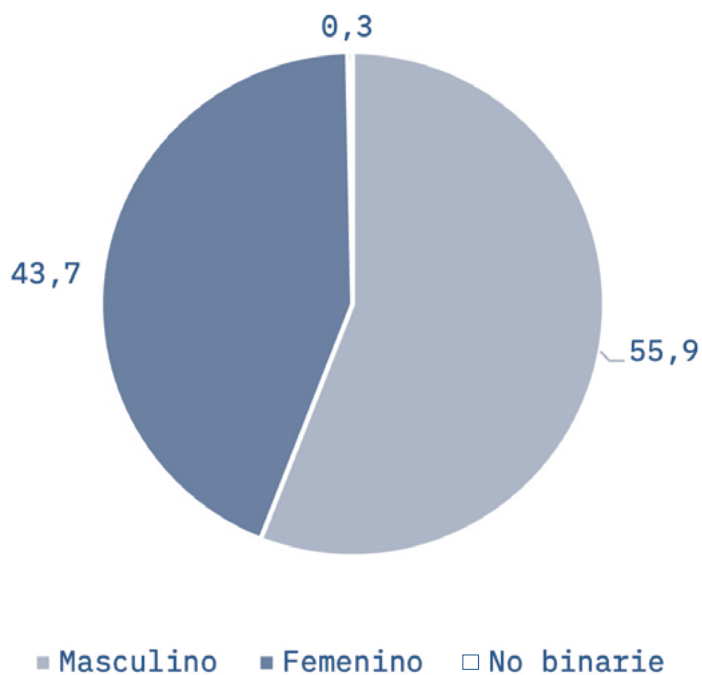
Figura 1
Porcentaje de encuestados según rango de edad



Nota. Construcción DDIJV a partir de la información recolectada en la encuesta de consejeros y consejeras de juventud.

- La mayoría de encuestados se reconocen en el género masculino representando el 55,7% de los encuestados, el 43,7% femenino y el 0,3% como no binarie.

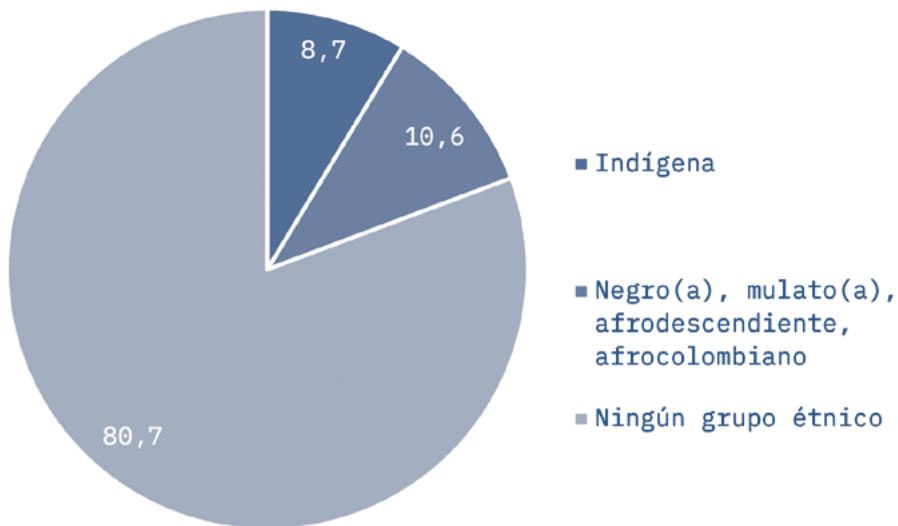
Figura 2
Porcentaje de encuestados según género



Nota. Construcción DDIJV a partir de la información recolectada en la encuesta de consejeros y consejeras de juventud.

- El 80,7% de las personas encuestadas no se autorreconocen en ningún grupo étnico, el 10,6% como negro(a), mulato(a), afrodescendiente, afrocolombiano y el 8,7% como indígena.

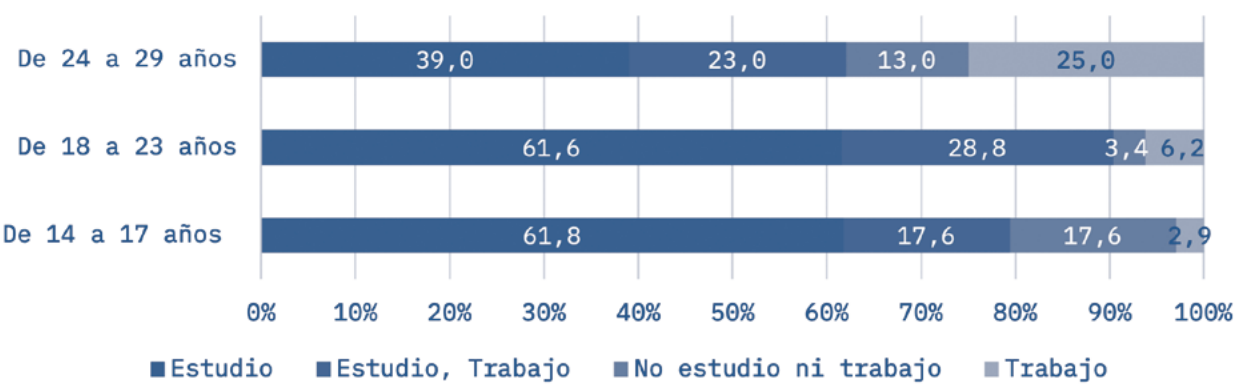
Figura 3
Porcentaje de encuestados, según autorreconocimiento étnico



Nota. Construcción DDIJV a partir de la información recolectada en la encuesta de consejeros y consejeras de juventud.

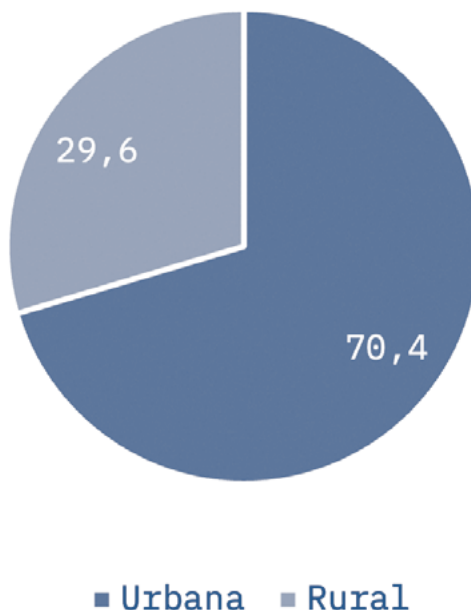
- El 54,3% de las personas encuestadas estudian el, 25,7% estudian y trabajan, el 11,9% trabajan y el 8,0% no estudian ni trabajan. Esta información en el cruce por edad permite evidenciar que:
 - ° En el rango de edad de 14 a 17 años el 61,8% de los encuestados reportan estar estudiando, el 17,6% estudian y trabajan, el 17,6% no estudia ni trabaja y el 2,9% trabaja.
 - ° En el rango de edad de edad de 18 a 23 años, el 61,6% estudia, el 28,8% estudia y trabaja, el 6,2% trabaja y el 3,4% no estudia ni trabaja.
 - ° En el rango de edad de 24 a 29 años, el 39,0% estudia, el 23,0% estudia y trabaja, el 25,0% trabaja y el 13,0% ni estudia ni trabaja.

Figura 4
Porcentaje de encuestados según tipo de ocupación y rango de edad



Nota. Construcción DDIJV a partir de la información recolectada en la encuesta de consejeros y consejeras de juventud.

- De las personas encuestadas, el mayor número de personas reportan que el nivel educativo más alto alcanzado es la secundaria con un 38,7% de representatividad, seguido de 36,7% nivel técnico, universitario el 22,5%, el 1,9% posgrado y el 0,6% primaria.
- El 70,4% del total de las personas encuestadas se ubican en la zona urbana y el 29,6% en zonas rurales, de las personas encuestadas que reportan ubicación de su vivienda en zona urbana, el 84,0% se ubican estrato socioeconómico 1 y 2, y de las personas que reportan ubicación en zona rural el 92,4% se ubican en estrato socioeconómico 1 y 2.

Figura 5**Porcentaje de encuestados según lugar de residencia**

Nota. Construcción DDIJV a partir de la información recolectada en la encuesta de consejeros y consejeras de juventud.

- De las personas encuestadas, el 92,3% reportan no tener hijos y el 7,7% restante reporta tener entre 1 y 3 hijos, de estos el 70,8% reporta ser madre cabeza de hogar.
- De las personas encuestadas, el 71,7% reporta no tener personas a cargo financieramente y el 27,3% de las personas reportan tener personas a cargo, de estas el 71,8% reportaron no tener hijos, lo que indica otro tipo de relación de dependencia económica.
- De las personas encuestadas, el 41,5% son por partido político, el 37,9% por lista independiente y el 20,6% por procesos y prácticas.
- De las personas encuestadas, el 91,3% reporta no ser representante de curul especial y el 8,7% reporta representar una curul especial, de estas, el 44,4% representan una curul de víctimas del conflicto armado, el 33,3% comunidades afrocolombianas, 22,2% comunidades indígenas y campesinos.

Por otra parte, a partir de las diferentes instancias de diálogo e información, se recogieron las principales alertas, situaciones y análisis que realizaron los y las jóvenes, posibilitando dar cuenta de un panorama general de país.

Este capítulo busca dar respuesta a la pregunta: ¿La puesta en marcha de todo el Sistema Nacional de Juventudes, con la elección de los Consejos de Juventud, constituye una respuesta efectiva a las demandas de los y las jóvenes frente a sus derechos?

Esta pregunta se formula teniendo en cuenta el contexto en el que se realizaron las elecciones de los Consejos de Juventud, sumándose a los otros actores que ya venían funcionando, como las Plataformas de Juventud, completando así el subsistema de participación juvenil y todas las instancias que están contempladas en el Estatuto de Ciudadanía Juvenil.

De este contexto vale la pena resaltar dos aspectos: el primero, que con la promulgación de la Ley 1622 de 2013, las experiencias de los Consejos de Juventud que venían funcionando con la Ley 375 de 1997 se detienen a la espera de la convocatoria nacional que propuso la nueva ley y que robusteció los mecanismos de participación e incidencia. Pasaron cinco años hasta que se profirió la Ley 1885 de 2018 y con ella se introdujeron las modificaciones para llenar algunos vacíos que presentaba la primera ley, con el fin de organizar las elecciones de los Consejos de Juventud. Durante este tiempo

funcionaron las Plataformas de Juventud como el mecanismo válido de interlocución con las administraciones locales, ejerciendo funciones de los Consejos mientras estos se elegían. En el año 2020 se programaron las elecciones y la pandemia desatada por la COVID-19 obligó a un nuevo aplazamiento hasta el 2021, cuando finalmente se pudieron realizar.

El segundo aspecto está relacionado con las protestas y manifestaciones iniciadas desde el 2019 y que en el 2021 fueron reconocidas como un estallido social en el que las juventudes tuvieron gran protagonismo. Allí se expresaron diversidad de voces que manifestaron su inconformidad ante un cúmulo de desatenciones a las demandas ciudadanas, temas como la salud, la educación, el empleo y la vida, constituyeron las principales reclamaciones de los jóvenes exigiendo sus derechos.

Cabe resaltar que los momentos de mayor incidencia de las juventudes han estado marcados por incrementos de los factores de violencia con un grave impacto para esta población en cuanto al derecho a la vida. La Defensoría del Pueblo realizó varias entrevistas a actores estratégicos juveniles que hicieron parte de la redacción de la Ley 1622 de 2013 y fueron protagonistas de los escenarios de participación, concertación e incidencia en el Congreso, para que el Estatuto de Ciudadanía Juvenil fuera ley. En varias de estas entrevistas, se mencionó una de las principales preocupaciones que atravesaba a las organizaciones en aquel momento y que constituyó un impulso

para movilizarse, organizarse y proponer una agenda legislativa, esto es, el aumento de asesi-natos a jóvenes y riesgos a su vida.

Vale la pena recordar que una de las alertas que tuvo un mayor eco en las movilizacio-nes de 2021 por parte de las juventudes es-tuvo relacionada con su derecho a la vida y, en el marco de los diálogos con el gobierno nacional denominado Pacto con las Juven-tudes, uno de sus reclamos fue llevar a cabo las elecciones de los Consejos de Juventud.

Esto indica que en los momentos donde más se ha exacerbado la violencia contra los y las jóvenes, aumenta la demanda por alcanzar una mayor participación, por ende, las elec-ciones de los Consejos de Juventud y la ac-tivación de todo el Sistema de Participación en su conjunto a partir de la articulación de sus diferentes actores e instancias, así como el cumplimiento de uno de sus objetivos más relevantes, que es la garantía de dere-chos a través de las políticas públicas para las juventudes, no es un asunto menor, por el contrario, debe constituir una apuesta vital para el Estado colombiano en todos sus nive-les territoriales, para que efectivamente fun-cione y brindar una respuesta a las demandas históricas de las juventudes.

Además de las fuentes de información aquí descritas, desde la Delegada para la Infancia, la Juventud y la Vejez, se realizaron ocho (8) entrevistas a personajes clave del pro-ceso construcción de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil. Es importante com-

prender, y que las juventudes conozcan y recuperen dicha memoria, que la Ley 1622 de 2013 surge en el marco de un proceso participativo muy amplio de las juventudes a nivel nacional. Amplio no solo por el nú-mero de jóvenes que participaron, sino por el tipo de espacios, procesos y territorios de los que provenían. Ellos y ellas fueron quie-nes construyeron no solo el texto que se pre-sentó al Congreso de la República para su debate (y que surtió cambios), sino la red de incidencia para que hiciera su curso y conta-ra con los apoyos para su aprobación.

Desde la Defensoría del Pueblo se quiere contribuir al proceso de reconstrucción de la memoria de una parte de la historia que permitió la ampliación de derechos y for-talecimiento de la participación para las juventudes en Colombia. Por sus caracte-rísticas, no será parte de este informe, pero se traerán a colación algunos elementos de la información recogida por su pertinencia y porque nadie mejor que ellos y ellas para explicar el porqué de ciertas decisiones. Mu-chas cosas quedarán sin ser contadas en este informe, pero esperamos entregar pronto este ejercicio de memoria y derechos huma-nos a las juventudes.

Es responsabilidad del Estado, en todos sus niveles, estar a la altura de los retos que las juventudes han planteado.



1. ¿DE QUÉ HABLAMOS CUANDO DECIMOS QUE LA PARTICIPACIÓN ES UN DERECHO FUNDAMENTAL?

1.1. Marco normativo internacional del derecho a la participación

Según la Declaración Universal de Derechos Humanos, el derecho a la participación es la facultad que “toda persona tiene a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos”¹⁵, a su vez, expresa la importancia de que el acceso a esta participación democrática sea en condiciones de igualdad, sin ningún tipo de discriminación.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966, adoptado en Colombia en virtud de la Ley 74 de 1968, desarrolla los derechos civiles y políticos y las libertades recogidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Este Pacto, en su artículo 25, expresa que es derecho de toda persona participar en la dirección y asuntos públicos de su país; votar

¹⁵ Organización de las Naciones Unidas. Declaración Universal de los Derechos Humanos. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

y ser elegido; y tener acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas¹⁶.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, denominada también Pacto de San José de Costa Rica, firmada el 22 de noviembre de 1969¹⁷, en la lectura de su artículo 23 también desarrolla los derechos políticos. Allí consagra que todos los ciudadanos deben gozar de derechos y oportunidades a: i) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; ii) elegir y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, iii) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país¹⁸.

Por su parte, el 11 de septiembre de 2001, en Lima (Perú) la Organización de Estados Americanos aprueba la Carta Interamericana Democrática¹⁹, la cual establece entre otros conceptos, que “los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla” y además, que la “democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los

pueblos de las Américas” (art. 1) y que esta, es “indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos” (art. 7).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoce el derecho a la participación social como un derecho político “reconocido en el artículo XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre” (CIDH, 2018, p. 24), además del artículo 23 de la Convención mencionado anteriormente. En su interpretación de este derecho ha dicho que:

55. (...) en un sentido amplio “la participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizadas, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a

¹⁶ Organización de las Naciones Unidas. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

¹⁷ Ratificada en Colombia mediante la Ley 16 del 30 de diciembre de 1972

¹⁸ Organización de los Estados Americanos. Convención Americana sobre Derechos Humanos. https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

¹⁹ Organización de los Estados Americanos. Carta Interamericana Democrática. https://www.oas.org/es/democratic-charter/pdf/demcharter_es.pdf

través de mecanismos de participación directa.

56. De lo anterior la Comisión señala que, más allá de la participación electoral, la participación activa de las personas en la toma de decisiones públicas —entre ellas, en el ciclo de políticas públicas— no solo es deseable, sino un derecho exigible y una obligación del Estado.

57. Adicionalmente, la CIDH considera que la participación en cada etapa del ciclo de políticas públicas está íntimamente relacionada con otros derechos, como son la libertad de opinión, de asociación y de reunión, y el derecho a la información”. (CIDH, 2018, p. 25)²⁰

Simultáneamente al desarrollo internacional del derecho a la participación, los organismos internacionales identificaron la importancia del rol de las juventudes en la sociedad y la necesidad de fortalecer la garantía del derecho a la participación en este grupo etario.

Es importante resaltar la declaración del Año Internacional de la Juventud en 1985 y las Conferencias Iberoamericanas de Juven-

tud (CIJ), la primera de ellas en 1987, lo que impulsó una gran agenda y presupuesto internacional interesado en promover la participación de las juventudes en las políticas públicas y en avanzar —de manera incipiente en su momento— hacia una concepción de la juventud en clave de participación y ciudadanía, en una búsqueda de superar los anteriores paradigmas y consolidar la idea de “la juventud como un actor estratégico para el desarrollo”.

En 1992 se gesta el Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica, que nace oficialmente en 1996 mediante acta firmada en Buenos Aires el 1 de agosto por los representantes plenipotenciarios de las Repúblicas de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, el Reino de España, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay y Venezuela. El objetivo fue la creación de un organismo internacional dedicado al diálogo, la concertación y cooperación en materia de juventud, dentro del ámbito iberoamericano definido por la Conferencia Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, que busca congrega los esfuerzos por insertar a las juventudes

²⁰ Esta interpretación de la CIDH es particularmente relevante si se tiene en cuenta una de las cinco finalidades del Estatuto de Ciudadanía Juvenil, que es “2. Definir la agenda política, los lineamientos de políticas públicas e inversión social que garanticen el goce efectivo de los derechos de las juventudes en todos los ámbitos del gobierno, la cualificación y armonización de la oferta y el proceso de formación política y técnica dirigida a los jóvenes, servidores públicos y sociedad en general” [art. 2., Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil]. Teniendo en cuenta adicionalmente que la CIDH “busca fomentar que los Estados no entiendan a los derechos humanos de manera complementaria o ajena a la elaboración de políticas públicas, sino precisamente como el eje central de todo proceso de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las mismas” [CIDH, 2018, p.22].

dentro de las agendas locales e internacionales²¹ para el desarrollo.

Durante la última década del siglo XX surge igualmente la idea de construir una carta iberoamericana de derechos para la juventud, en la que se reconozca no solo la condición ciudadana a los y las jóvenes, sino también su calidad de sujetos de derechos; para lo cual, se promueven encuentros participativos con jóvenes de diferentes países. Al inicio del siglo XXI se da, además, un reconocimiento de la diversidad juvenil desde sus prácticas culturales, étnicas, de género entre otros:

Se puede decir que en esta etapa se comienza a evidenciar un elevado interés por el discurso oficial en promover la condición ciudadana de la juventud. El objeto de esta ciudadanía consistía en que los Estados reconocieran la participación como un derecho propio para la integración de los jóvenes en la sociedad. Bajo esta perspectiva se dio la posibilidad de dar voz a la juventud dentro de los procesos de la toma de decisiones, aunque no se definiera el nivel de injerencia que tendrían estas decisiones dentro del ámbito político participativo (IX CIJ, 1996).

En la IX CIJ se señaló que los Estados no podían exigirles a los jóvenes el cumplimiento de deberes, sin antes haber asegurado el goce pleno de sus derechos. De esta manera, el tema central de la IX CIJ estuvo dedicado a los derechos de la persona joven como un compromiso de todos. (Graterol, 2014, p. 280)

En 1995 la Organización de Naciones Unidas, dando respuesta a la comunidad internacional y las voces de las juventudes, adopta el Programa de Acción Mundial para los Jóvenes²² y proclama el fortalecimiento del compromiso de los Estados con los y las jóvenes, con lo cual establece una perspectiva sobre sus derechos para el nuevo siglo. Este programa se enfoca en fortalecer las capacidades de los Estados en materia de derechos de la juventud y aumentar la cantidad y calidad de oportunidades para la participación plena, efectiva y constructiva de las juventudes en la sociedad.

Dentro de los temas del programa, se presentan recomendaciones que guían las acciones de los Estados en pro de la plena y efectiva participación de las juventudes en la vida social y en la adopción de decisiones. En su desarrollo expone que el **concepto de progreso de nuestras sociedades se basa, entre otros elementos, en la capa-**

²¹ Ver Graterol, G. [2014]. Red de estudios y políticas sobre juventud en América Latina: Una mirada a la participación ciudadana. Universidad Autónoma de Madrid.

²² "Brinda un marco de política y directrices prácticas para la adopción de medidas en el plano nacional y para la prestación de apoyo en el plano internacional" [ONU, 2010, p. 3]. Resolución 50/81 del 14 de diciembre de 1995 y ampliada por la Resolución 60/126 del 18 de diciembre de 2007. Programa de Acción Mundial para los Jóvenes. <https://www.un.org/esa/socdev/documents/youth/publications/wpay2010SP.pdf>

cidad para incorporar la contribución y la responsabilidad de los jóvenes en la construcción y el diseño de su futuro.

Además de su contribución intelectual y de su capacidad para movilizar apoyo, los y las jóvenes aportan perspectivas particulares que es preciso tener en cuenta.

En tal sentido, el Programa de Acción Mundial para los Jóvenes²³ desarrolla cinco aspectos que los Estados deben fortalecer para garantizar el ejercicio pleno de los derechos a la participación de las juventudes:

1. Reforzar el acceso de la juventud a la información.
2. Generar promoción y divulgación de los derechos de los y las jóvenes, promover su participación en la sociedad, la política, el desarrollo y el medio ambiente y eliminar los obstáculos.
3. Tener en cuenta la contribución de las juventudes en el diseño, aplicación y evaluación de las políticas y planes nacionales.
4. Estimular el incremento de la cooperación y de los intercambios a nivel nacional, regional e internacional entre organizaciones juveniles.
5. Reforzar la participación de los y las jóvenes en los foros internacionales, en particular considerando la posibilidad de incluir jóvenes en sus delegaciones

a la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU, 2010, p. 45).

En el año 2008 entra en vigor la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes promovida desde el Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica, se declara el Año Iberoamericano de la Juventud y comienza una labor por impulsar su ratificación en los 21 países que integran este organismo, entre ellos Colombia²⁴. Este impulso no consistió solo en instar a los Estados y sus instituciones, sino que incluyó a la sociedad civil y agrupaciones juveniles de acuerdo con la línea trazada en la agenda internacional, en la que se apostaba por la construcción de un tejido asociativo de las agrupaciones juveniles, lo que contribuyó a reconocer estructuras y plataformas de representación autónoma del movimiento juvenil como espacio permanente de la juventud, en el desarrollo político, económico, social y cultural (XIII CIJ, 2006, p. 03) (Graterol, 2014, p. 285).

En el mismo año se realiza la XVIII Cumbre Iberoamericana de los Jefes de Estado y de Gobierno en El Salvador y se presenta la Estrategia de implementación del Plan de Cooperación e Integración de la Juventud 2009-2015. “El objeto de este plan se centró en mejorar las políticas de juventud en la región iberoamericana, como base del desarrollo de los derechos de ciudadanía de las y los jóvenes (OIJ, 2008, p. 09)” (Graterol, 2014, p. 287). En este contexto se dinamiza la cooperación

²³ Disponible en <https://www.un.org/esa/socdev/documents/youth/publications/wpay2010SP.pdf>

²⁴ A la fecha no se ha suscrito el tratado.

internacional, particularmente en los procesos de participación de las juventudes.

Durante estos años y los siguientes, se produjeron informes en conjunto con la Cepal, la OIJ, UNFPA y otros, como *La juventud en Iberoamérica: tendencias y urgencias* (2004), *Juventud y cohesión social en Iberoamérica: un modelo para armar* (2008), *Juventud y bono demográfico en Iberoamérica* (2012), *Informe regional de población en América Latina y el Caribe 2011: invertir en juventud* (2012), *Invertir para transformar la juventud como protagonista del desarrollo* (2014), entre otros, lo que denotaba un interés importante por las juventudes iberoamericanas, su participación y promover una mayor inversión de los Estados dirigida a esta población, además de su importancia para la planeación y la toma de decisiones con diagnósticos situacionales de los países iberoamericanos.

En octubre de 2016, en la ciudad de Cartagena de Indias (Colombia), en el marco de la XXV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, la OIJ impulsó la actualización de la Convención a través de un protocolo adicional que acoge los principios de la Carta de Naciones Unidas. En el artículo 4 del citado protocolo se modifica y amplía el artículo 6 de la Convención con el siguiente texto:

Esta Convención reconoce la igualdad de género entre las personas jóvenes y

*declara el compromiso de los Estados Parte de impulsar políticas, medidas legislativas y presupuestarias que aseguren la equidad y eliminen todas las formas de discriminación, violencia y exclusión en razón de género asegurando la igualdad de oportunidades y la libertad en el ejercicio de los derechos ciudadanos, inclusive programas para: a) **priorizar el rol de las personas jóvenes sin distinción alguna de género en la participación política y en los centros de decisión a todos los niveles de las funciones de gobierno, de toma de decisiones públicas para el fortalecimiento de la democracia (...).***
(Negrilla fuera del texto)

Adicionalmente, en dicha cumbre se aprobó el Pacto Iberoamericano de Juventud 2030, que desarrolla 24 acuerdos que reconocen “la importancia de establecer una alianza iberoamericana que defina un marco de coordinación entre los gobiernos, la sociedad civil, el sector privado, la academia y la cooperación internacional para el desarrollo de políticas, programas, proyectos e iniciativas que incidan en las realidades de las juventudes”²⁵.

La Convención y el protocolo adicional constituyen el Tratado Internacional de Derechos de los Jóvenes, de carácter vinculante para quienes lo ratifican, e instan a los Estados parte a comprometerse con la garantía y

²⁵ Disponible en <https://oij.org/wp-content/uploads/2018/07/Pacto-Iberoamericano-de-Juventud.pdf>

respeto de los derechos de las personas jóvenes. Colombia, a la fecha, no ha ratificado dicho tratado²⁶.

A dicho tratado se le reconoce en el ámbito internacional como el único de derechos humanos dirigido de manera particular y específica a los derechos de las personas jóvenes. En su artículo 21 se encuentra el derecho a la participación de los y las jóvenes, aunque tanto el Tratado como el Pacto promueven la participación activa e incidente como principio de actuación:

1. Los jóvenes tienen derecho a la participación política.
2. Los Estados Parte se comprometen a impulsar y fortalecer procesos sociales que generen formas y garantías que hagan efectiva la participación de jóvenes de todos los sectores de la sociedad, en organizaciones que alienten su inclusión.
3. Los Estados Parte promoverán medidas que, de conformidad con la legislación

interna de cada país, promuevan e incentiven el ejercicio de los jóvenes a su derecho de inscribirse en agrupaciones políticas, elegir y ser elegidos.

4. Los Estados Parte se comprometen a promover que las instituciones gubernamentales y legislativas fomenten la participación de los jóvenes en la formulación de políticas y leyes referidas a la juventud, articulando los mecanismos adecuados para hacer efectivo el análisis y discusión de las iniciativas de los jóvenes, a través de sus organizaciones y asociaciones.²⁷

Posteriormente, en el 2016, Naciones Unidas emitió la Resolución 2250 del Consejo de Seguridad de la ONU, vinculante para el Estado colombiano en tanto hace referencia al capítulo VII, artículo 39, de la Carta de las Naciones Unidas:

La resolución 2250 es histórica porque al fin pone a la juventud en el centro de los procesos y de las políticas de desarro-

²⁶ La Defensoría del Pueblo elevó solicitud formal de información tanto a la Consejería Presidencial para las Juventudes como al Ministerio de Relaciones Exteriores para conocer las razones por las cuales el Estado colombiano no ha firmado el Tratado Internacional de los Derechos de los Jóvenes y conocer los conceptos oficiales emitidos en años anteriores, sin obtener respuesta al respecto. En entrevista con los actores clave de la promulgación de la Ley Estatutaria, se mencionó que la primera apuesta de la agenda juvenil concertada a través de los escenarios de participación había sido impulsar la ratificación de la Convención por parte del Estado. En un periodo comprendido entre 2009 y 2013, indicaron que se habían emitido dos conceptos por parte de la Cancillería, ambos negativos, esgrimiendo razones de inconveniencia por el tema de objeción de conciencia. Al respecto, menciona José Dionisio Lizarazo “Nosotros vimos que la Convención no iba a pasar, entonces necesitábamos volverla materialmente lo mismo, que era la ley estatutaria, entonces claro, si tu revisas la primera versión de la ley se parece mucho a la Convención. Era un referente, la gran apuesta inicial era la ratificación de la Convención. Cuando ya salió el concepto, vimos que definitivamente no iba a pasar” (Lizarazo, D., entrevista, 21 de noviembre de 2022).

²⁷ Organización Iberoamericana de la Juventud – OIJ. Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes. <https://oij.org/wp-content/uploads/2017/01/Convenci%C3%B3n.pdf>

llo sostenible para la paz y la seguridad. Se trata de una resolución única y sin precedentes por diferentes motivos. En primer lugar, es la primera vez que el Consejo de Seguridad adopta una resolución temática que trata la juventud en su conjunto frente a los desafíos de seguridad y de paz. Además, este documento reconoce el papel de los jóvenes en la promoción de la paz, la transformación de los conflictos y la prevención de la violencia. No se considera únicamente a la juventud como un grupo al que proteger (los jóvenes como víctimas), ni como un grupo del cual hay que protegerse (los jóvenes como perpetradores de violencia), sino que los jóvenes son también considerados como actores de transformación positiva en sus comunidades, reconociendo su papel como catalizadores de paz y actores en la prevención de la violencia. La resolución exige que se dé voz a la juventud en los procesos de paz, instando a gobiernos, entidades privadas y públicas, organizaciones de la sociedad civil e instituciones, incluyendo a las agencias de la ONU, a que aporten tanto las herramientas como la financiación necesaria para traducir este documento en políticas reales y proyectos concretos.²⁸ (Negrilla fuera del texto)

Esta resolución se emitió luego de que diferentes organizaciones de jóvenes que trabajan por la construcción de la paz presentaran la incidencia ante Naciones Unidas. Surgió en el marco del primer foro dedicado a la juventud, la paz y la seguridad en Amman, Jordania, los días 21 y 22 de agosto de 2015. Allí se adopta la Declaración de Amman²⁹, que abordó cuatro puntos: i) la participación de la juventud y el liderazgo en cuestiones de paz y seguridad, ii) la juventud previniendo la violencia y construyendo la paz, iii) igualdad de género y iv) empoderamiento socioeconómico de la juventud.

Posteriormente, en el año 2018, se diseñó la Estrategia para la Juventud de la ONU, Juventud 2030³⁰, en conjunto con jóvenes de diferentes partes del mundo, para liderar las acciones de Naciones Unidas sobre juventud y servir de guía para la acción conjunta. En ese mismo año, se llevó a cabo la XXVI Cumbre Iberoamericana en La Antigua, Guatemala, liderada por el Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica, en la que se adopta el Plan 2030, que busca definir una estrategia de vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de la ONU y articular acciones con Juventud 2030 para el cumplimiento de metas a partir de cuatro ejes estratégicos: i) marcos de protección de los derechos de las personas jóvenes, ii) em-

²⁸ Disponible en https://youth4peace.info/system/files/2016-11/2016.09%20-%20UNSCR2250%20-%20Romeral%20Ortiz%20Quintilla%20-%20PolicyPaper_14_CAST.pdf

²⁹ Disponible en [https://youth4peace.info/system/files/2016-10/AMMAN%20YOUTH%20DECLARATION%20\[Spanish\]_0.pdf](https://youth4peace.info/system/files/2016-10/AMMAN%20YOUTH%20DECLARATION%20[Spanish]_0.pdf)

³⁰ Disponible en <https://www.unyouth2030.com/>

poderamiento de las personas jóvenes, iii) alianzas colaborativas en juventud con enfoque multiactor y iv) alianzas multilaterales al servicio de las juventudes.

Dado que Colombia se adhiere tanto a Naciones Unidas como al Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica, la firma o ratificación de los tratados emitidos en estas instancias son vinculantes y entran a hacer parte del bloque de constitucionalidad colombiano, de acuerdo con el artículo 93 de la Constitución Política de Colombia [CP] que indica: “Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno”.

Sin embargo, hacer parte de estos organismos no solo implica la adopción o no de los tratados, sino que constituye un escenario de cooperación internacional y la posibilidad de estar insertos en los debates y agenda internacional. Por lo tanto, aun cuando no está ratificado el Tratado Iberoamericano de los Derechos de los Jóvenes, pertenecer al OIJ conlleva promover la participación de las juventudes que integran el Subsistema de Participación Juvenil en las acciones internacionales que se gesten o promuevan en el marco de dicha cooperación multilateral³¹.

Por último, es importante mencionar que el derecho a la participación se encuentra asociado a la garantía de otros derechos que se

relacionan de manera directa y que pueden desarrollarse como expresiones de la misma o como derechos indisociables para su pleno disfrute, entre ellos: Derecho a la vida: como condición irreductible y prerrequisito para ejercer todos los demás derechos, especialmente para el caso que nos ocupa, el derecho a la participación. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha pronunciado al respecto:

La observancia del artículo 4, relacionado con el artículo 1.1 de la Convención Americana, no sólo presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente (obligación negativa), sino que además requiere que los Estados adopten todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva), conforme al deber de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción. (CIDH, 2018, p. 7)

Derecho a la información: la Organización de Estado Americanos y otras instancias internacionales, como el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, coinciden en la importancia del derecho a la información para el ejercicio de otros derechos, puesto que garantiza la transparencia, refuerza la legitimidad del sistema democrático y fortalece la participación ciudadana, las políticas públicas y la gobernabilidad.

³¹ La muestra más reciente de las relaciones con el Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica fue la presencia de Max Trejo, secretario general, en la instalación del Consejo Nacional de Juventud en el Congreso de la República el 8 de julio de 2022.

Derecho a la asociación: “Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas”³² cuando el objetivo de este es generar espacios de participación e inclusión de los diferentes sectores de la sociedad, pues corresponde a un mecanismo que fortalece y garantiza el derecho a la participación a partir de su ejercicio colectivo y asociativo.

Derecho a la protesta social pacífica: como lo expresa la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la protesta social es un mecanismo para consolidar los Estados democráticos y un acto de participación política: “participar en la dirección de los asuntos públicos” atendiendo tanto a la Carta Democrática Interamericana como al artículo 23 de la Convención Americana. En este sentido, de acuerdo con la CIDH:

Las protestas han constituido una vía por la cual se logró tanto la elevación del piso de garantía de derechos fundamentales a nivel nacional, como la incorporación de una amplia cantidad de derechos en el desarrollo progresivo del derecho internacional de los derechos humanos [y] reconoce que la protesta juega un papel fundamental en el desarrollo y el fortalecimiento de los sistemas democráticos, se encuentra protegida por los instrumentos interamericanos en materia de derechos humanos y (...) pueden contribuir al pleno disfrute de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales”. (CIDH, 2019, p. 5)

³² Organización de las Naciones Unidas. Declaración Universal de los Derechos Humanos. Artículo 20.





1.2. Marco normativo colombiano del derecho a la participación

La carta constitucional del Estado colombiano fue la primera en declarar la importancia y el reconocimiento de la participación como un valor, un principio y un derecho fundamental:

1. Valor³³ en el preámbulo de la Constitución: “(...) dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana...”.
2. Principio³⁴, en los artículos primero, “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria (...) democrática, participativa y pluralista”; segundo, “son fines esenciales del Estado: (...) facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la

nación...” y tercero, “la soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece”.

3. Derecho, en los artículos 37, “toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente”; 38, en el que se garantiza el derecho a la libre asociación; 40, “todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político” y 103, en el que se desarrollan los mecanismos de participación ciudadana.

De acuerdo con lo anterior, se puede identificar el fuerte valor jurídico que tiene la participación en el Estado social de derecho colombiano, advirtiendo que la soberanía recae en el poder constituyente (pueblo) y solo a través de su participación directa o indirecta es posible ejercerla.

³³ “Los valores [...] expresan fines jurídicos para el futuro; son la mira que jalona hacia el orden del mañana”. Corte Constitucional. Sentencia C-1287 de 2001.

³⁴ “Los principios fundamentales del Estado son una pauta de interpretación ineludible por la simple razón de que son parte de la Constitución misma y están dotados de toda la fuerza normativa que les otorga el artículo cuarto del texto fundamental”. Ibidem.

Es así como la misma Corte Constitucional advierte que la participación vista desde la perspectiva de derechos ciudadanos **es el eje medular del ordenamiento jurídico constitucional** y, en tal sentido, impone unos deberes específicos al Estado para su garantía:

(i) El deber de abstenerse de estatizar la democracia y, en consecuencia, la obligación de proteger el pluralismo, (ii) Deber de promover formas de participación democrática que comprendan no solo la intervención de partidos o movimientos políticos sino también de organizaciones sociales de diferente naturaleza. (iii) Deber de promover estructuras democráticas en las diferentes formas de organización social. (iv) Prohibición, que vincula a todos los órganos públicos, funcionarios y particulares, de eliminar alguna de las dimensiones de la democracia. (v) Mandato de no sustituir a las autoridades estatales competentes en el desarrollo de actividades de control”. (Corte Constitucional, Sentencia C-150, 2015)

Ahora, el derecho a la participación no puede ser limitado al simple ejercicio del voto, de elegir o ser elegido, en tal sentido se encuentran en el artículo 103 diferentes mecanismos a través de los cuales la ciudadanía puede ejercer su derecho a la participación: “son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato”, instrumentos que, sin lugar a duda, sirven al propósito constitucional contenido en el artículo 40

que supone el derecho que tiene la ciudadanía a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, a través de las diferentes formas que previno el Constituyente y que desarrolló el legislador.

Aunque existe todo un entramado normativo que perfila la participación política bajo la arquitectura del Estado social constitucional y democrático de derecho, como la inclusión de la participación en la vida política, cívica y comunitaria en los deberes de la persona y del ciudadano (CP, art. 95.5 de 1991), son estos tres ejes axiales los que, de cierta manera, dimensionan la comprensión de las variantes y ejercicios de focalización que tienen en cuenta en diferentes grupos sociales, reconociendo enfoques diferenciales como el etario, de género, étnico, víctimas y otros que trascienden a la ciudadanía en general.

En lo referente al derecho a la participación desde el enfoque etario, en lo que respecta a la población juvenil, la Constitución inicia un primer desarrollo de este enfoque en el artículo 45:

El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

Y en el artículo 103, párrafo segundo:

El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacita-

ción de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.

En desarrollo de estas normas constitucionales, se expide en 1996 la primera política pública cobijada por la Constitución de 1991, para guiar aquellos aspectos que en su momento el Estado colombiano consideró necesario fortalecer para la garantía de los derechos de la población.

En el CONPES 2794 de 1993³⁵, capítulo II “Diagnóstico” se analiza a la población juvenil y se detallan las problemáticas que el Estado identifica que aquejan a las juventudes (educación, pobreza, sexualidad: violencia sexual y embarazo adolescente, drogadicción y participación cultural, deportiva, social y política). Se encuentra un primer intento por generar directrices para políticas públicas dirigidas a la población juvenil. Sin embargo, se identifica una mirada asistencial, en donde la garantía de derechos de las juventudes está dirigida a tratar situaciones problemáticas y, por lo tanto, las acciones del Estado no se centran en atender integralmente a las juventudes como sujetos de derechos.

Posteriormente, el Congreso de la República expide la Ley 375 del 4 de julio de 1997 o Ley de la Juventud, cuyo objeto es “establecer el marco institucional y orientar políticas, planes y programas por parte del Estado y la sociedad civil para la juventud” (art. 1). En cuanto a las políticas de participación de la juventud, estableció que esta es:

Condición esencial para que los jóvenes sean actores de su proceso de desarrollo, para que ejerzan la convivencia, el diálogo y la solidaridad y para que, como cuerpo social y como interlocutores del Estado, puedan proyectar su capacidad renovadora en la cultura y en el desarrollo del país. (art. 14)

Además, definió el Sistema Nacional de Juventud como el “conjunto de instituciones, organizaciones, entidades y personas que realizan trabajo con la juventud y en pro de la juventud” (art. 19) y estableció que son:

Instancias sociales de la juventud el Consejo Nacional de Juventud, los Consejos Departamentales, y los Consejos Distritales y Municipales de Juventud como cuerpos colegiados de representación y las organizaciones no gubernamentales que trabajan con jóvenes, y demás grupos juveniles de todo orden. (art. 18)

³⁵ Departamento Nacional de Planeación. CONPES 2794 de 1995. Política De Juventud https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/conpes_dnp_2794_1995.htm

En este Sistema, se reconocen los Consejos de Juventud como instancias formales de participación, así como las redes de participación juvenil como:

Uno de los principales ejecutores de la presente ley y podrán crear redes de participación que les sirva para la concertación con el Estado y las instituciones que trabajan en pro de la juventud. Estas redes también serán un medio para la representación de la juventud de que trata el artículo 24 de la Constitución Nacional.

Esta ley tuvo vigencia hasta el año 2013 y sirvió como base para la creación de los primeros Consejos de Juventud; sin embargo, no logró tener un alcance nacional y presentaba grandes falencias para hacer vinculantes las decisiones y lograr una real incidencia de las juventudes. Esta ley no tenía carácter estatutario, las cuales, a diferencia de las leyes ordinarias, tienen como fundamento el desarrollo de derechos fundamentales y de mecanismos de participación ciudadana, con énfasis en la construcción de sistemas y escenarios que formalmente interlocutan con el Estado para la implementación de acciones y en desarrollo del derecho a la participación.

En Colombia, en medio del contexto internacional favorable a la participación de las juventudes para la incidencia en las políticas públicas, acciones encaminadas al desarrollo y en un momento marcado por la violencia sociopolítica y conflicto armado que impactaba particularmente a las juventudes, se da un prolífico apoyo de la coope-

ración internacional. En el 2008, Colombia Joven, liderada por Luz Piedad Herrera, crea la Mesa Interagencial de Juventud que congregó a:

- Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI): Principal financiador de acciones de UNICEF, PLAN Internacional, entre otros.
- Fondo de Poblaciones de las Naciones Unidas (UNFPA): En conjunto con UNICEF y OIM, a ese momento se encontraban asesorando el Departamento del Meta en la consolidación de una Política Pública de Juventud Departamental y la constitución de la Mesa Departamental de Juventud del Meta.
- Fondo De las Naciones Unidas para la Infancia y la Adolescencia (UNICEF): Principal cooperante que, con la estrategia Hechos y Derechos, desarrolló acciones conjuntas con el Gobierno Nacional y la Procuraduría General de la Nación para lograr el compromiso de gobernadores y alcaldes con sus poblaciones de niños, niñas y adolescentes.
- Agencia de Cooperación Técnica Alemana (GTZ): Cuenta a ese momento con, entre otros, el Programa CERCAPAZ y uno de sus componentes principales tiene que ver con el área temática de juventud 60 y su apoyo a proyectos en dicha área en los departamen-

tos de Cundinamarca, Norte de Santander y Caldas.

- Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC).
- Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).
- Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID): Cuya acción particular en el tema de jóvenes incluía proyectos en los Departamentos de Chocó, Valle del Cauca, Nariño y el Distrito de Cartagena. (Ayala, 2015, p. 59)

Todos estos cooperantes venían movilizando y posibilitando encuentros de los más diversos procesos juveniles en los que se discutían diferentes temas. De esos procesos de encuentro y la convergencia de liderazgos territoriales, departamentales y nacionales, surge entre las organizaciones y espacios de participación juveniles, la idea de crear un espacio coordinador de iniciativas por una plataforma nacional de juventud, que posteriormente se va a conocer como **JuventudEs Colombia**.

En el año 2009, se convoca en Cartagena el II Encuentro Carta Joven, impulsado desde el OIJ. Estos encuentros, realizados en diferentes países, tuvieron las siguientes particularidades:

Carácter consultivo con los y las jóvenes representantes de los grupos sociales más distintivos de cada país, con el fin

de promover la formación en materia de participación (...) Estos espacios se abrieron como una oportunidad para que los y las jóvenes pudieran discutir entre ellos temas de interés, incluso, la OIJ llevó puntos de la agenda de las Conferencias Internacionales de Juventud para el conocimiento y reconocimiento de las tendencias en materia de políticas, (Graterol, 2014, p. 289)

Los y las jóvenes publicaron como resultado de esta reunión [Carta Joven] una declaración sobre el reconocimiento del Espacio Iberoamericano de Juventud (EIJ), como una instancia de interlocución y diálogo de la sociedad civil joven de la región, así como también su apoyo al Plan de Cooperación e Integración de la Juventud 2009-2015, como un instrumento que promoverá e incidirá en la realidad latinoamericana de la juventud. (Carta joven, 2009)

Así mismo, los y las jóvenes de este Carta joven solicitaron insistieron a los gobiernos latinoamericanos que “se firme, ratifique y se generen los mecanismos que garanticen la implementación de la Convención Iberoamericana de Juventud como mecanismo idóneo de garantía de derechos” (Carta joven, 2009: 01), ya que, desde su perspectiva, se podría asegurar plenamente a la juventud como un sujeto de derechos. (Graterol, 2014, p. 289)

Este encuentro constituye uno de los hitos y antecedentes de la construcción del Esta-

tuto de Ciudadanía Juvenil, pues fue el momento en el que, gracias a la agenda pública internacional y las posibilidades de presupuesto de cooperación, se promovieron espacios de encuentro de diversas organizaciones juveniles a nivel nacional, muchas de las cuales no se conocían entre ellas, pero venían liderando procesos de participación en torno a diversos temas.

Sin embargo, es importante destacar que, si bien en Cartagena se consolida de cierta manera la construcción de una agenda de juventudes que incluyó como uno de sus principales puntos el impulso de una ley estatutaria desde las juventudes, estas discusiones habían tenido momentos de encuentro previos, que se venían suscitando gracias a los espacios promovidos por AECID y la GTZ con organizaciones juveniles, dentro de los que se expresaban diferentes preocupaciones. Previo al 2009, habían surgido mesas de participación territoriales y nacionales, una Red Nacional de Consejos de Juventud en los departamentos en los que, con la Ley 375 de 1997, venían funcionando procesos juveniles de los partidos políticos, organizaciones autónomas, entre otros.

Había como tres corrientes, los jóvenes organizados y estructurados de partidos, de plataformas asociativas de segundo y tercer nivel que ya eran muy conocidas, los consejeros de juventud y los procesos de base que se estaban conformando en mesas, ese era el panorama, pero los tres, más Jóvenes con Derechos y la estrategia de participación del ICBF y Unicef confluyen en Cartagena. (Entrevista: José Dionisio Lizarazo, 2022)

Una de las discusiones que se dio en ese momento giró precisamente en torno a la centralidad de los debates sobre la Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes, mientras en el contexto nacional no se reflejaban mecanismos sólidos de protección de los derechos de las juventudes, existían reservas de Colombia para la firma de la Convención y se vivía un momento en el país en el que convergían diferentes factores de violencia hacia las juventudes, entre ellos, los falsos positivos. Al respecto menciona José Dionisio Lizarazo, uno de los líderes juveniles de ese momento:

... Entonces dijimos, pues en vez de dedicarnos a pelear todos los procesos de la comunidad iberoamericana con algo que no va a suceder, centrémonos en cosas que sí pueden suceder, fortalecer procesos, puede ser que surjan más fácilmente procesos legislativos nacionales que puedan ser igual de garantistas a la Convención o asemejarse y procesos de consejos o plataformas o espacios de participación juvenil. Entonces el plan iberoamericano surge con esa premisa y hay como un gran boom de movilización de todos los sectores de ese periodo del 2008 al 2010, (...) hay una gran movilización y hay dos eventos que marcan el hito que es Carta Joven, entonces la cooperación iberoamericana tomó Cartagena como un referente de eventos y carta joven del 2009 es como la ruptura, porque ahí nos encontramos muchos procesos territoriales nacionales, pero además nos encontramos con que todos los principales representantes de las estructuras de segundo y tercer ni-

vel organizativo, de voluntariado, de partidos políticos y demás, estaban siendo lideradas por jóvenes colombianos (...). Y en ese evento todos sentados, llegaron los procesos de base de Soacha y Valle del Cauca y “ah, muy bonito todos están construyendo una gran agenda internacional de juventud y la discusión nacional qué, y la ratificación de la Convención qué, y la legislación colombiana qué, y el problema de los falsos positivos de los jóvenes y de la persecución de los jóvenes y la estigmatización del mundo juvenil en Colombia qué”. Entonces claro es un campanazo de alerta y en Cartagena, decimos bueno sí, todos estamos en áreas internacionales movilizando agendas, pero hay que construir una agenda nacional de juventud, eso fue Cartagena 2009 (Entrevista: José Dionisio Lizarazo, 2022)

De allí surge la convocatoria para realizar un festival nacional de juventudes en el 2009 en Cartagena, con una convocatoria más amplia y con la intención de construir una agenda común autónoma de las juventudes.

El Festival Nacional de la Juventud siempre ha estado en los hitos históricos del movimiento juvenil, es un baluarte del movimiento juvenil, el primero en 1984, cuando va a la historia pa' atrás, si no hubiera habido Festival Nacional de la Juventud, no hubiera habido impulso al tema de la participación juvenil y si no hubiera existido en 1988, 1989 no hubiera habido apoyo a la Séptima Papeleta y si no hubie-

ra estado en 1992, no hubieran discutido Ley 30 ni en 1993, la Ley General de Educación, en 1996 el Mandato por la Paz. O sea cada vez que uno veía el movimiento juvenil se congregaba en un Festival, y hay unas reglas nunca escritas de que este Festival tenía que ser de una forma participativa, democrática, pero casi siempre lo había liderado un poco la izquierda, la Juventud Comunista y todos sus procesos organizativos, pero en otros habían logrado que fuera mucho más amplia. Digamos, el de 1996 es fundamental porque es en medio de la discusión de la Ley 375 de 1997, entonces ahí cayó todo el mundo, luego en el 2000, 2001, es fundamental porque es en el marco el proceso de paz del Caguán (...) finalmente en el 2009 hubo Festival de Juventud en Cartagena y ahí como que en el movimiento juvenil las organizaciones negociaron que no tuviera una edición, ni el octavo, ni el noveno, ni el décimo, sino que fuera otro evento, pero de ese evento surge convocar un verdadero Festival Nacional de Juventud con un proceso previo y entonces un poco como cada quien tenía una agenda entonces cómo conectábamos eso. (Entrevista: José Dionisio Lizarazo, 2022)

Lo que se sigue de esta historia y los diferentes debates que llevaron a las juventudes a construir la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil será materia de un ejercicio de memoria en construcción que presentará posteriormente la Defensoría del Pueblo, como una contribución a la promoción y divulgación de los derechos de las juventudes.

Dicha apuesta incluirá temas de debate como por qué hablar de juventudes en plural; la definición del tope de edad; la exclusión final en la ley de algunos derechos como la objeción de conciencia frente al servicio militar obligatorio y la interrupción voluntaria del embarazo, que hicieron parte de sus discusiones; el proceso de incidencia en el Congreso de la República; por qué el carácter estatutario de la ley; los debates en torno al ejercicio de ciudadanía; las medidas de promoción, prevención y protección de los derechos humanos; los escenarios y contexto de congregación del movimiento juvenil; la visibilización de otros actores, además de las juventudes, que acompañaron e incidieron en diferentes niveles en el proceso de reforma, y cómo la violencia y los impactos del conflicto en las juventudes han moldeado o propiciado diferentes espacios e iniciativas de participación de gran trascendencia histórica. **La premisa que motiva este ejercicio se basa en que los derechos humanos no son solo las normas o documentos que les hacen exigibles, sino sobre todo los procesos sociales constituyentes de los mismos.**

Continuando con este apartado, en el año 2013, el 29 de abril, el Congreso de la República aprueba la Ley 1622, denominada Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil, cuyo objeto es “establecer el marco institucional para garantizar a todos los y las jóvenes el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil en los ámbitos, civil o personal, social y público, el goce efectivo de los derechos” (art. 1).

Como ya se había mencionado, el carácter estatutario de la ley se debe a que las leyes que regulan derechos fundamentales, como

el derecho a la participación, deben tener un carácter superior a las leyes ordinarias y, por lo tanto, su proceso de aprobación en el Congreso también es diferente, puesto que debe surtir un control de constitucionalidad antes de ser emitida, teniendo en cuenta el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-015/20:

7. (...) la reserva de ley estatutaria procura someter a mayor discusión democrática y control la regulación de ciertas materias que cuentan con un trámite legislativo cualificado, debido a su importancia para el Estado Social de Derecho, por ejemplo, los derechos fundamentales y sus garantías. (...)

7.1. Las leyes estatutarias fueron entendidas por la Asamblea Nacional Constituyente como “una prolongación de la Constitución, que organizan la República, que dan normas estables que no pueden cambiarse caprichosamente, como no se cambia la Constitución” (negrilla fuera del texto). A su vez, las leyes mencionadas tienen como función principal liberar el texto constitucional de la regulación detallada de ciertos asuntos importantes para la Constitución y delegarla en el Congreso de la República. (Echeverri U., et al., 1991, p.13)

En tal sentido, los fines de esta ley estatutaria son:

1. el reconocimiento de las juventudes en la sociedad como sujeto de derechos.

2. la inclusión en la agenda política e inversión social con el fin de garantizar sus derechos.
3. garantizar la participación, concertación e incidencia de las y los jóvenes sobre decisiones en los ámbitos social, económico, político, cultural y ambiental de la Nación.
4. impulsar y posibilitar el desarrollo de las capacidades, competencias individuales y colectivas desde el ejercicio de derechos y deberes orientados a la construcción de lo público.
5. promover relaciones equitativas entre generaciones, géneros y territorios, entre ámbitos como el rural y urbano, público y privado, local y nacional.

Bajo esta concepción, el Estatuto de Ciudadanía Juvenil constituye un cambio de paradigma hacia una comprensión de las juventudes como sujetos de derechos a partir del reconocimiento de su condición ciudadana y un avance en temas como la inclusión de la perspectiva de género y orientaciones e

identidades de género diversas; los diferentes enfoques diferenciales y de derechos humanos con las medidas de promoción, protección y prevención; el reconocimiento de la diversidad juvenil (de juventud a juventudes)³⁶; el fortalecimiento de los mecanismos de participación juvenil para la incidencia en el diseño de políticas públicas; el reconocimiento de agendas juveniles y la necesidad de que puedan convertirse en agenda pública; el reconocimiento de las formas organizativas propias y diversas de las juventudes; la diversidad étnica; las víctimas del conflicto; las juventudes rurales y, en definitiva, la comprensión del carácter colectivo de los derechos humanos.

En materia de participación, esta ley desarrolla el contenido y enfoque con el que deben contar las diferentes políticas encaminadas a las juventudes. Uno de sus principios es el de la participación, con el fin de que dichas políticas garanticen escenarios, procesos y mecanismos que les permitan incidir en las decisiones que les afectan, premisa esencial del derecho a la participación, reconociéndolos como sujetos de derechos y agentes de su propio desarrollo.

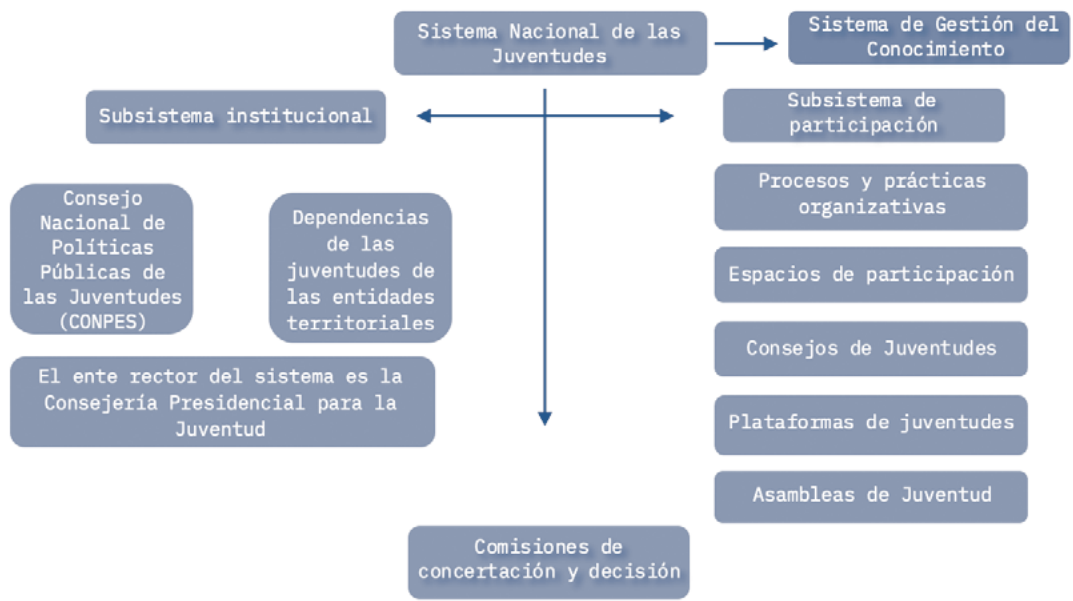
³⁶ Al respecto dice Nicolás López mencionó, “Entonces empezamos a encontrar socios, Fabián Acosta, del Observatorio de Juventudes de la Universidad Nacional, siempre me discutió que era Juventud, un solo órgano colegiado social, que no le hiciera daño a la vida [risas] y yo peleé juventudes. Saludos al profe Acosta, y yo peleé juventudes porque yo creía que las JuventudEs Colombia éramos LAS juventudes, no solo LA juventud, que parecía un debate culo, pero en el fondo tenía sustancialmente un por qué, a él no le gustaba, pero es chévere, y el Fabi nos entendió, nos acólito muchas cosas, con él construimos”. (López, N., entrevista, 17 de noviembre de 2022). JuventudEs Colombia fue el nombre posicionado del espacio que se constituyó para darle impulso a la ley, su nombre extenso fue Espacio Coordinador de Iniciativas por una Plataforma Nacional de Juventud en Colombia. En ese espacio, convergieron jóvenes de diferentes partes del territorio y esa posibilidad de encuentro, de conocer los diferentes planteamientos que traían de cada uno de los departamentos, con preocupaciones y sus expresiones culturales propias también, sustentó el sentido de pensar las juventudes en plural.

Pero el contenido de la participación no se agota con ser reconocido como principio solamente en la ley, sino que propone el Sistema Nacional de Juventudes, definido como sigue:

El conjunto de actores, procesos, instancias, orientaciones, herramientas jurídicas, agendas, planes, programas, y proyectos, que operativiza la ley y las políticas relacionadas con juventud, mediante la creación y fortale-

cimiento de relaciones entre el Estado, la sociedad civil, la familia, las entidades públicas, privadas, mixtas y las y los jóvenes y sus procesos y prácticas organizativas para la garantía, cumplimiento, goce o restablecimiento efectivo de los derechos de las juventudes, la ampliación de sus capacidades y de sus oportunidades de acceso a un desarrollo integral y sustentable. (art. 22, Ley 1622 de 2013)

Figura 6
Sistema Nacional de Juventudes



Nota. Construcción DDIJV con base en el título IV. Sistema Nacional de las Juventudes. Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil.

Como se observa en la figura 6 y se describe en el artículo 24 del Estatuto de Ciudadanía Juvenil, el subsistema de participación recoge todos los espacios y prácticas posibles de expresión de las juventudes, es decir, constituye un error pensar que el mismo solo está compuesto por las plataformas, los consejos y las asambleas. Al contrario, todas las expresiones de participación juvenil hacen parte de dicho subsistema de participación y se articulan y entretajan de diferentes maneras, como los y las jóvenes en las Juntas de Acción Comunal y Juntas Administradoras Locales, jóvenes en los escenarios de los consejos de planeación en los diferentes niveles territoriales, personeros y contralores de colegios, redes juveniles, colectivos de diversa índole, entre muchos otros.

Los consejos y las plataformas son entonces un mecanismo de participación y de interlocución con las administraciones locales y, así mismo, tienen unas funciones específicas en cuanto a la posibilidad de incidir para que las agendas juveniles se inserten en las gubernamentales y públicas, realizar la veeduría a las políticas públicas y a la inversión en los derechos de las juventudes y promover desde sus espacios mayor participación juvenil. Se convierten así en un nodo articulador entre las juventudes y las administraciones locales, departamentales y nacionales para amplificar la voz de las juventudes en la toma de decisiones.

Las asambleas juveniles por su parte son “el máximo espacio de consulta del movimiento juvenil del respectivo territorio. En este tienen presencia todas las formas de expresión juvenil, tanto asociadas como no asociadas” (art. 63). Por lo tanto, se convierten en el escenario

natural para la construcción y consolidación de las agendas juveniles, definidas en la ley como “el conjunto de temas o cosas que los y las jóvenes, desde sus diversos escenarios de participación y en concertación con las instancias del subsistema de participación, pretenden llevar al nivel político y gubernamental” (art. 5.8). **Las agendas juveniles son muy importantes porque son la hoja de ruta para la incidencia en materia de garantía de derechos para las juventudes.**

De acuerdo con este nuevo sistema que se establece en la Ley 1622 de 2013, mucho más robusto en cuanto a lo concebido con la Ley 375 de 1997, cinco años más tarde, aparece la necesidad de un nuevo pronunciamiento legislativo para precisar los mecanismos de elección y funcionamiento de los Consejos de Juventud, que desde la promulgación de la Ley 1622 de 2013 no se habían llevado a cabo. Es así como el primero de marzo se expide por parte del Congreso de la República la Ley 1885 de 2018, que amplía la reglamentación de las elecciones de los Consejos de Juventud y precisa algunos puntos del funcionamiento del Sistema Nacional de Participación.

Finalmente, en 2021 el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) aprobó el denominado Documento CONPES 4040 Pacto Colombia con las Juventudes: Estrategia para Fortalecer el Desarrollo Integral de la Juventud, cuyo objetivo es contribuir desde el Estado a:

que les permitan consolidar sus proyectos de vida, avanzar en el ejercicio de sus derechos y en el desempeño de su papel activo en la solución de los pro-

De acuerdo con el Gobierno nacional, esta estrategia busca beneficiar a trece millones de jóvenes, a partir de un plan estratégico direccionado a la garantía de su participación en la transformación social y económica del país, que incluye acceso a educación de calidad, trabajo decente, acceso a actividades de uso del tiempo libre, su inclusión en las decisiones que les afecten, entre otros³⁷.

En lo que respecta a la evolución normativa del derecho a la participación de las juventudes, Colombia ha tenido un avance legislativo que propende por el reconocimiento integral de los derechos de las juventudes si se compara con el desarrollo y las recomendaciones de instancias internacionales. Sin embargo, en lo referente a la implementación, el Estado colombiano se encuentra en un proceso incipiente para lograr la materialización efectiva e integral de lo dispuesto en la normatividad, situación que se abordará en el presente informe en el capítulo III, tomando como punto de referencia temporal las elecciones de los Consejos de Juventud el 5 de diciembre de 2021³⁸.

³⁷ Disponible en <https://pactocolombiajuventudes.presidencia.gov.co/dashboard-conpes.html>

³⁸ Recordemos que ya estaban en funcionamiento las Plataformas de Juventud, provenientes de procesos y prácticas organizativas y espacios de participación de las juventudes. Con la elección de los Consejos de Juventud, se activan todas las instancias de participación contempladas en la ley, así como la posibilidad de realizar las asambleas juveniles, sin desconocer que de manera autónoma, las juventudes han liderado procesos asamblearios, foros, festivales, entre otros, que aglutinan al movimiento juvenil y han constituido espacios para la creación de agendas propias. Sin embargo, sus posibilidades de incidencia en las agendas públicas y gubernamentales no tienen el mismo carácter de las asambleas dispuestas en la ley.



2. CONTEXTO DEMOGRÁFICO Y SITUACIONAL DE LAS JUVENTUDES EN COLOMBIA

La razón para abordar este tema es que, según se ha dicho, al hablar de juventudes, los paradigmas que ha asumido el Estado han variado en el tiempo. Cada uno de ellos implica un modo de actuación del Estado frente a la población porque denota los lentes a través de los que la ve y, en consecuencia, asume las medidas que considera pertinente tomar. Desde el paradigma de la juventud como un periodo preparatorio, las medias han sido más asistencialistas y paternalistas; la juventud como una etapa problemática a través del foco de la delincuencia y el delito condujo a medidas más punitivas y de control social para la atención de lo que se considera “un problema”.

El avance que desde los años 80 viene teniendo la agenda internacional en materia de juventud ha impulsado a los Estados a cambiar esos lentes y ha posicionado dos ideas centrales desde donde situar la acción estatal: i) la juventud como actor estratégico para el desarrollo y ii) la juventud como actor clave para la transformación social.

La primera se basa en una necesidad de apostarle a mayores políticas públicas para

las juventudes, esto es, o debería serlo, una mayor garantía de derechos desde la perspectiva de la progresividad, que ha estado basada en el concepto de bono demográfico y la importancia que tiene para el desarrollo de los países. La segunda posiciona la idea de la ciudadanía juvenil y, por lo tanto, del ejercicio de la participación también de cara a los derechos humanos.

En la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil convergen estos dos paradigmas y busca generar los mecanismos para hacerlos realidad. Este capítulo sirve a las juventudes, con énfasis en los consejos y las plataformas de juventudes, como mecanismo de interlocución e impulso de las agendas juveniles para convertirlas en política pública, y a las administraciones locales, departamentales y nacionales para la toma de decisiones. Se busca mostrar a partir de los datos estadísticos el estado actual en materia de derechos de las juventudes y su relación con la importancia del derecho a la participación, en sintonía con las agendas juveniles y las políticas públicas.



2.1. Las juventudes como actor estratégico para el desarrollo: el bono demográfico

El fundamento de los derechos humanos es la dignidad humana y se otorgan a toda persona por el solo hecho de serlo. Sin población no hay Estado y, desde la perspectiva del Estado social de derecho, este debe garantizar la progresividad de los derechos humanos para las personas. Las personas por su parte son el motor de los países desde una perspectiva de desarrollo; sin personas no hay crecimiento económico y, sin crecimiento, los derechos humanos tienen menos posibilidades de ser garantizados. Pero, a la vez, mayores garantías de derechos conducen a un mayor bienestar social y, por lo tanto, al impulso de su población para mejorar sus condiciones y desplegar todas las capacidades técnicas y creativas.

El trabajo es el motor social por excelencia, pero no todas las personas trabajan; por esto, el Estado debe garantizar el cuidado de quienes se encuentran en relación de dependencia. Pero, cuando esta última población crece y disminuye aquella que está en una edad productiva, su desarrollo se ve limitado y sus posibilidades de garantizar el bienestar social y los derechos humanos también. Por esta razón, las juventudes son un sector social muy importante para el desarrollo de las sociedades y el Estado debe generar políticas que las protejan desde la perspectiva de los derechos

humanos, de ahí que se les considere un “actor estratégico del desarrollo”.

A esa balanza entre las personas que están en edad productiva (jóvenes y adultos) y las que no (infancias y personas mayores) se le llama bono demográfico; hay mayores oportunidades de desarrollo cuanto más personas en edad productiva tiene una sociedad. Ese escenario se considera como una ventana de oportunidad que le permite a la población en general encontrar unas condiciones sólidas a nivel económico y productivo. Esa ventana de oportunidad demográfica permite obtener el beneficio (o bono) demográfico, en cuanto se den las condiciones, es decir, cuando se tienen escenarios laborales y educativos óptimos que permiten a las personas en edad laboral desplegar todas sus capacidades con un mínimo de garantías de derechos y equidad en el acceso.

Pero esta balanza está cambiando en el mundo. A ese cambio se le llama transición demográfica una manera de explicar los cambios poblacionales y cómo estos se relacionan con la dimensión socioeconómica. El crecimiento del porcentaje de la población en edades “potencialmente activas”, es decir, las personas entre 15 y 59 años, se identifica como uno de los indicadores del desarrollo socioeconómico.

Existen diferentes posturas sobre si Colombia ya pasó por ese escenario. Organismos como el Fondo de Población de las Naciones Unidas estiman que el país tenía un bono demográfico hasta aproximadamente el año 2020. Otras posturas afirman que en el país todavía se podría encontrar un bono demográfico con las diferentes olas migratorias que han llegado al país, las cuales han tenido diferentes perfiles, situación que depende de la vocación de permanencia en el país.

Ahora, el otro componente fundamental para el desarrollo de los derechos humanos es la democracia. Sin democracia no hay derechos humanos. Por ello, cobra relevancia la participación como principio y derecho fundamental que posibilita el fortalecimiento de la democracia como escenario natural para las transformaciones sociales y la ampliación de los derechos. Allí las juventudes han sido históricamente el motor de cambio de las sociedades. Por esta razón, la dimensión de la ciudadanía juvenil (la juventud como actor clave para la transformación social) es tan importante, porque permite un ejercicio real y efectivo de los derechos humanos. Es entonces deber del Estado garantizar las condiciones para que dichas transformaciones perduren y se encaucen dentro de los mecanismos democráticos de participación.

Para la Defensoría del Pueblo, como entidad del Ministerio Público e institución nacional de derechos humanos de Colombia, es importante resaltar que el derecho a la participación es el resultado de procesos sociales, así mismo, que su ejercicio permite nuevas conquistas de derechos y mayores

niveles de garantía de estos en el sistema democrático, además de que su óptimo desarrollo constituye el camino para construir una sociedad en la que efectivamente se garantice la dignidad humana.

Con lo anterior, se presenta una breve descripción de los datos sociodemográficos de las juventudes en Colombia a partir de las últimas cifras oficiales disponibles al momento de escritura del informe, con el propósito de que su presentación y los análisis planteados permitan la articulación de las agendas juveniles y las agendas gubernamentales de cara a la construcción de políticas públicas de juventud como garantía del goce real y efectivo de los derechos humanos.





2.2. Datos sociodemográficos de juventud

La Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil considera joven a toda persona entre el rango de edad de 14 a 28 años³⁹. Según proyecciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para el año 2022 se estima una población en ese rango de edad de 12 603 721 personas, que representan el 24,4% de la población total. De estos, el 50,4% son hombres y el 49,5% son mujeres.

Frente a la categoría departamental, se identifica que el mayor porcentaje de jóvenes en relación con el total de la población departamental para el año 2022 se encuentra en el departamento de Vaupés, donde, de cada 100 personas, 31 son jóvenes; mientras que Bogotá es el territorio con mayor número de jóvenes, seguido de Antioquia y Valle del Cauca. Aquellos departamentos con un mayor porcentaje de jóvenes respecto a su

propia población son los que cuentan con mayores oportunidades para aprovechar el bono demográfico y donde deberían enfocarse grandes esfuerzos por parte del Gobierno nacional y los gobiernos locales. El comportamiento en todos los departamentos es el siguiente:

³⁹ Como se enunció en el primer capítulo, esta delimitación etaria permite a los Estados destinar sus recursos para un grupo poblacional específico, por lo tanto, es una producción estatal para unos fines específicos en materia de garantía de derechos. Se comprende igualmente que existen muchas más dimensiones de la juventud que no se limitan a ello.

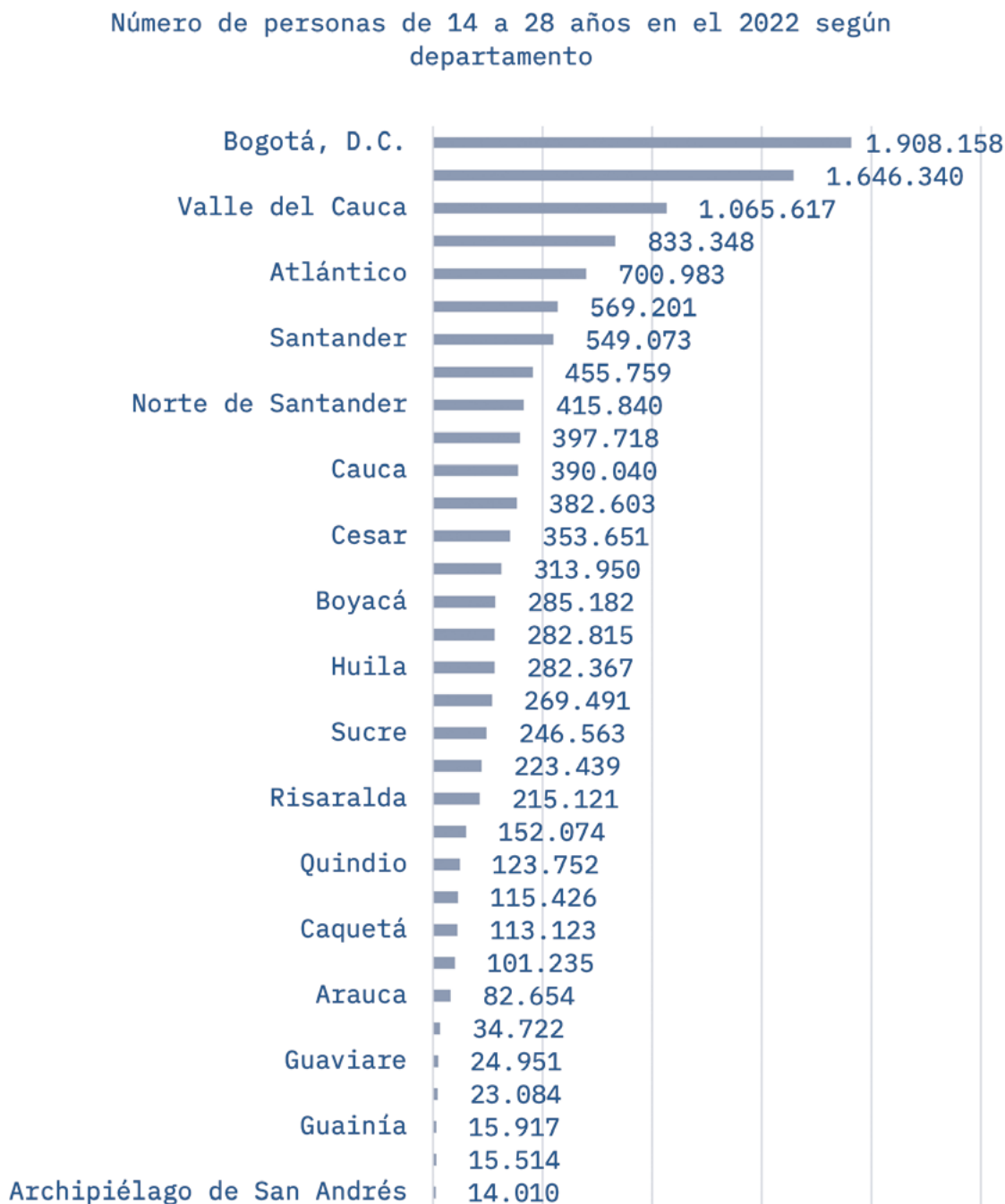
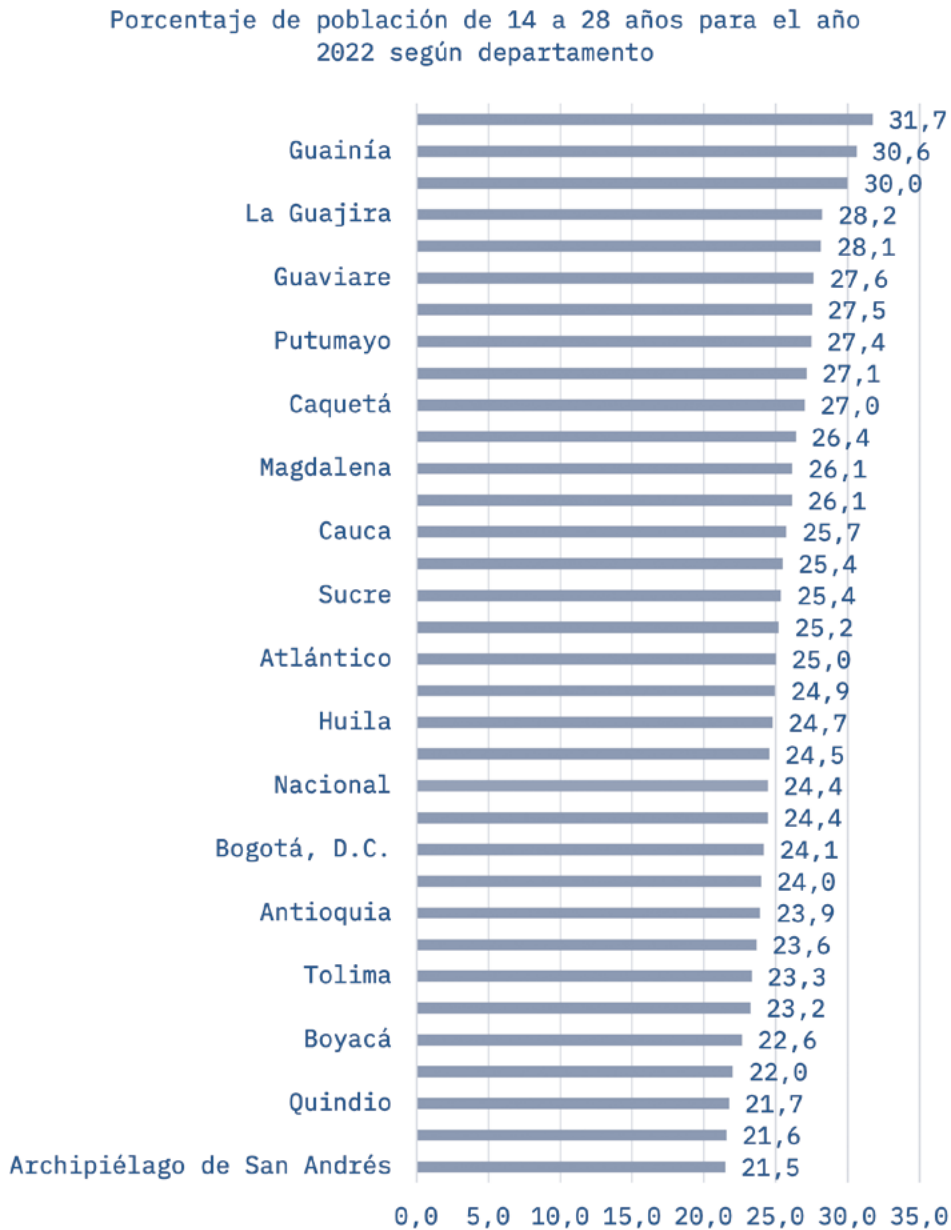
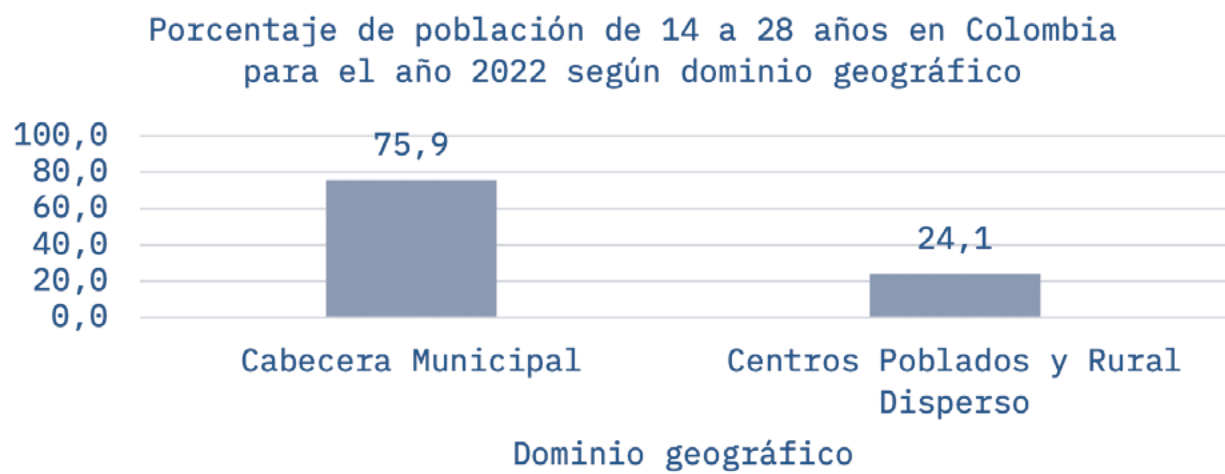
Figura 7**Número de personas de 14 a 28 años en el 2022 según departamento**

Figura 8**Porcentaje de población de 14 a 28 años para el año 2022 según departamento**

Nota. Construcción DDIJV a partir de las proyecciones de población del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. DANE. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>

La población joven se ubica mayoritariamente en las cabeceras municipales; a partir de las proyecciones del DANE, se infiere que, de cada 100 jóvenes del país, 76 se ubican en las cabeceras municipales.

Figura 9
Porcentaje de población de 14 a 28 años en Colombia para el año 2022 según dominio geográfico



Nota. Construcción DDIJV a partir de las proyecciones de población del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE- Obtenido de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>

Dentro de cada área geográfica se identifica que la población de 14 a 28 años en los centros poblados y rural disperso representa el 24,8%, mientras que en las cabeceras municipales representa el 24,3% de la población. Frente a la categoría de autorreconocimiento étnico, la información más reciente la brinda el Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) de 2018. A nivel nacional se identifica que el 86,19% de la población de 14 a 28 años no se reconoce en ningún grupo étnico, seguido del 7,10% que se reconoce como negro(a), mulato(a), afrodescendiente, afrocolombiano(a); el 4,8% se reconoce provenientes de pueblos indíge-

nas. Al mismo tiempo, se expresa que 669 jóvenes se reconocen gitanos(a) o rom, a nivel nacional, lo correspondiente al 0,01 %, y 6796 se reconocen raizales del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catali-

na, lo correspondiente al 0,06 % del total de jóvenes. Por su parte, según el Registro Único de Víctimas, existen 1 045 046 víctimas en el rango de 12 a 17 años, y 2 135 711 en el rango de edad de 18 a 28 años.

Tabla 1
Autorreconocimiento étnico de las juventudes

Departamento	Indígena	Gitano(a) o rom	Raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	Palenquero(a) de San Basilio	Negro(a), mulato(a), afro- descendiente, afrocolombiano(a)	Ningún grupo étnico	No informa
Amazonas	12.361	4	4	0	125	6.938	1.025
Antioquia	11.054	32	235	55	89.250	1.433.942	21.526
Arauca	1.957	2	18	5	2.939	61.991	1.827
Atlántico	10.271	20	189	174	37.925	556.959	7.823
Bogotá D.C	6.082	158	375	70	18.963	1.827.746	43.498
Bolívar	1.513	5	214	1.021	84.452	410.997	5.156
Boyacá	2.160	7	17	6	1.139	267.750	4.814
Caldas	14.965	7	33	6	3.799	198.696	2.319
Caquetá	2.773	7	15	4	1.430	94.619	5.413
Casanare	2.090	2	8	4	1.775	99.696	1.859
Cauca	92.144	10	22	36	67.656	173.154	4.299
Cesar	15.051	2	43	17	38.685	245.041	4.023

Departamento	Indígena	Gitano(a) o rom	Raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	Palenquero(a) de San Basilio	Negro(a), mulato(a), afro- descendiente, afrocolombia- no(a)	Ningún grupo étnico	No informa
Chocó	19.326	10	45	23	93.034	5.914	8.828
Córdoba	58.898	43	52	17	27.156	319.869	3.014
Cundinamarca	2.910	27	49	15	3.705	695.377	13.522
Guainía	10.285	2	3	2	108	2.465	675
Guaviare	2.016	1	5	3	820	16.688	2.081
Huila	3.730	11	14	9	1.488	260.322	4.290
La Guajira	116.231	7	19	27	16.374	100.221	3.475
Magdalena	6.125	11	25	23	29.897	302.618	2.927
Meta	6.242	8	30	8	2.449	230.395	7.555
Nariño	58.963	38	28	33	70.192	221.778	9.039
Norte de Santander	1.442	83	8	6	1.528	351.602	5.414
Putumayo	5.907	8	5	9	3.187	62.521	2.650
Quindío	820	1	5	0	1.751	118.820	1.780
Risaralda	8.554	3	35	12	4.921	189.518	2.111
San Andrés, Providencia y Santa Catalina	2	0	5.044	2	1.491	4.753	330
Santander	368	63	45	13	5.676	486.294	9.327
Sucre	29.937	29	31	12	26.965	164.094	3.657

Departamento	Indígena	Gitano(a) o rom	Raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	Palenquero(a) de San Basilio	Negro(a), mulato(a), afro- descendiente, afrocolombia- no(a)	Ningún grupo étnico	No informa
Tolima	11.788	49	24	13	1.451	279.873	4.341
Valle Del Cauca	8.583	19	148	66	177.772	728.883	14.754
Vaupés	9.413	0	7	1	74	1.271	478
Vichada	13.980	0	1	2	154	7.500	1.454
Nacional	557.941	669	6.796	1.694	818.331	9.928.305	205.284

Nota. Construcción DDIJV a partir del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. DANE. <http://systema59.dane.gov.co/bincol/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=CNPVBASE4V2&lang=esp>

Por su parte, la categoría de estrato socioeconómico se obtuvo a partir de la información del CNPV de 2018 sobre la categoría “Estrato” que aparece en el servicio de energía. A nivel nacional, el 40,98% de la población de 14 a 28 años se encuentra en el estrato socioeconómico 1, siendo Chocó el departamento con mayor porcentaje de jóvenes en estrato 1, con el 92,33%, seguido de Córdoba (85,28%), Putumayo (84,55%), Sucre (82,16%), Vichada (77,93%) y Arauca (76,7%).

Tabla 2
Estratificación socioeconómica de las juventudes

Departamento	Sin Estrato	Estrato 1	Estrato 2	Estrato 3	Estrato 4	Estrato 5	Estrato 6	No sabe el estrato
Amazonas	19,08	49,09	21,54	8,74	0,31	0,06	0,01	1,18
Antioquia	0,66	28,22	38,88	23,64	4,75	2,52	1,10	0,23
Arauca	3,56	76,70	16,68	2,49	0,26	0,01	0,00	0,30
Atlántico	0,57	58,21	24,89	10,44	3,69	1,13	0,98	0,10
Bogotá	0,08	10,82	45,54	32,06	7,63	2,20	1,46	0,20
Bolívar	0,82	71,57	18,71	6,40	1,54	0,56	0,30	0,10
Boyacá	0,18	27,18	56,19	13,09	2,39	0,74	0,02	0,22
Caldas	0,44	30,13	37,32	23,48	4,89	1,40	1,77	0,57
Casanare	1,79	54,01	35,05	8,06	0,73	0,03	0,01	0,31
Cauca	7,23	71,41	13,89	4,91	1,87	0,41	0,09	0,18
Cesar	2,73	69,37	19,83	5,92	1,09	0,43	0,09	0,54
Chocó	1,53	92,33	3,38	0,98	0,04	0,00	0,01	1,73
Córdoba	1,53	85,28	9,75	2,43	0,60	0,18	0,13	0,09
Cundinamarca	0,34	18,47	52,33	25,01	2,73	0,43	0,36	0,33
Guainía	7,04	65,84	16,23	1,25	0,03	0,05	0,02	9,55
Guaviare	2,41	69,27	23,79	4,00	0,07	0,02	0,01	0,41
Huila	1,19	56,05	36,40	4,72	1,17	0,20	0,02	0,25
La Guajira	10,12	66,95	18,62	3,16	0,21	0,07	0,01	0,84

Departamento	Sin Estrato	Estrato 1	Estrato 2	Estrato 3	Estrato 4	Estrato 5	Estrato 6	No sabe el estrato
Magdalena	2,29	72,44	12,65	10,07	1,51	0,36	0,38	0,30
Meta	1,04	40,19	34,61	20,64	2,17	0,75	0,25	0,35
Nariño	1,90	73,52	17,36	5,41	1,34	0,30	0,01	0,15
Norte de Santander	0,35	44,51	42,28	9,47	2,83	0,36	0,08	0,12
Putumayo	3,57	84,55	10,40	0,93	0,05	0,01	0,04	0,44
Quindío	0,55	32,25	39,40	19,57	4,15	3,24	0,39	0,45
Risaralda	0,74	28,06	37,21	22,45	6,85	2,98	1,53	0,17
San Andrés, Providencia y Santa Catalina	1,18	30,67	46,93	18,46	1,33	0,72	0,18	0,52
Santander	0,46	37,07	31,31	19,81	9,05	1,28	0,85	0,16
Sucre	0,85	82,16	14,12	2,09	0,51	0,11	0,05	0,10
Tolima	0,84	39,61	44,32	12,26	2,31	0,39	0,09	0,19
Valle del Cauca	0,32	31,43	37,37	21,66	5,08	3,03	0,89	0,21
Vaupés	3,59	64,07	4,48	2,43	0,11	0,03	0,05	25,23
Vichada	2,27	77,93	14,76	2,14	0,00	0,03	0,00	2,87
Nacional	1,07	40,98	33,98	17,61	4,01	1,39	0,71	0,26

Nota. Construcción DDIJV a partir del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. DANE. <http://systema59.dane.gov.co/bincol/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=CNPVBASE4V2&lang=esp>

Con esta presentación de las características sociodemográficas de las personas con edad entre los 14 a 28 años, por un lado, se dilucida la importancia de tomar acciones diferenciales con enfoque territorial y se muestra una parte de la diversidad juvenil y, por el otro, se plantean reflexiones en torno a las garantías del derecho a la participación que se desarrollarán más en detalle en el capítulo III, pues, como se ha dicho, no se trata solo de garantizar los mecanismos, sino de que estos realmente puedan funcionar y operar.

Hay que tener presente que el Sistema Nacional de Juventudes no solo debe comprenderse a partir de la lectura e implementación del título IV de la ley, sino comprenderla integralmente a partir de sus finalidades, principios, reglas de interpretación y aplicación, definiciones y los títulos destinados a los derechos y las políticas públicas, pues estos marcan la pauta para elaboración, diseño, implementación y seguimiento de las políticas públicas desde un enfoque de derechos. Sin olvidar un aspecto que se resalta en cuanto a las responsabilidades estatales, entre ellas, las medidas de prevención, protección, promoción y garantía de los derechos de los y las jóvenes, contenidas en el artículo 8 de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil, en el que se estipula:

El Estado en coordinación con la sociedad civil, implementará gradual y progresivamente las siguientes medidas de prevención, protección, promoción y sanción, tendientes a garantizar el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil que permitan a las y los jóvenes realizar su proyecto de vida y participar en igual-

dad de derechos y deberes en la vida social, política, económica y cultural del país. (Subrayado fuera de texto)

Dichas garantías no son posibles si no se comprende el estado actual de las juventudes en Colombia y si las decisiones de los gobiernos no internalizan la importancia y el para qué del cambio de paradigma en la acción estatal. Igualmente, dichas medidas, sirven como base para generar indicadores de política pública. La respuesta estatal es importante no solo para estas generaciones de jóvenes, sino para la sociedad en su conjunto.

En los siguientes apartados se brindan los datos de algunos derechos que se han priorizado partiendo de la base de que uno de los atributos de los derechos humanos es su interdependencia.





2.3. Derecho a la educación

En la dimensión educativa se encuentran dos indicadores de referencia; las tasas de cobertura neta y bruta⁴⁰. Allí el mayor número de personas del grupo poblacional de 14 a 28 años se encontraría en el nivel de educación media y superior, teniendo en cuenta los rangos de edad teórica⁴¹ que utiliza el Ministerio de Educación Nacional (MEN) relacionados con cada nivel educativo.

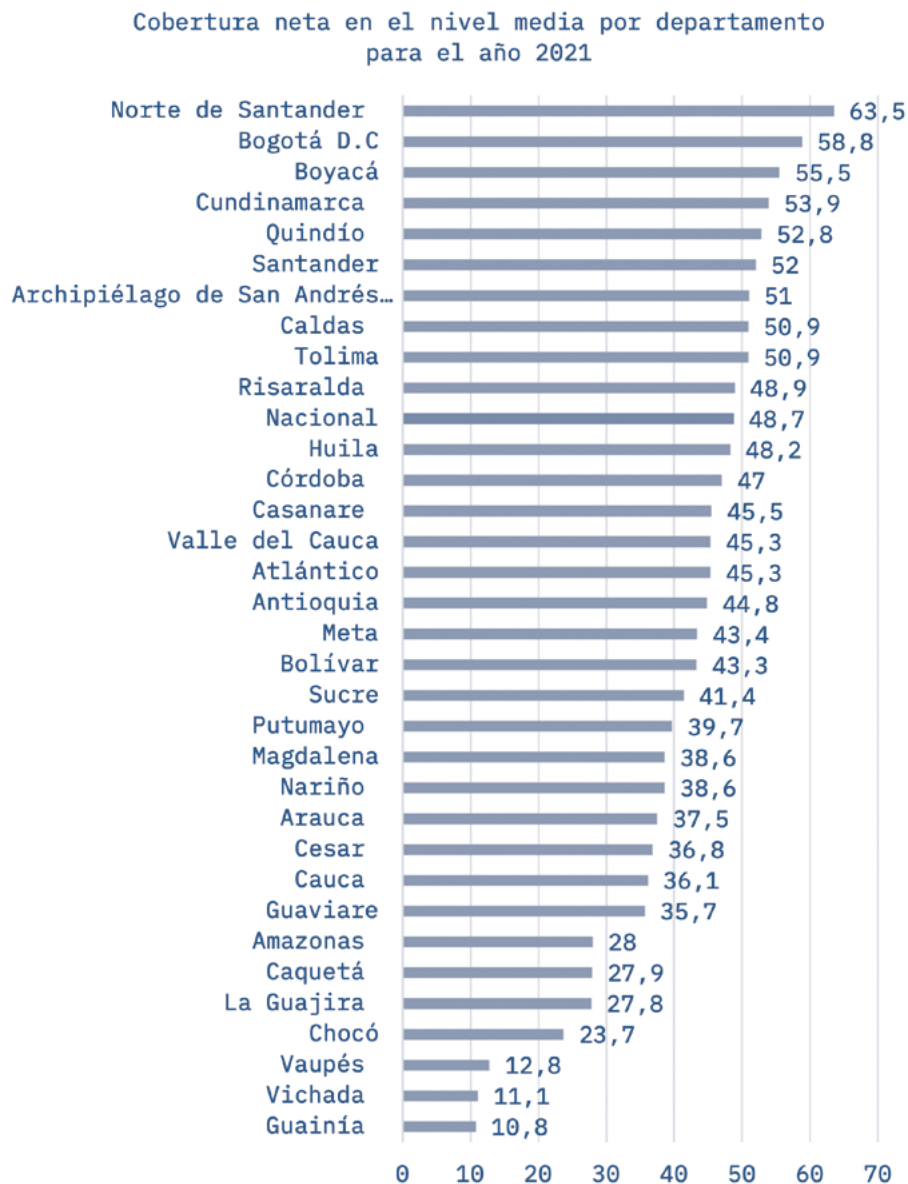
Según la información que reposa en el Observatorio a la Gestión Educativa ExE, del MEN, para el año 2021, en Colombia se encuentra una cobertura neta en el nivel educativo de media del 48,7% y de cobertura bruta del 90,0%. El número de matriculados es de 1 076 991 en la educación media.

Al revisar el indicador de cobertura neta en el nivel media por departamento, se encuentra que las coberturas más bajas se presentan en Guainía (10,8%), Vichada (11,1%) y

Vaupés (12,8%), departamentos en los que proporcionalmente hay una mayor población joven, como pudo observarse en los datos iniciales.

⁴⁰ “Las tasas de cobertura miden la capacidad del sistema educativo para atender la demanda social en educación. Para la cobertura bruta es irrelevante la edad en un nivel específico, mientras que la cobertura neta relaciona el número de estudiantes matriculados que tienen la edad teórica del nivel educativo con respecto a la población de esa misma edad” (Ministerio de Educación, 2022)

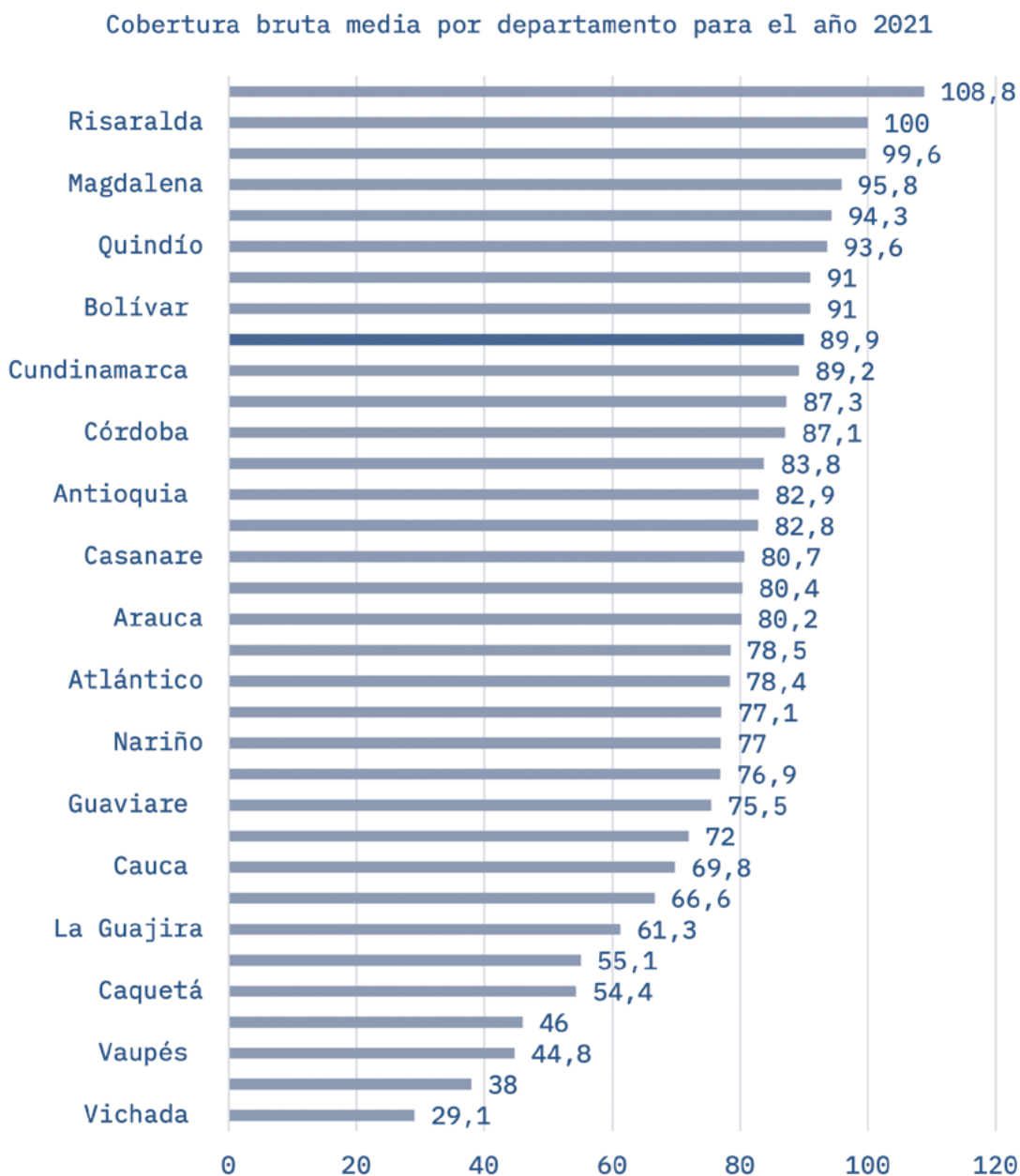
⁴¹ Es decir que una persona de 15 años debería estar cursando noveno o décimo grado de secundaria.

Figura 10**Cobertura neta en el nivel media por departamento para el año 2021**

Nota. Construcción DDIJV a partir de la información del Observatorio a la Gestión Educativa ExE del MEN. <https://obsgestioneducativa.com/datos-al-tablero/sistema-nacional-de-indicadores/indicadores-de-cobertura-y-sedes-educativas/>

Frente al indicador de cobertura bruta en el nivel media por departamento, el cual no tiene en cuenta la edad en el nivel educativo en estudio, sino que permite evidenciar la capacidad del sistema educativo y la participación de los jóvenes mayores a 17 años que se destacan como extraedad en la cobertura neta, se evidencia que las coberturas más bajas se dan en los departamentos de Vichada (29,1 %), Norte de Santander (38,0%) y Vaupés (44,8%). Lo anterior representa que, en un territorio como Norte de Santander, tiene un cumplimiento de metas en la cobertura neta, mientras que, en la cobertura bruta, representa una gran población extraedad sin educación media, en conjugación con el contexto migratorio de la frontera.

El comportamiento en el resto de los departamentos es el siguiente:

Figura 11**Cobertura bruta media por departamento para el año 2021**

Nota. Construcción DDIJV a partir de la información del Observatorio a la Gestión Educativa ExE del MEN. <https://obsgestioneducativa.com/datos-al-tablero/sistema-nacional-de-indicadores/indicadores-de-cobertura-y-sedes-educativas/>

Tener en cuenta los datos de estos dos tipos de tasas es importante si se consideran las diferencias entre las trayectorias de vida de las juventudes rurales y las urbanas. En entrevista con José Dionisio Lizarazo, uno de los jóvenes líderes de la construcción de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil y de todo el proceso de participación y deliberación de las juventudes de ese momento, él mencionaba:

(...) el otro tema importante de la discusión de ciudadanía fue el tema de los jóvenes rurales. En el país, los jóvenes rurales estaban considerados por una u otra normatividad hasta los 32 años, porque es que ser joven rural requiere mucho más tiempo, porque siempre están en extraedad en la educación, porque tienen menos acceso a bienes y servicios, entonces su capacidad de lograr su autonomía, para realmente decir ciudadano, es mucho más tardía que en el joven urbano, o en el joven que estaba más o menos en una periferia y en la ruralidad dispersa. Entonces requiere más años para formarse, para desarrollarse, por eso el joven rural es hasta los 32, ahí teníamos una serie de discusiones sobre la edad. (Entrevista: José Dionisio Lizarazo, 2022)

Por otra parte, un tercer indicador que permite identificar la situación de las juventudes frente al derecho a la educación es la tasa de deserción interanual, la cual evidencia el porcentaje de jóvenes que interrumpieron o se desvincularon del sistema educativo en un periodo escolar. Las tasas de deserción

más altas para el nivel media en el año 2021 se presentan en Guainía (12,3%), Putumayo (9,7%) y Guaviare (8,0%). Es fundamental comprender que la permanencia en la educación depende de diversos factores económicos, sociales, familiares y de salud física y mental.

Los departamentos con el menor porcentaje de cobertura neta en Colombia (Vichada, Guainía y Vaupés) son territorios mayormente rurales, en los cuales la ausencia institucional es latente. De acuerdo con un informe de la CEPAL, titulado Situación de las juventudes rurales en América Latina y el Caribe (2019), se identifica que las zonas rurales y periféricas de las regiones latinoamericanas y del Caribe se han caracterizado por estar relegadas de las agendas gubernamentales de los diferentes países y por sufrir la indiferencia de los gobernantes frente a sus habitantes, los cuales se ven sujetos a múltiples vulneraciones de sus derechos.

Adicionalmente, de acuerdo con el informe elaborado por la CEPAL en el año 2020, titulado Panorama Social de América Latina, en esta región y el Caribe aproximadamente tres millones de estudiantes corrían el riesgo de no regresar a clases después de la pandemia. Esta problemática se agudizaría en contextos socioeconómicos vulnerables, debido a diversos factores como, por ejemplo, la dificultad de acceder a herramientas tecnológicas (recordando que el acceso a internet es considerado un derecho humano), el desconocimiento en el manejo de estas y, para las mujeres jóvenes, el aumento de las labores de cuidado en su hogar durante la

pandemia, lo que dificulta la continuidad de sus estudios y afecta su desarrollo escolar y educativo.

Asimismo, este informe menciona que la virtualidad o no presencialidad generó un fuerte desapego a la escuela y a la idea de estudiar, lo que implicaría que, eventualmente, el conocimiento y acceso a otros derechos fuese más limitado. Así pues, la situación de estos jóvenes se sumaría a “las mayores dificultades económicas a las que estas se enfrenten” (Cepal, 2020, p. 24), ya que el acceso a oportunidades laborales menos precarizadas estaría limitado al no contar con educación media y superior.

La edición del año 2023 de ese mismo informe anual señala que, después de casi tres años del inicio de la pandemia y a raíz de esta, las desigualdades sociales se han profundizado en todo aspecto de la vida social en los países latinoamericanos y los gobiernos aún no han logrado mitigar la afectación que esta ha tenido en su población. En ese sentido, quienes se han visto afectados en la vulneración de derechos como la educación han sido jóvenes que se encuentran en condiciones socioeconómicas precarias, entre otras cosas, por la falta de oportunidades a las que se ven sujetos y a la falta de incentivos para continuar y terminar su formación en educación media y superior, cuando sus estudios se han visto interrumpidos por algún motivo.

Para el año 2021, según información del Ministerio de Educación Nacional, el número de personas matriculadas en educación superior fue de 2 448 271 estudiantes,

representando una cobertura del 53,94%.

Una realidad latente en las zonas rurales es la falta de oportunidades que tienen los jóvenes en los ámbitos académicos y laborales. Si bien es cierto que la oferta institucional logra ser amplia en cuanto algunos incentivos para esta población, en muchos casos, los jóvenes no tienen conocimiento de estas, o los procesos para acceder son dispendiosos. Asimismo, la falta de acceso a internet, herramientas y dispositivos digitales, o el desconocimiento de su uso, ha generado que muchos jóvenes que viven en situaciones socioeconómicas precarizadas pierdan la oportunidad de acceder a estas ofertas institucionales, debido a que son promovidas mayoritariamente por vías virtuales y digitales.

En ese sentido, y para fines de esta investigación, resulta importante resaltar que el derecho a la educación es fundamental para la formación humana, social y política de los jóvenes en Colombia. Adicionalmente, el aula, el colegio y la universidad se convierten en entornos protectores, los cuales permiten que los y las adolescentes y jóvenes construyan redes de apoyo en espacios que ellos consideran seguros.

Garantizar el derecho a la participación implica también su cualificación a través del acceso a la educación y formación académica, como la socialización y apropiación de mecanismos, derechos y espacios de participación que las juventudes tienen en el Estado colombiano, así como las posibilidades de acceso a la información cuando se es parte de una comunidad académica, lo que permite también conocer más sobre sus derechos y los mecanismos para hacerlos exi-

gibles. Es responsabilidad del Estado crear las condiciones materiales para la garantía y efectividad de estos derechos.





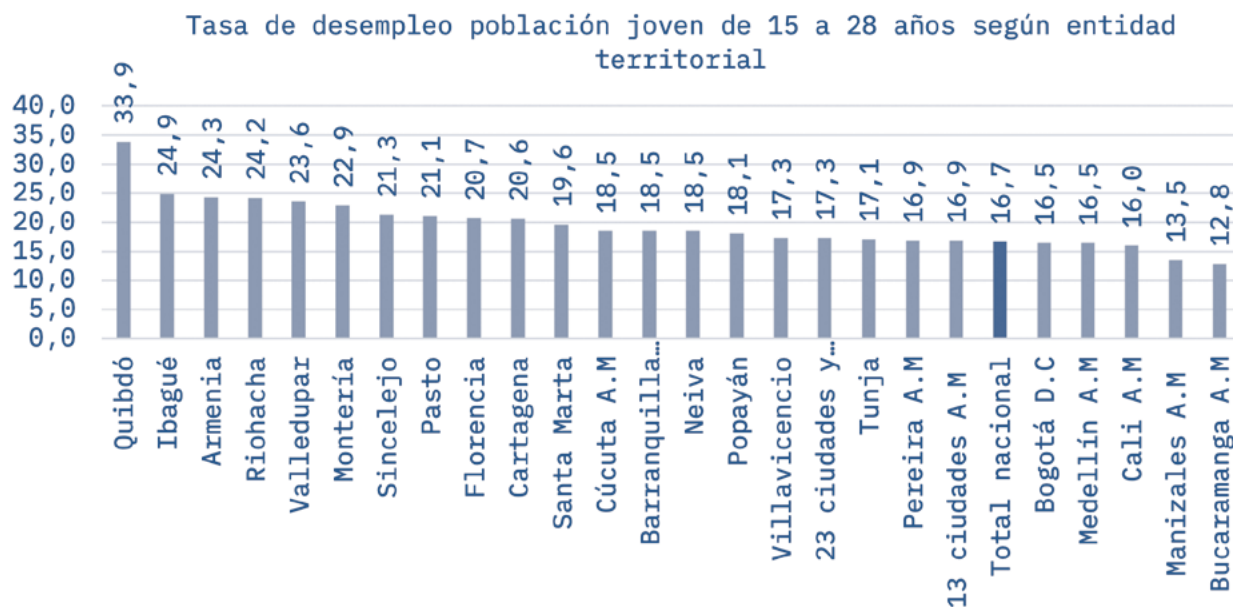
2.4. Derecho al trabajo

Para esta dimensión se tomó la información de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, realizada por el DANE, el periodo de reporte es de octubre a diciembre de 2022. En Colombia para el rango de edad de 15 a 28 años se identifica una tasa de ocupación de 46,0% y, para todos los rangos de edad productiva, se encuentra una tasa de 57,5%, por lo que se infiere una tasa menor de ocupación en las juventudes de 11,5 puntos porcentuales.

Frente a la tasa de desempleo se reporta 16,7% para el grupo de edad de 15 a 28 y, en la tasa de desempleo general, 9,8%, es decir que en las juventudes se encuentra una tasa mayor de 6,9 puntos porcentuales. Es importante destacar que en las edades entre 15 y 17 años se debe reforzar y garantizar la protección contra la explotación laboral.

Para ambas tasas del 2022, se encuentra un reporte positivo con respecto al mismo periodo del año 2021. Según la información por sexo, la mayor tasa de desempleo para el trimestre móvil de 2022 se da en las mujeres, con una tasa de 21,6% y, para los hombres, de 13,2%, según la información desagregada para las 23 ciudades y áreas metropolitanas que hacen parte de la encuesta. Se iden-

tifica que las mayores tasas de desempleo en las juventudes se dan en Quibdó (33,9), Ibagué (24,9) y Armenia (24,3). El comportamiento según las entidades territoriales que hacen parte de la encuesta es el siguiente:

Figura 12**Tasa de desempleo población joven de 15 a 28 años según entidad territorial**

Nota. Construcción DDIJV a partir de la información de la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/pres_ext_empleo_dic_22.pdf

Retomando el apartado del bono demográfico de este informe, es importante recordar que para algunos países latinoamericanos, incluyendo Colombia, es necesario que en esta etapa de crecimiento demográfico exista una alta tasa de personas que se encuentren en edad productiva, para que sean estas quienes impulsen el crecimiento y desarrollo econó-

mico del país. No obstante, debe ser el Estado quien provea las condiciones necesarias para que desde la educación primaria se den los elementos suficientes para el desarrollo intelectual de los y las jóvenes. En este sentido, para que esto produzca el impacto necesario en el desarrollo de los países y, por lo tanto, pueda reflejarse en una mayor garantía de de-

rechos, es importante que dichas personas, en efecto, encuentren lugares de ocupación.

Es importante resaltar que las estrategias de emprendimiento no pueden ser las únicas formas de promover el empleo, pues su éxito depende de muchos factores y no todas las personas cuentan con habilidades u oportunidades para ello, como contar con un capital inicial o acceder a créditos bancarios para emprender sus propios negocios y, sobre todo, para hacerlos sostenibles. Lo cual, además, debe conectarse con los niveles de garantía del derecho a la educación y con la pertinencia y la calidad de esta para que los y las jóvenes se desarrollen plenamente y constituyan un verdadero impulso de crecimiento económico del país.

De acuerdo con la CEPAL (2019), los y las jóvenes que se encuentran en las zonas rurales o en estratos socioeconómicos más bajos tienden a tener una inserción más temprana en la vida laboral que las y los jóvenes urbanos que se encuentran en estratos socioeconómicos más altos. Esto responde a que, en la mayoría de los casos, los y las jóvenes que se encuentran en familias en condiciones socioeconómicas más precarias son quienes llevan el sustento a sus hogares y deben abandonar sus estudios precozmente para acceder a trabajos generalmente con salarios y condiciones precarizadas, o buscar estrategias de rebusque cuando estas alternativas de empleabilidad no existen o son limitadas, lo que además les expone a mayores riesgos frente a las acciones de los grupos al margen de la ley.

Según el mismo informe (CEPAL, 2019), la inserción laboral temprana no tiene como

resultado un mayor crecimiento económico del núcleo familiar; por el contrario, perpetúa su empobrecimiento, pues se repiten y reiteran los patrones de desescolarización, que impiden que los jóvenes puedan acceder a empleos dignos. De acuerdo con la OCDE, “los niños de familias pobres podrían tardar once generaciones en alcanzar la renta media de su país. Esta elevada desigualdad tiene sus raíces en las grandes disparidades regionales, ya que existe una gran diferencia entre las zonas urbanas y las rurales” (OCDE, 2009, p. 37).

Frente a la autonomía económica y laboral, la CEPAL, en su informe Panorama Social de América Latina 2022, identificó que la desigualdad de género se agudizó debido a que el confinamiento generado por la pandemia de la COVID-19 aumentó la sobrecarga del trabajo doméstico de las mujeres, las cuales se encargaron exclusivamente de los cuidados no remunerados del hogar y la familia. Muchas de ellas no conservaron ni retomaron los estudios y trabajos que tenían antes de la pandemia. Lo anterior generó una alarmante caída de la participación laboral de las mujeres en comparación con los hombres. En ese sentido, y de acuerdo con esta organización: “la crisis conllevó una salida contundente del mercado laboral, que en 2020 representó un retroceso de 18 años en el nivel de participación de estas en la fuerza laboral” (CEPAL, 2022, p. 169).

Por otro lado, el confinamiento generado por la pandemia de la COVID-19 obligó a que muchas empresas, instituciones y empleadores empezaran a volcar su trabajo presencial al trabajo remoto. Al mismo

tiempo, se esperaba que quienes realizaran este tipo de trabajos virtuales y digitales tuviesen las habilidades necesarias para tener un rendimiento óptimo en cada una de las labores desempeñadas. Si bien existió un aumento de trabajos desarrollados en estas áreas, también aumentó la necesidad de obtener perfiles que estuviesen capacitados en el uso de dichas herramientas. En ese sentido, los y las jóvenes que no han adquirido el conocimiento sobre el manejo de estas herramientas, debido a su condición socioeconómica, a la falta de acceso a una educación digna y de calidad y a la ausencia de acciones estatales para acercar la conectividad, son quienes se ven mayormente relegados de las nuevas tendencias del mercado laboral.

En ese sentido, la vulneración del derecho a la educación, en muchos casos deriva en una vulneración inminente al derecho al trabajo, puesto que desde las bases no se cuenta con las herramientas, condiciones y exigencias necesarias para acceder a un empleo que dignifique su condición socioeconómica y la de su familia.





2.5 Derecho a la vida y a una vida libre de violencias

Para la revisión de cifras en la dimensión de violencias, se utilizaron dos fuentes de información: el reporte de estadísticas vitales del DANE⁴² y los reportes anuales del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses⁴³.

En la base de datos del DANE, la información más reciente es del año 2021, el Departamento establece unos rangos de edad predeterminados que no se ajustan con el grupo de edad de 14 a 28 años; por ello, se utiliza el rango de edad más cercano, que es de 15 a 29 años. Para obtener información relacionada con violencias, es necesario tener como variable de control el departamento de ocurrencia del hecho, lo que permite identificar territorios con mayores niveles de conflictividad.

Para identificar las defunciones por homicidios, se utilizó la categoría de probable manera de muerte Iris⁴⁴. En el rango de edad de 15 a 29 años, se encuentran tres segmentaciones de edad; de 15 a 19 años, de 20 a 24 años y de 25 a 29 años.

Para el año 2021 se identifica que, en Colombia, entre el rango de edad de 15 a 29 años se dieron 17 898 defunciones, de las que el 38,5 % se identifica con el homicidio como probable manera de muerte, que se consolida como la primera causa de muerte en este grupo etario, seguido de las muertes naturales, con 32,2 %.

⁴² Las estadísticas vitales son un instrumento de recolección continua que se aplica con el objetivo de obtener información de los hechos vitales que ocurren en una población; estos hechos se categorizan en nacimientos y defunciones, son diligenciados por un médico o personal autorizado del sistema de salud y finalmente son compilados en un sistema de información coordinado por el DANE. Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2009.

⁴³ En el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses solo reposan los casos que llegan a esa entidad, en su calidad de establecimiento público que brinda servicios forenses.

⁴⁴ El DANE utiliza dos categorías de probable manera de muerte, la que refiere a probable manera de muerte IRIS se utiliza desde el año 2019 con el objetivo de que las codificaciones se ajusten a las reglas de la Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas Relacionados con la Salud [CIE], para obtener información comparable y estandarizada a nivel nacional e internacional.

Tabla 3
Estadísticas vitales de las juventudes

Probable manera de muerte (Iris)	Porcentaje
Homicidio	38,5
Natural (enfermedad)	32,2
Accidente	19,6
Suicidio (autolesión)	6,4
No se pudo determinar	2,1
Pendiente de investigación	1,1
Intervención legal	0,1

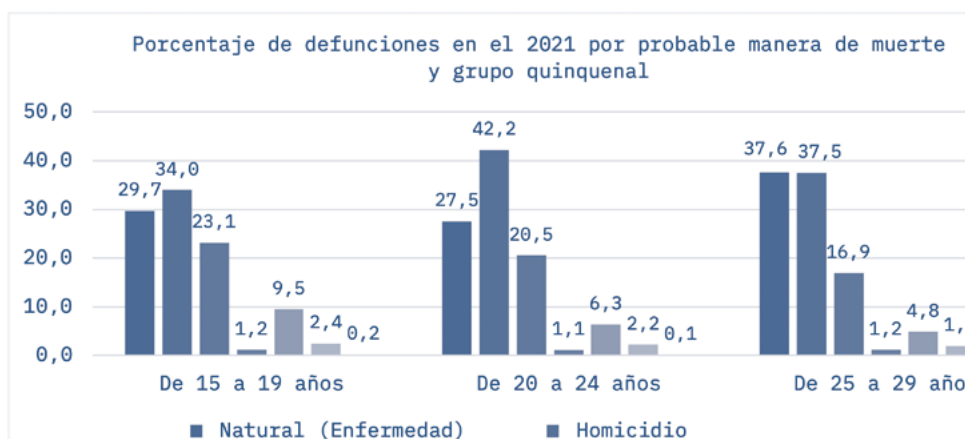
Nota. Construcción DDIJV a partir de la base de datos de Estadísticas Vitales del DANE. <http://systema74.dane.gov.co/bincol/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=DEFOC0820&lang=esp>

El grupo quinquenal de edad que mayoritariamente concentra las defunciones por probable manera de muerte en el grupo etario de 15 a 29 años es el grupo de 25 a 29 años, en el que se dieron 7509 defunciones. Adicionalmente, se identifica que el mayor número de defunciones por homicidio se dan en el quinquenio de 20 a 24 años, en el que

se presentaron 2826 defunciones por homicidio. El comportamiento en cada grupo quinquenal es el siguiente:

Figura 13

Porcentaje de defunciones en el 2021 por probable manera de muerte y grupo quinquenal



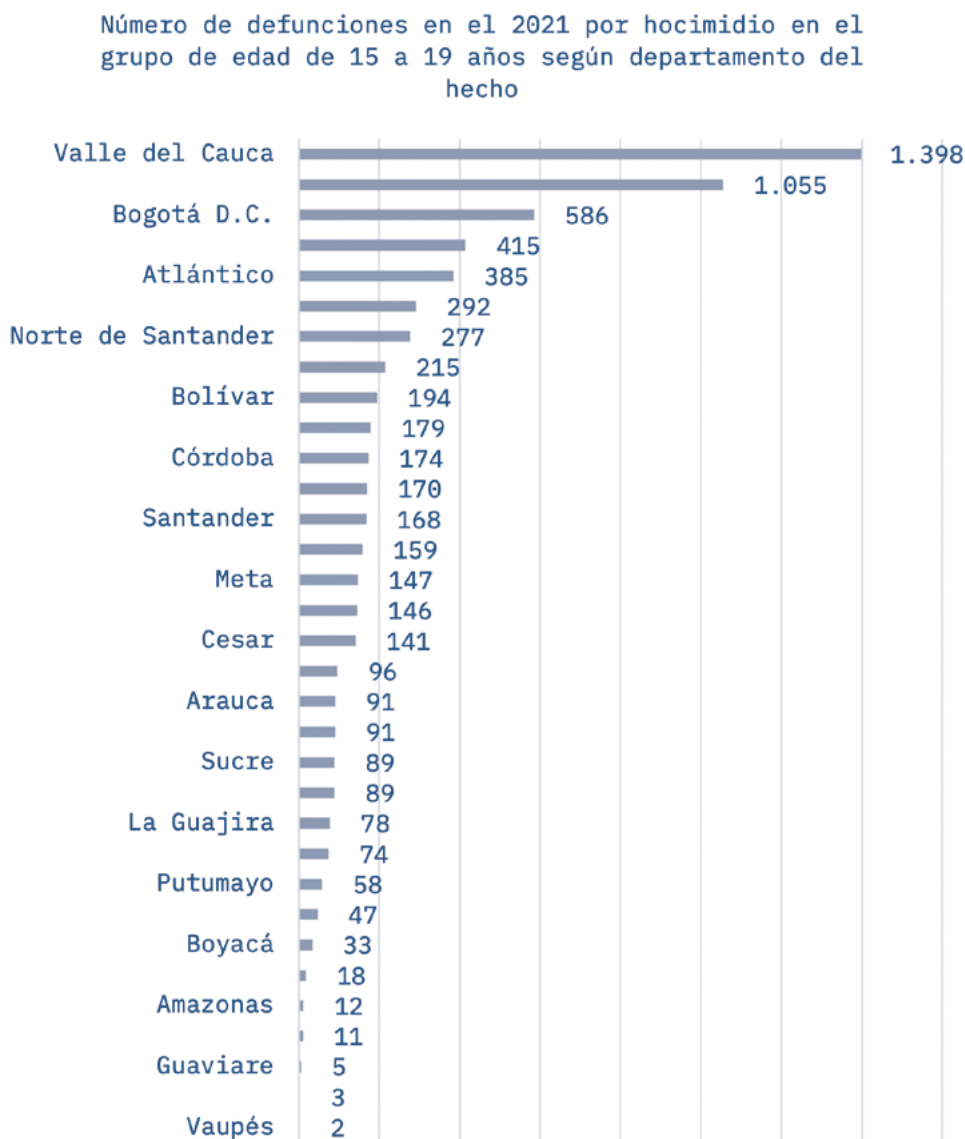
Nota. Construcción DDIJV a partir de la base de datos de Estadísticas Vitales del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). <http://systema74.dane.gov.co/bincol/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=DEFOC0820&lang=esp>

Según la categoría por departamento de ocurrencia, se identifica que el mayor número de defunciones por homicidio para el año 2021, en el rango de edad de 15 a 29 años, se da en el departamento del Valle del

Cauca (1398), Antioquia (1055) y Bogotá D.C (586). El número de defunciones por departamento del hecho es:

Figura 14

Número de defunciones en el 2021 por homicidio en el grupo de edad de 15 a 19 años según departamento del hecho



Nota. Construcción DDIJV a partir de la base de datos de Estadísticas Vitales del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). <http://systema74.dane.gov.co/bincol/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=DEFOC0820&lang=esp>

De acuerdo con el Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional (IEU) (2020), los actores armados que históricamente se han manejado bajo lógicas de exterminio social han implantado a través de los años dinámicas de violencia generalizada, las cuales han normalizado, en diferentes sectores sociales. Las masacres, torturas, homicidios y desplazamientos, que tenían su foco central en zonas rurales, fronterizas y periféricas del país, se han desplazado a otros territorios y también han sido presenciadas en las principales ciudades de Colombia.

El Valle del Cauca —departamento con la mayor cantidad de número de homicidios— y otros departamentos como Nariño, Cauca, Putumayo, Norte de Santander y Arauca tienen la particularidad de contar con un “aumento de cultivos ilícitos y la presencia de actores armados que se disputan el dominio de los corredores y el negocio de las drogas” (IEU, 2020), lo que genera un recrudecimiento de la violencia armada, que termina traduciéndose en mayor número de homicidios en dichos departamentos. Adicionalmente, las grandes ciudades y territorios urbanos se han visto fuertemente golpeados por diversos tipos de violencias, generadas por otras dinámicas del conflicto, que no necesariamente obedecen a las encontradas en la ruralidad⁴⁵. Adicionalmente, resulta importante resaltar el alto número de homicidios presentado en el departamento de Antioquia, el cual

históricamente se ha visto permeado por la presencia de grupos armados organizados (GAO), narcotráfico y economías ilícitas, tanto en sectores rurales como urbanos, lo que ha posibilitado un despliegue sin precedentes de diversos tipos de violencia, vulnerando directamente las vidas de las juventudes del departamento.

Asimismo, los lugares que presentan mayor porcentaje de homicidios son generalmente territorios “con precariedad en la prestación de bienes y servicios públicos, desconectados y aislados, sin vías terrestres y fluviales, con problemas de conectividad y comunicación, y carentes de servicios educativos, de salud y justicia”. (IEU, 2020). Un gran porcentaje de los jóvenes que se han visto vinculados como víctimas o victimarios en casos de homicidios se encuentran en condiciones socioeconómicas desfavorables. Esto indica falta de incidencia institucional por parte del Estado hacia esta población, vulnerando las garantías de su derecho a la vida y la integridad.

En ese sentido, la vulneración al derecho a la vida se gesta y se perpetúa en sectores de la sociedad que se han visto estructuralmente relegados social e institucionalmente. Así pues, quienes sufren mayores vulneraciones de derechos a la educación, al trabajo y a la salud presentan mayor vulnerabilidad frente al derecho a la vida.

⁴⁵ Al respecto, el Instituto menciona por ejemplo como, “en Samaniego (Nariño), entre el 1 de enero y el 31 de julio de 2020 se registraron 20 homicidios, según el reporte de la Policía Nacional, a lo que se suma la masacre de 8 jóvenes el 16 de agosto. Líderes sociales del municipio, que registra en el DANE una población de 23.727 personas, aseguran que este territorio tiene la tasa de homicidios más alta del mundo”. (IEU, 2020).

La segunda fuente de información utilizada es el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF)⁴⁶, que reporta los casos que llegan a la entidad, por lo tanto, los datos que se presentan a continuación no evidencian el total de homicidios que ocurren en el país. La fuente de información permite obtener, mediante la variable de grupo de edad judicial, la información relacionada con el rango de edad de 14 a 28 años y se toma la información de lesiones fatales.

En Colombia, según las cifras preliminares del INMLCF, entre enero y diciembre de 2022 se reportan 5831 lesiones fatales por homicidio en el grupo de edad de 14 a 28 años, lo que representa el 43,7% del total de homicidios del país. Se identifica que el 93,6% de los homicidios se dieron en hombres, el 6,4% en mujeres y el 0,1% es indeterminado.

Según la segmentación por rango etario, se encuentra que el mayor número de homicidios se da en el grupo de edad de 20 a 24 años (2548), las cuales representan el 43,7% de los homicidios en el grupo de 14 a 28 años.

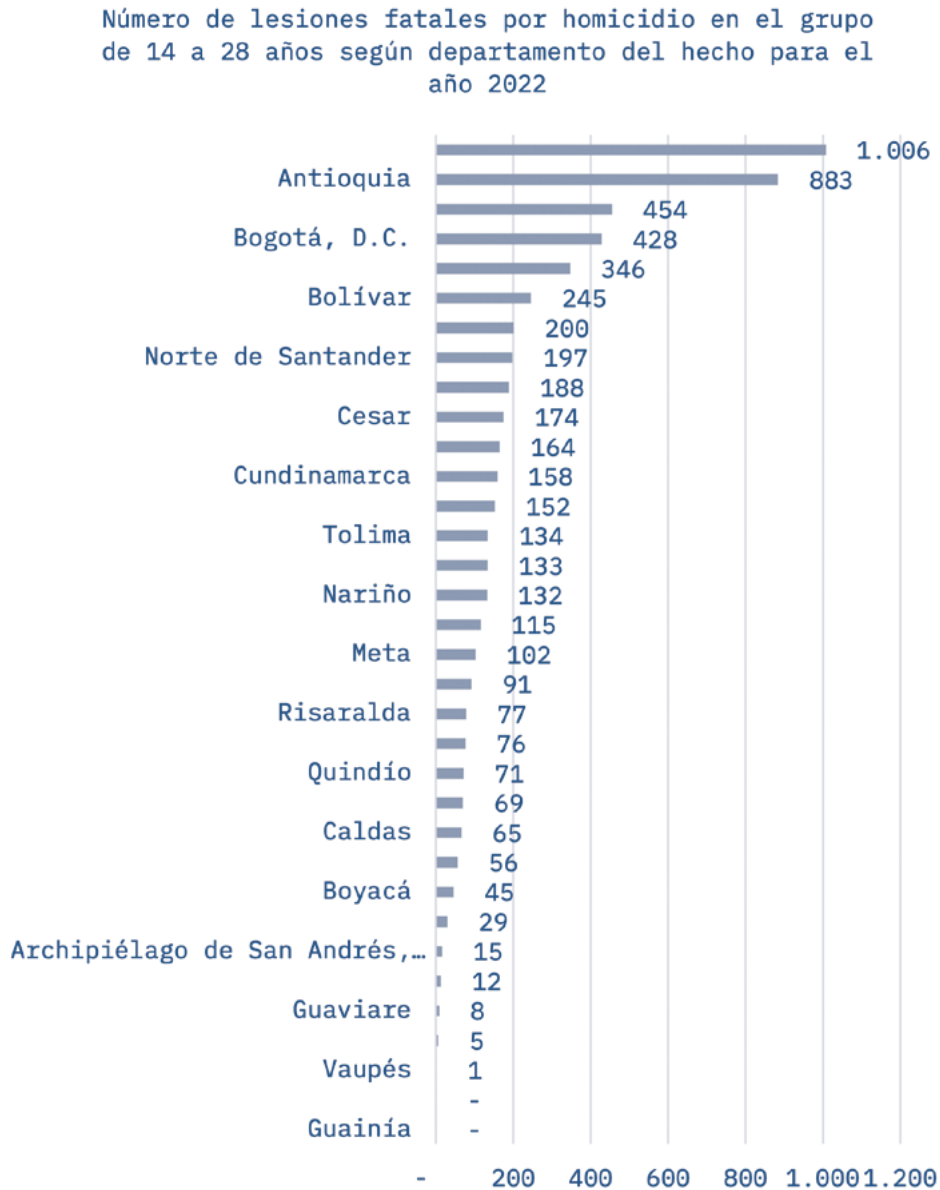
Frente al comportamiento según departamento del hecho, se encuentra que el mayor número de homicidios entre los 14 y 28 años para el año 2022 se da en el departamento del Valle del Cauca (1006), Antioquia (883) y Cauca (454). El comportamiento en todos los departamentos es el siguiente:

Ver tabla en la siguiente página

⁴⁶ Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses de ahora en adelante INMLCF

Figura 15

Número de lesiones fatales por homicidio en el grupo de 14 a 28 años según departamento del hecho para el año 2022



Nota. Construcción DDIJV a partir de la información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses INMLCF. <https://www.medicinalegal.gov.co/cifras-de-lesiones-de-causa-externa>

En lo referente a una vida libre de violencias, se tomaron como fuente los exámenes medicolegales por presunto delito sexual realizados por el INMLCF. De enero a diciembre de 2022, la institución reporta 9011 exámenes en personas de 14 a 28 años; el mayor porcentaje de exámenes se realizó en mujeres, quienes representan el 91,9% de los exámenes en este grupo etario.

Este porcentaje es una alerta más de las vulneraciones a las que históricamente se han visto expuestas las mujeres, vulneraciones que, según la CEPAL (2022), se agudizaron a raíz del confinamiento de la pandemia por la COVID-19, en donde en muchos casos las jóvenes tuvieron que convivir con su agresor y someterse a constantes abusos sexuales.

Al revisar la segmentación por cada grupo de edad, el rango de edad con mayor número de exámenes medicolegales reportados es el rango de 14 a 17 años (6189), en el que se encuentran el 68,7% de los exámenes realizados en el grupo de edad de 14 a 28 años. Sobre estas cifras hay que tener en cuenta que reportan solo aquellos casos que han tenido un proceso de denuncia, pero, dadas las barreras de acceso a la justicia y la ausencia de enfoque de género, muchas víctimas se abstienen de iniciar procesos judiciales y denunciar a sus agresores por temor a la revictimización y miedo a represalias frente a sus agresores.

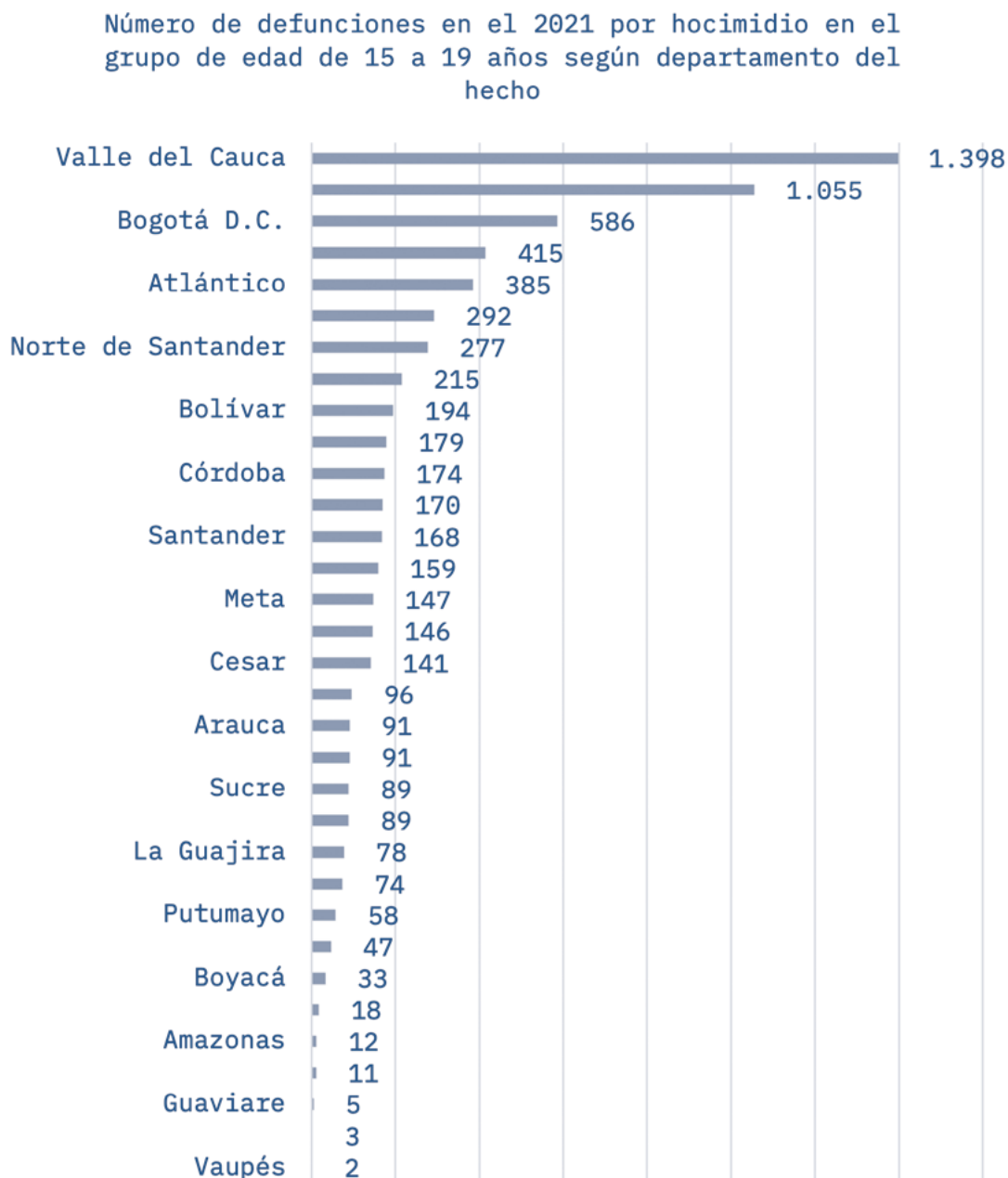
Frente al departamento de ocurrencia, el mayor número de casos se presenta en la ciudad de Bogotá D.C. (2006), Antioquia (825) y Cundinamarca (663). El compor-

tamiento en el resto de los departamentos es el siguiente:

Ver tabla en la siguiente página

Figura 16

Número de exámenes medicolegales por presunto delito sexual realizados en el 2022 en el grupo etario de 14 a 28 años según departamento del hecho

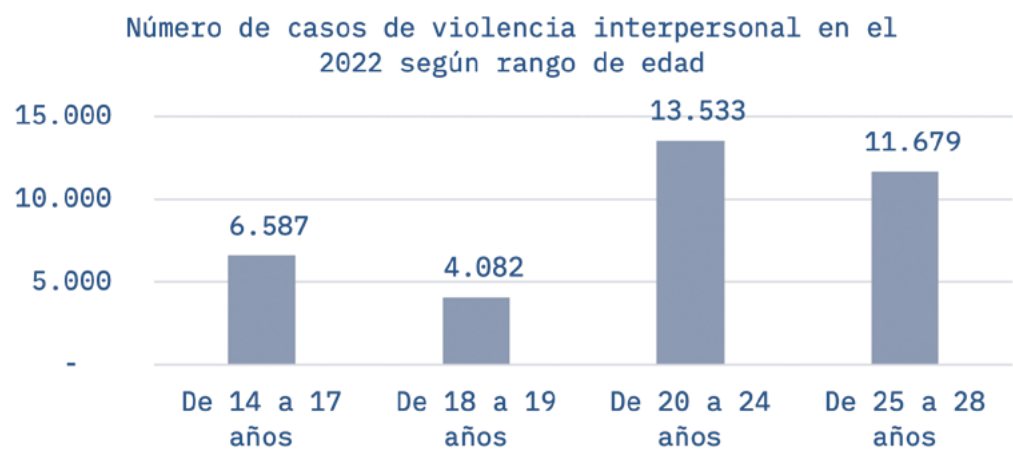


Nota. Construcción DDIJV a partir de la información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses INMLCF. <https://www.medicinalegal.gov.co/cifras-de-lesiones-de-causa-externa>

La tercera dimensión en el área de violencias, son las violencias interpersonales. Entre enero a diciembre del 2022, el INMLCF reporta 35 881 casos de violencia interpersonal en el grupo de 14 a 28 años, que representan el 41,4% de las violencias en todos los grupos etarios. El 66,8% se reporta en hombres, 33,2% en mujeres y 0,0% intersexuales. Vale la pena hacer hincapié en que esta categoría es diferente a las violencias intrafamiliares.

Al revisar la segmentación por cada grupo de edad, el rango de edad con mayor número casos reportados es el rango de 20 a 24 años (11 679), donde se encuentran el 37,7% de las violencias interpersonales en el grupo de edad de 14 a 28 años.

Figura 17
Número de casos de violencia interpersonal en el 2022 según rango de edad



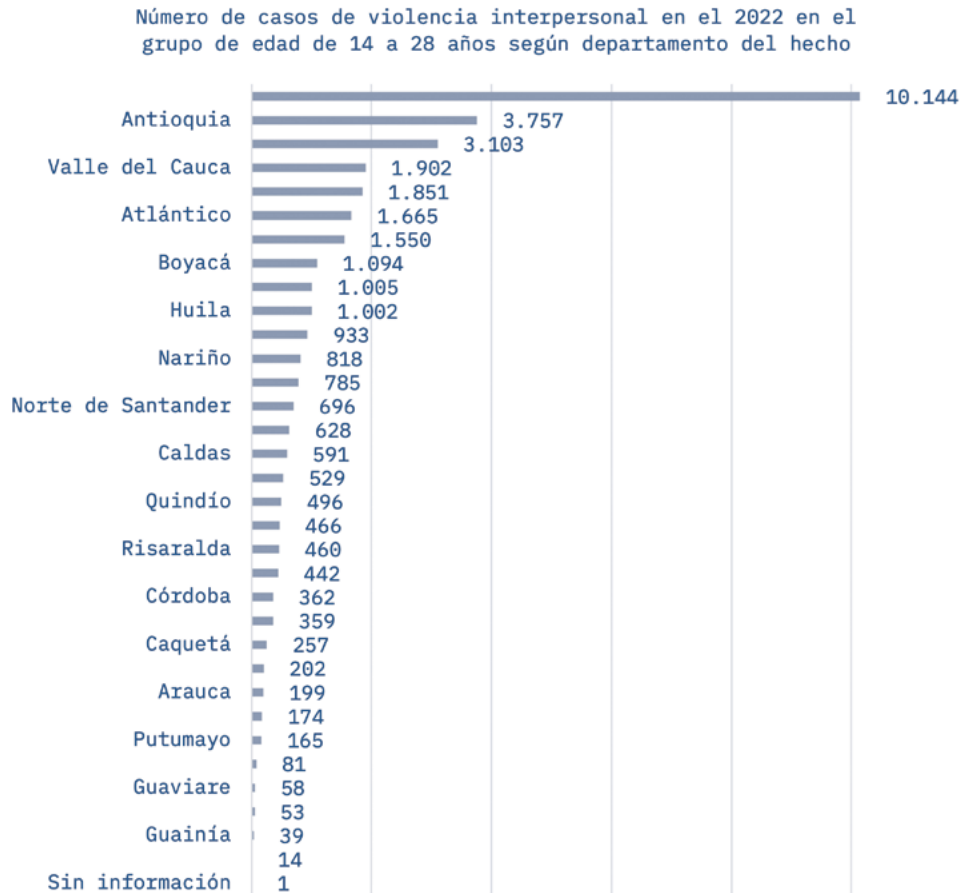
Nota. Construcción DDIJV a partir de la información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses INMLCF. <https://www.medicinalegal.gov.co/cifras-de-lesiones-de-causa-externa>

Frente al departamento de ocurrencia, el mayor número de casos se presentan en la ciudad de Bogotá D.C. (10 144), Antioquia (3757) y Cundinamarca (3103). El com-

portamiento en el resto de los departamentos es el siguiente:

Figura 18

Número de casos de violencia interpersonal en el 2022 en el grupo de edad de 14 a 28 años según departamento del hecho



Nota. Construcción DDIJV a partir de la información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses INMLCF. <https://www.medicinalegal.gov.co/cifras-de-lesiones-de-causa-externa>

Estos datos no son solo cifras, son vidas de jóvenes y representan un impacto no solo para sus familias, sino para la sociedad en su conjunto. Como se verá más adelante, los momentos en los que el impacto de la violencia amenaza en mayor medida las vidas de los y las jóvenes son aquellos en los cuales

han reclamado mayores niveles de participación. La Ley 375 de 1997 y la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil son un ejemplo de ello; si se toma en consideración, además, los procesos constituyentes de dichas leyes y la movilización social presente en el contexto que rodea su promulgación.



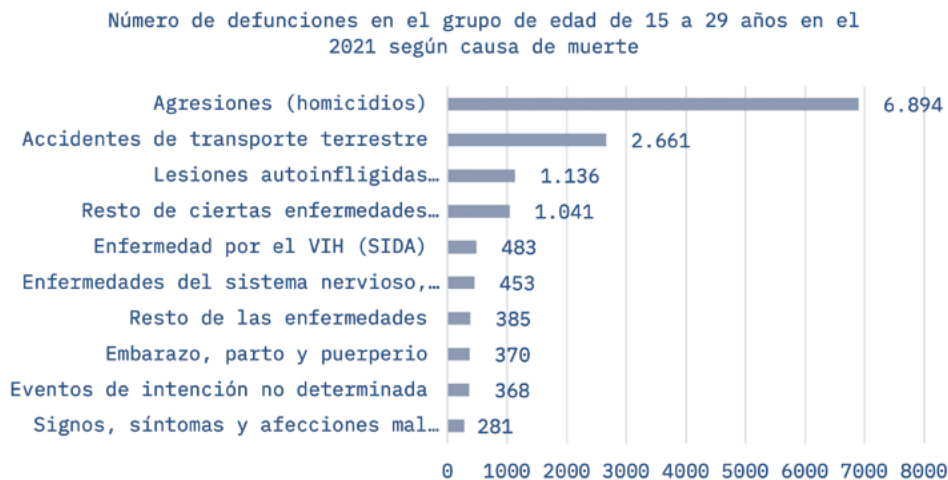
2.6. Derecho a la salud

Para la medición al derecho a la salud, se toma como referencia la información de las estadísticas vitales frente a las variables de las diez principales causas de muertes y los embarazos adolescentes; de la base de datos del INMLCF, se toma el reporte de suicidio.

El DANE a partir de la información de las estadísticas vitales reporta 17 898 defuncio-

nes en el grupo de edad de 15 a 29 años para el 2021, utilizando la categoría de la lista de causas agrupadas CIE – 10. Como se mencionó párrafos atrás, la principal causa de muerte son los homicidios (6894), seguida por los accidentes de transporte terrestre (2661) y suicidios (1136). Las diez causas de muerte con mayor número de notificaciones en el grupo de edad son las siguientes:

Figura 19
Número de defunciones en el grupo de edad de 15 a 29 años en el 2021 según causa de muerte



Nota. Construcción DDIJV a partir de la base de datos de Estadísticas Vitales del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). <http://systema74.dane.gov.co/bincol/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=DEFOC0820&lang=esp>

2.6.1. Embarazo en adolescentes

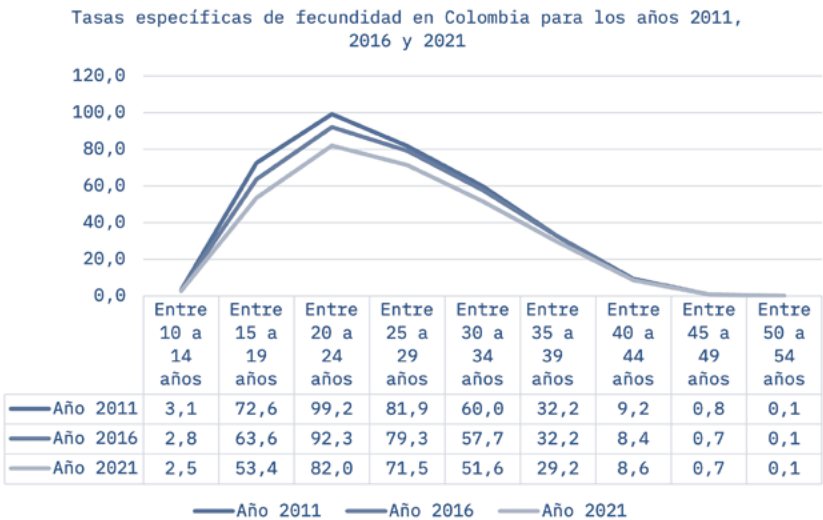
El embarazo en adolescentes está anclado demográficamente al indicador de las tasas específicas de fecundidad, que permiten medir la proporción de nacimiento por cada grupo de edad de la madre. Se tiene una medición universal en la que este indicador se proyecta por cada 1000 mujeres en el rango de edad en estudio.

La principal fuente de información para la medición del embarazo en adolescentes en Colombia son las cifras de estadísticas vitales del DANE. El aumento en la garantía de diferentes derechos principalmente el derecho a la educación y el acceso a diferentes servicios de salud conlleva a que los embarazos en adolescentes tengan una tendencia decreciente,

por lo que las apuestas estatales deben fortalecerse en esos ámbitos. Si bien la tendencia fue decreciente entre los años 2021 y 2022, su disminución no refleja una política de Estado comprometida con los derechos de las adolescentes, pues las cifras aún son preocupantes.

Antes de entrar al tema puntual de los embarazos en jóvenes menores de edad, es importante tener en cuenta el panorama general de las tasas específicas de fecundidad (TEF)⁴⁷ en todos los rangos etarios. En términos generales, el número de nacimientos ha disminuido, lo cual guarda una relación con el papel de la mujer en la sociedad y la lucha constante en diferentes espacios. En este sentido, se identifica que el mayor número de nacimientos se dan en las mujeres de 20 a 24 años; para el año 2021 se reportan 82 nacimientos por cada 1000 mujeres entre los 20 a 24 años, como se observa en la figura siguiente:

Figura 20
Tasas específicas de fecundidad en Colombia para los años 2011, 2016 y 2021



⁴⁷ Tasas específicas de fecundidad [de ahora en adelante TEF].

Nota. Construcción DDIJV a partir de la base de datos de estadísticas vitales del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). http://systema74.dane.gov.co/bincol/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=EEVVOC_08_XX&lang=esp

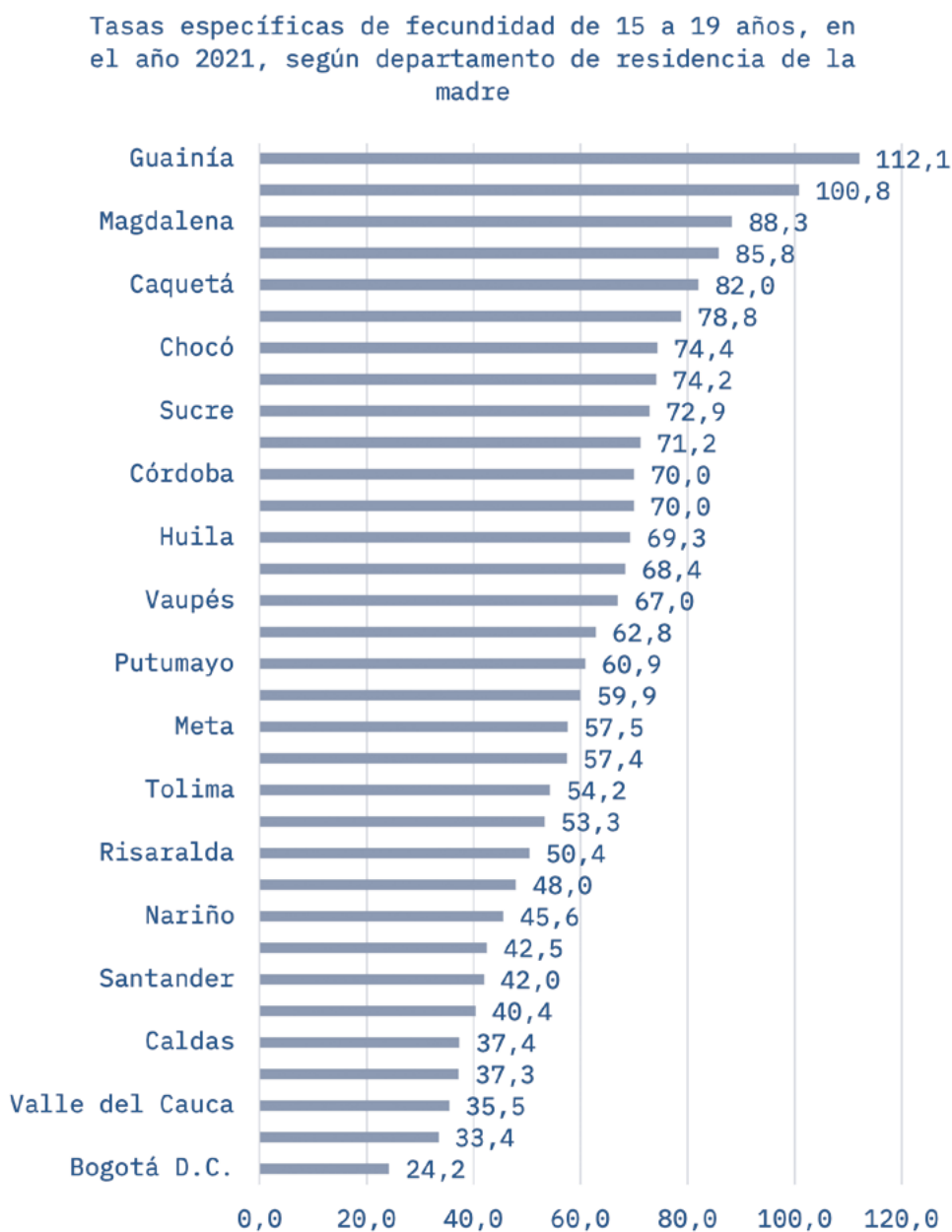
Frente al comportamiento que han tenido los embarazos en jóvenes de 15 a 19 años se identifica una tendencia decreciente. Según cifras del DANE, para el año 2021 se dieron 107 741 nacimientos en madres de 15 a 19 años, mientras que en el 2020 se habían presentado 110 672 nacimientos. A pesar de que, en términos formales, hay un decrecimiento, el mismo no demuestra una reducción significativa y, por el contrario, es un indicador que alerta en términos de las desigualdades en razón del género.

El departamento con la TEF de 15 a 19 años más alta para los datos preliminares de 2021 es el departamento de Guainía, en el que se encuentra una tasa de 112,1 nacimientos por cada 1000 jóvenes de 15 a 19 años, es decir que se presentan 25 nacimientos más que en la media nacional. El comportamiento en todos los departamentos es el siguiente:

Ver tabla en la siguiente página

Figura 21

Tasas específicas de fecundidad de 15 a 19 años, en el año 2021, según departamento de residencia de la madre



Nota. Construcción DDIJV a partir de la base de datos de estadísticas vitales del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). http://systema74.dane.gov.co/bincol/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=EEVVOC_08_XX&lang=esp

El impacto del embarazo en la adolescencia afecta las múltiples esferas de la vida, especialmente de las mujeres, tanto en sus proyectos de vida como en el desarrollo del país. Es importante recordar que estos casos pueden estar permeados también por violencias sexuales. Igualmente, preocupa a la Defensoría del Pueblo las altas cifras de embarazos que se presentan en niñas menores de 14 años, que para el año 2022 fue de 4895 casos. Si bien en principio no es el rango etario del que se ocupa este informe, esto es importante además porque significa que, en unos años, tanto las madres jóvenes como sus hijos e hijas estarán en la franja juvenil, por lo que resulta necesario garantizar políticas públicas con un enfoque de género y de familias constituidas por jóvenes.

Es necesario observar que, en áreas rurales o empobrecidas, con opciones reducidas de acceso a derechos, es donde se presenta la mayor cantidad de casos de embarazo adolescente.

El limitado acceso a una educación de calidad en niñas, niños y adolescentes es uno de los factores por los cuales mayoritariamente se da este fenómeno, pues las y los adolescentes no cuentan con un conocimiento básico o profundizado sobre educación sexual, enfermedades de transmisión sexual, prevención del embarazo y acceso a métodos anticonceptivos. Lo que conlleva a que sea en sectores rurales o marginales en donde principalmente se dé este fenómeno.

En esta línea, la salud sexual y reproductiva se transforma en un tema de relevancia, donde la pobreza, el fracaso escolar y las escasas expectativas puestas

en el sistema educacional, además de la ausencia de otros proyectos de vida, terminan reproduciendo la pobreza intergeneracional (Trucco y Ullmann, 2015). (CEPAL, 2019, p. 50)

Asimismo, dicha organización resalta que las mujeres jóvenes empobrecidas son quienes tienen un mayor número de hijos, en comparación con las jóvenes que gozan de una condición socioeconómica más favorable, debido a factores estructurales de marginalidad, tanto en áreas urbanas como rurales.

Algunas condiciones de marginalidad y vulnerabilidad, como la procedencia étnica, el sexo/género, el lugar de proveniencia, entre otros, se han convertido en una intersección de desigualdades para las mujeres a lo largo de la historia. Por ejemplo, en las mujeres indígenas se observan tasas de fecundidad más altas, lo que refleja la discriminación social y la ausencia de la institucionalidad en regiones y contextos que, por sus condiciones de vulnerabilidad estructural, deberían tener una presencia institucional mayor a la que tienen actualmente.

Por ello, es fundamental que el Estado adopte con urgencia políticas eficaces en materia de derechos sexuales y derechos reproductivos desde un enfoque diferencial y de género. Estas acciones no pueden seguir siendo presas del debate político ideológico, son derechos humanos y es una responsabilidad de Estado garantizarlos.

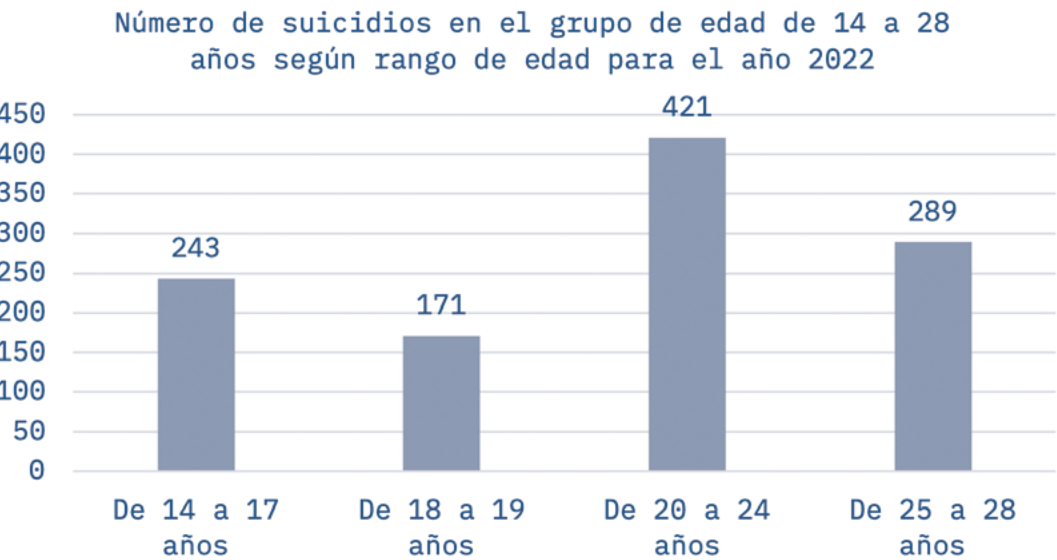
2.6.2. Suicidio

Para esta dimensión se utilizó la información del INMLCF, la cual cuenta con los datos más recientes disponibles. De enero a diciembre de 2022 se reportan 1124 casos de suicidio en el grupo de edad de 14 a 28 años, las cuales representan el 39,6% de

los suicidios en todos los grupos etarios. El 73,0% de los suicidios en las juventudes se dieron en hombres y el 27,0% en mujeres.

El rango de edad con mayor número de casos reportados en el grupo de edad de las juventudes es de 20 a 24 años, allí se concentran el 37,5% de los suicidios dentro del grupo de edad en estudio:

Figura 22
Número de suicidios en el grupo de edad de 14 a 28 años según rango de edad para el año 2022



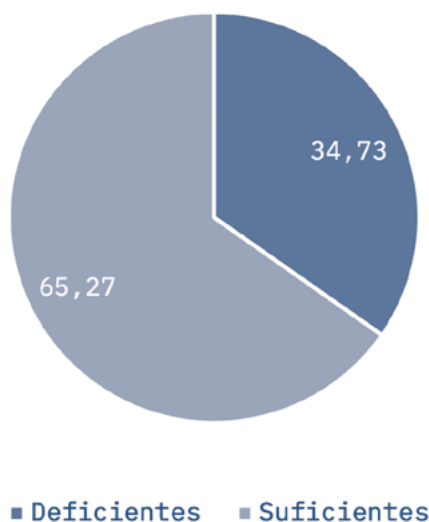
Nota. Construcción DDIJV a partir de la información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses INMLCF. <https://www.medicinalegal.gov.co/cifras-de-lesiones-de-causa-externa>

Frente al departamento de ocurrencia, el mayor número de casos se presentan en la ciudad de Bogotá D.C. (10 144), Antioquia (3757) y Cundinamarca (3103). El comportamiento en el resto de los departamentos se puede observar en la figura siguiente:

Figura 23

Número de suicidios en el rango de 14 a 28 años para el 2022 según departamento del hecho

Porcentaje de jóvenes encuestados según criterio de suficiencia de los puestos de votación



Nota. Construcción DDIJV a partir de la información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses INMLCF. <https://www.medicinalegal.gov.co/cifras-de-lesiones-de-causa-externa>

De acuerdo con la OMS (2022), el sentimiento de incertidumbre y el hecho de enfrentarse a pérdidas humanas, laborales, económicas y sociales durante el confinamiento de la pandemia del COVID-19, generó que los trastornos mentales como la depresión y la ansiedad aumentaran un 25% durante el primer año de la pandemia. Asimismo, los casos de suicidios e intento de suicidio aumentaron y actualmente es la tercera causa más común de muerte en jóvenes en Colombia.

Según esta misma organización (2021), existe una amplia amalgama de factores que inciden en el deseo de quitarse la vida por parte de los y las jóvenes a nivel mundial; los más conocidos son los trastornos mentales y la ingesta de alcohol. El resquebrajamiento de las redes sociales y de apoyo que conducen a la soledad, las pérdidas emocionales y sentimentales, las rupturas y los problemas económicos son algunos de los factores principales enunciados por la OMS. Adicionalmente, es importante resaltar que los contextos socioeconómicos y culturales en los que se desarrollan los y las jóvenes también influyen en este fenómeno, pues las tasas de suicidio en grupos minoritarios, vulnerados y marginales son bastante altas.

Para el caso de Colombia, resulta necesario alertar sobre los casos de suicidio en masa que se han presentado en comunidades indígenas durante décadas, a los cuales no se les ha hecho el debido seguimiento.

Los casos de suicidio por parte de jóvenes indígenas a lo largo de país se han venido registrando a lo largo de los años. En el 2009 el

municipio de Vaupés se conmocionó al conocer que, entre el 2005 y el 2009, 24 jóvenes indígenas se quitaron la vida mediante ahorcamiento (El Tiempo, 2009). Para ese año se desconocían las causas por las cuales los jóvenes estaban cometiendo este acto.

En los últimos años, este fenómeno ha aumentado y al mismo tiempo ha cobrado mayor visibilidad. Diferentes portales de noticias, como Fance24, han enunciado la preocupante situación que se está viviendo en las comunidades indígenas de Colombia. En ese mismo portal (2022), se enunció que la tasa de suicidio en indígenas de la Amazonía colombiana correspondía a un 9,87%, la cual es mayor que la tasa nacional (5,71%). Por otro lado, esta misma situación se replica en indígenas de La Guajira (Diario del Norte, 2022) y en los emberá en Bojayá, que entre enero del 2022 y abril de ese mismo año, presentaron 20 casos de jóvenes emberá que se quitaron la vida (El Espectador, 2022).

Aunado a lo anterior, las causas de suicidio entre jóvenes indígenas están relacionadas con la separación ontológica de sus prácticas y costumbres, y su forzosa inmersión al sistema socioeconómico occidental; es decir que las causas sociales por las cuales deciden quitarse la vida hacen referencia a la afectación que ven en sus vidas al tener que cambiar abruptamente de cosmogonía, lo cual los aleja de su territorio, sus prácticas y su comunidad y rompe el fuerte vínculo que tienen con estas (ICBF, 2022).

Por otro lado, los y las jóvenes indígenas son sujetos de una ruptura cultural en la infan-

cia cuando son enviados a internados lejos de sus comunidades, con el fin de cursar bachillerato. Allí generalmente son víctimas de acoso y todo tipo de violencias emocionales, físicas y sexuales, lo que genera una fractura en su salud mental (France24, 2022). Adicionalmente, al salir de estas instituciones educativas, sus opciones de progreso se ven coartadas al no poder acceder de forma sencilla y plena al mercado laboral en áreas urbanas, debido a la alta competencia y a los sueldos precarizados.

Lo anterior genera que los y las jóvenes terminen retornando a sus comunidades de origen, pero en ellas tampoco logran ser productivos y subsistir, debido a la lejanía cultural que encuentran en sus prácticas, pues muchos ya no manejan los trabajos tradicionales como la pesca y la agricultura. Este cúmulo de frustraciones termina desencadenando una serie de pensamientos suicidas y de violencias autoinfligidas.

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo hace un llamado a las instituciones encargadas del cuidado de los y las jóvenes indígenas para que se realice un seguimiento efectivo de este fenómeno y se logren crear planes efectivos de prevención del suicidio con enfoque diferencial, teniendo en cuenta el contexto social y cultural de los jóvenes, que en su mayoría se encuentran en transición cultural y territorial de cosmogonías indígenas a prácticas culturales y socioeconómicas occidentales. Asimismo, es prioritario socializar de manera rigurosa y exhaustiva en cada una de las comunidades indígenas las diferentes rutas de atención en salud y los principales signos de alerta de esta problemática, con el

fin de atender de manera rápida y eficaz los casos de intento de suicidio cuando se presenten en alguna comunidad.

Si bien se hace un énfasis en las comunidades indígenas, por ser una problemática invisibilizada y a la que se le ha prestado menor atención por parte del Estado, es importante que se fortalezcan todas las medidas de prevención del suicidio con un enfoque etario y de no estigmatización, así como promover mejor y mayor cobertura en los programas de salud mental y acompañamiento psicosocial para las juventudes en cada parte del territorio colombiano.



TUS
DERECHOS
SI
CUENTAN

TU
TIENES
DERECHOS?

3. HALLAZGOS DE LA INVESTIGACIÓN: DIAGNÓSTICO Y SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE JUVENTUDES

En este capítulo se presentan los hallazgos de la Defensoría del Pueblo respecto al Sistema Nacional de Juventudes, a partir de las elecciones de los Consejos Municipales y Locales de Juventud el 5 de diciembre de 2021. Como se ha mencionado anteriormente, dichas elecciones constituyen un corte temporal para el análisis en el marco de la investigación, pues eran una deuda de la implementación de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil. Sin embargo, es preciso reiterar que el presente informe aborda un análisis del Sistema en su conjunto.

Se analizarán a continuación los tres momentos propuestos en la estructura del informe, con el fin de dar algunos elementos de respuesta a la pregunta orientadora de la investigación: ¿La puesta en marcha de todo el Sistema Nacional de Juventudes, con la elección de los Consejos de Juventud, constituye una respuesta efectiva a las demandas de los y las jóvenes frente a sus derechos?

3.1. Momento I: preelectoral

3.1.1. Convocatoria para las elecciones de los Consejos de Juventud

El contexto que precedió la elección de los Consejos de Juventud estuvo marcado por dos aspectos relevantes: i) las manifestaciones sociales o el denominado estallido social y ii) la pandemia.

De acuerdo con las comunicaciones oficiales tanto de Presidencia como de la Registraduría en medios de comunicación y las resoluciones emitidas por esta última, la determinación del año de la convocatoria tuvo en cuenta estos

dos elementos, dar una respuesta a las demandas sociales de las juventudes en las calles y garantizar las condiciones para la asistencia a las urnas, una vez superadas las restricciones de la emergencia sanitaria por el COVID-19.

El 18 de mayo de 2021, la Registraduría Nacional del Estado Civil expidió la Resolución 4396, por la cual se fija la fecha para la realización de las elecciones de Consejos Municipales y Locales de Juventud y se establece el calendario electoral, y fijó el 28 de noviembre de 2021 como fecha para llevar a cabo el certamen electoral. Posteriormente, se emite la Resolución 9261, del 31 de agosto de 2021, por la cual se establece nueva fecha para las elecciones de los Consejos Municipales y Locales de Juventud y se fija el calendario electoral, en la que se determina el 5 de diciembre de 2021 como la fecha definitiva para su realización.

Para estas elecciones, de acuerdo con la información brindada por la Registraduría Nacional del Estado Civil, el presupuesto fue de \$274 721 861 314. Si se compara con el presupuesto destinado para las elecciones de presidencia, primera y segunda vuelta y Congreso, este último se calcula en billones de pesos, por lo que resulta a todas luces muy inferior el presupuesto destinado para las elecciones de juventud, aun si se calcula proporcionalmente.

Interesó a la Defensoría del Pueblo conocer qué opinaban los y las jóvenes respecto al año de convocatoria e igualmente el periodo de ejercicio de los Consejos de Juventud con relación a los periodos de los gobiernos locales. Se reflejan aquí los datos de la encuesta que realizó la Defensoría del Pueblo,

enunciada en el apartado metodológico, sin embargo, en discusiones sostenidas con jóvenes en los encuentros presenciales se vieron reflejadas opiniones similares.

Frente a la pregunta: ¿Está de acuerdo con el año de la convocatoria?, el 64,63% respondió estar de acuerdo, el 23,47% en desacuerdo y el 11,89%, manifestó no ser relevante.

Las razones que expusieron las personas que respondieron estar de acuerdo fueron:

- Porque era importante activar este mecanismo de participación para las juventudes. Están de acuerdo en que fue un medio para canalizar el inconformismo manifestado de las juventudes en las calles; se sintieron escuchados.
- Resulta acertado poder estar en dos años de cada periodo de administraciones diferentes.
- Estuvo en correspondencia con lo planteado en la ley frente a que no se cruce con otros procesos electorales, lo que permite mayor independencia del proceso.
- Era necesario que se implementara, pues era una deuda con las juventudes.
- Están de acuerdo con que debían darse, sin embargo, consideran que faltó más preparación, organización e información sobre el proceso.
- Porque muchas problemáticas de las juventudes se agudizaron después de la pandemia y este mecanismo de participación permite incidir en ellas.

Quienes respondieron estar en desacuerdo argumentaron:

- El periodo de vacaciones no es favorable para la participación juvenil.
- Consideran que deberían coincidir con los periodos de los alcaldes locales para poder incidir en el presupuesto y en los planes de desarrollo.
- Por ser la primera vez y llevarse a cabo en la mitad del mandato de las actuales administraciones locales, estas argumentan no tener presupuesto para la implementación.
- Consideran que las elecciones se dieron para mitigar el impacto del Paro Nacional, pero no contaron con la suficiente preparación para realizarlas, por lo que perciben que hubo mucha improvisación y también mucho desconocimiento de las administraciones locales.
- Consideran que no se les dio la suficiente importancia a estas elecciones.
- El periodo de la pandemia afectó los procesos de organización y comunicación juvenil y aún había temores por salir a las calles a espacios de aglomeración.

Las explicaciones dadas por el grupo que consideró no ser relevante fueron:

- No fue relevante el año, pero sí la fecha en la que coinciden; debió darse en calendario escolar.
- Consideran que, más allá de la elección, lo importante es la implementación.

- Consideran que trabajar por los derechos de las juventudes es una labor permanente. Lo importante es que se llevaran a cabo, debido a que se estuvo esperando varios años por ellas.

Sobre el hecho de que las elecciones se realizaran en la mitad de los periodos de ejercicio de las alcaldías y sus implicaciones en términos de comenzar su ejercicio cuando ya existen planes de desarrollo aprobados, en las entrevistas que se realizaron a jóvenes clave de la construcción de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil, se consultó sobre el porqué de este tema, teniendo en cuenta que todo el contenido de la ley fue producto de varios debates que jóvenes de diferentes espacios de participación se dieron en su momento. Al respecto menciona José Dionisio Lizarazo:

Siempre intentamos la misma fórmula que se usó en el equilibrio de poderes de la Corte Constitucional, nosotros la montamos para la elección de los Consejos de Juventud, y cometimos el error de poner una fecha, pero la intencionalidad era esa, cada consejero territorial o nacional tiene que, por lo menos, haber vivido medio periodo de su ejercicio y medio del siguiente gobierno. Por qué, porque esto es un ejercicio también de formación y de pedagogía, el muchacho no va a entender el funcionamiento del Estado sino por allá hasta el primer año de su ejercicio. Cuando ya tenga la formación básica de cómo interlocutar y cómo decidir, va a estar en su segundo año, es decir que va a recibir más o menos maduro en su proceso de representación al nuevo gobierno, y además, va a alcanzar un año de implementación

de lo que negoció, entonces le puede dar la posta con un aprendizaje de cuatro años al siguiente Consejo, y el siguiente Consejo va a recibir lo bueno o lo malo que haya hecho, pero con la posibilidad de tener injerencia en el siguiente, y así le va a pasar a todos, por eso sí está en la mitad de los periodos. (Entrevista: José Dionisio Lizarazo, 2022).

Vale la pena recordar también que tanto Consejos como plataformas tienen en sus funciones el ejercicio de veeduría, por lo que la fórmula de pesos y contrapesos resulta muy interesante para el ejercicio del Sistema de Nacional de Participación. Por su parte, los Consejos tienen características similares a los Concejos Municipales y Asambleas Departamentales, en tanto es un mecanismo de elección popular juvenil con representación diversa a través de sus tres tipos de listas.

Las plataformas, conformadas por organizaciones de base, procesos juveniles y espacios de participación diversos que no necesariamente están formalmente constituidos, encuentran su símil con el Ministerio Público, pues su mecanismo de formalización se hace a través de instituciones como Personerías y Procuraduría, quienes a su vez tienen obligación de hacer “Acompañamiento y seguimiento al cumplimiento de las acciones contempladas en las agendas de las juventudes” (art. 60, Estatuto de Ciudadanía Juvenil). Con esto no se está afirmando que así sea, son por esencia un mecanismo de participación propio y autónomo, a lo que se hace referencia es a las discusiones que dieron origen al articulado de la ley y que explican el porqué de las cosas, el espíritu que les alentó a tomar una u otra decisión.

3.1.2. Participación de juventudes rurales apartadas o en territorios no regularizados por división político-administrativa para postular candidaturas a los Consejos de Juventud

El aplazamiento de las elecciones que determinó finalmente la fecha del 5 de diciembre de 2021 para llevarlas a cabo obedeció por lo menos a tres razones, expuestas en la Resolución 9261 de la Registraduría Nacional del Estado Civil:

1. que la resolución 9249 de 2021 amplió el término de entrega de los apoyos de las listas de jóvenes independientes.
2. que “partidos y movimientos políticos y alcaldes municipales solicitaron la extensión del periodo de inscripción de listas de candidatos”.
3. que no se habían contemplado elecciones en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, pues existían dudas respecto a su figura administrativa territorial para las mismas, toda vez que la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil establece que las elecciones serán para municipios y localidades.

Esta última situación fue dirimida gracias a la

interposición de una tutela por parte de jóvenes para la garantía efectiva de sus derechos fundamentales a la participación política y el Tribunal Superior del Distrito Judicial del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina ordenó a la Registraduría Nacional del Estado Civil:

Reglamentar (...) la figura de Consejo Municipal de Juventud para la isla de San Andrés, en atención al principio constitucional de subsidiariedad y en aplicación del artículo 8 de la Ley 47 de 1993 que le atribuye a la Administración Departamental Insular la facultad de ejercer las funciones asignadas a los municipios. (Resolución 9261 de 2021, Registraduría Nacional del Estado Civil)

La Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil reguló las elecciones de los Consejos Municipales y Locales de Juventud bajo estas dos figuras de división político-administrativas.

En el marco de la presente investigación, la Defensoría del Pueblo tuvo conocimiento de un caso relacionado con el distrito de Buenaventura, en donde solo están reguladas dos localidades: Isla de Cascajal y Continente (El Pailón), y existe una amplia zona rural no regida bajo esta división político-administrativa. En el 2014, se emitió el Acuerdo 07, por el cual se crean las localidades urbana y suburbana en el Distrito Especial, industrial, portuario, biodiverso, y ecoturístico de Buenaventura y se establece su organización y funcionamiento y se otorgan facultades al alcalde distrital, acuerdo que a la fecha no se ha implementado y

que requiere un proceso de consulta previa.

Esta situación llevó a que la Registraduría Nacional del Estado Civil respondiera a una consulta elevada por una joven sobre las garantías para la participación de las juventudes rurales del Distrito en las elecciones a los Consejos de Juventud indicando que:

La Alcaldía de Buenaventura le informó a la Registraduría Nacional del Estado Civil que, en la actualidad, solamente se encuentran reglamentadas las dos localidades mencionadas anteriormente en el casco urbano, sin que, a la fecha, se haya emitido acto administrativo para adoptar dicho esquema en los corregimientos del Distrito.

Por tal razón y en cumplimiento del artículo 39 de la Ley Estatutaria 1622 de 2013, en los corregimientos no podrán participar los jóvenes al no pertenecer a ninguna de las dos localidades ni contar con una propia. (El documento no contiene fecha de respuesta).

El caso del distrito de Buenaventura, como el del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, que si bien se resolvió favorablemente, indica que pueden existir otros casos en el territorio colombiano, en los que deudas históricas que no dependen de las juventudes, sino de las diferentes administraciones locales y la regulación de su territorio, puedan estar poniendo en riesgo el derecho a la participación de las juventudes, toda vez que no están contemplados en la división político-administrativa que indica la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil.

De acuerdo con la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, las siguientes se identifican como áreas no municipalizadas, por lo que no fueron incluidas como potencial electoral ni se realizaron elecciones a los Consejos de Juventud, e igualmente, de acuerdo con la información brindada por la Consejería Presidencial para la Juventud,

tampoco cuentan con plataformas de juventud, por las mismas razones. Preocupa a la Defensoría del Pueblo que la inexistencia de estos mecanismos de participación bajo el criterio de regulación administrativa territorial ponga en riesgo la implementación del conjunto de garantías y derechos contenidos en la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil.

Tabla 4
Áreas no municipalizadas

Departamento	Áreas no municipalizadas	Censo de personas de 14 a 28 años (DANE)
Amazonas	El encanto	577
	La Chorrera	780
	La Pedrera	1175
	La Victoria	164
	Miriti – Paraná	610
	Puerto Alegría	184
	Puerto Arica	233
	Puerto Santander	443
	Tarapacá	1126
Guainía	Mapiripana	0
	San Felipe	524
	Puerto Colombia	576
	La Guadalupe	78
	Cacahual	243
	Pana Pana	622
	Morichal	312

Vaupés	Pacoa	1449
	Papunaua	232
	Yavaraté	384
Total		9712

Nota. Construcción DDIJV con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil en respuesta a derecho de petición.

Es importante resaltar que, al contrastar el número de municipios con las áreas no municipalizadas, en Amazonas, el 81,8% del territorio no cuenta con las posibilidades de participación para las juventudes, en Guainía el 75% y en Vaupés el 50%.

Este asunto, si bien regulado por una ley superior, debe tener presente que es necesario implementar medidas que permitan a todas las juventudes, sin distinción alguna, ejercer su derecho a la participación, sin que existan barreras de acceso derivadas de deudas históricas del Estado colombiano que impidan su goce efectivo.

Teniendo en cuenta que existen en el Congreso de la República varias iniciativas de modificación de la ley estatutaria, cualquiera de ellas que haga su curso debe contemplar esta problemática e igualmente, los mecanismos de acceso e interlocución con las autoridades y tomadores de decisión com-

petentes para los territorios que presenten esta situación, tanto para las plataformas como para los Consejos de Juventud.

3.1.3. Censo electoral y puestos de votación

De acuerdo con la Registraduría Nacional del Estado Civil, el potencial electoral de jóvenes entre los 14 y 28 años para las votaciones de los Consejos de Juventud fue de 12 282 273, de los cuales 6 141 132 son mujeres y 6 141 141 son hombres.

De ese total, 3 795 594 corresponde a menores de edad (mujeres 1 865 265 y hombres 1 930 329), equivalente al 30% del total del censo, para quienes fue su primera posibilidad de participación electoral, y 8 486 679 al potencial electoral de mayores de edad (mujeres 4 275 867 y hombres 4 210 812), equi-

valente al 70% del censo, teniendo en cuenta que incluye los y las jóvenes que cumplieron en el 2021 su mayoría de edad y, por lo tanto, tampoco habían participado previamente en un certamen electoral.

De acuerdo con la Registraduría Nacional del Estado Civil, el censo para las votaciones mantuvo las mismas condiciones de las elecciones generales para los y las jóvenes mayores de edad, mientras que, para las personas de 14 a 17 años, se rigió por el lugar de expedición de la tarjeta de identidad.

En total se establecieron 6058 puestos de votación, ubicados en 1097 municipios y 33 localidades de los distritos de Bogotá, Barranquilla, Santa Marta, Cartagena y

Buenaventura, de los cuales 41 puestos fueron dispuestos en los Centros de Atención del Sistema de Responsabilidad Penal, para un total de 19 991 mesas de votación⁴⁸. De acuerdo con la información brindada por la Registraduría Nacional del Estado Civil, existieron dos variables para la disposición de los puestos de votación “los lugares en donde confluían la mayor cantidad de jóvenes y los territorios de difícil acceso para la población juvenil” (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2022, p. 23).

En correspondencia con la base de datos de la DIVIPOLE, se relacionan el potencial electoral, las mesas y los puestos de votación ubicados por departamento.

Tabla 5
División política electoral - Elecciones de Consejos Municipales de Juventud

División política electoral - Elecciones de Consejos Municipales de Juventud			
Departamento	Total potencial electoral	Total de mesas	Total de puestos
AMAZONAS	19 502	34	10
ANTIOQUIA	1608 944	2613	760
ARAUCA	78 986	124	34
ATLÁNTICO	665 082	1055	254
BOGOTÁ D. C.	1894 741	2936	812
BOLÍVAR	579 529	937	267
BOYACÁ	305 863	526	208
CALDAS	221 571	411	175

⁴⁸ En estos puestos de votación, se registraron 1173 votos de jóvenes de acuerdo con la información brindada por la Registraduría Nacional del Estado Civil en respuesta a derecho de petición.

Departamento	Total potencial electoral	Total de mesas	Total de puestos
CAQUETÁ	121 386	225	86
CASANARE	111 622	194	67
CAUCA	341 125	598	242
CESAR	336 752	522	114
CHOCÓ	125 753	268	139
CÓRDOBA	465 398	723	198
CUNDINAMARCA	633 007	988	288
GUAINÍA	12 753	24	9
GUAVIARE	22 676	40	14
HUILA	318 913	500	141
LA GUAJIRA	246 859	377	84
MAGDALENA	373 979	584	138
META	273 759	438	124
NARIÑO	377 669	651	250
NORTE DE SANTANDER	423 158	666	150
PUTUMAYO	91 032	143	40
QUINDÍO	134 957	234	91
RISARALDA	238 223	394	126
SAN ANDRÉS	14 348	26	9
SANTANDER	548 117	981	408
SUCRE	255 357	394	93
TOLIMA	344 866	606	220
VALLE	1 066 082	1 734	499
VAUPÉS	9 104	14	3
VICHADA	21 160	31	5
Total general	12 282 273	19 991	6 058

Nota. Construcción DDIJV con datos suministrados por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En el marco de los hallazgos de la investigación, una de las observaciones, tanto de Consejos como de plataformas de Juventud, tuvo que ver con la ubicación de los puestos de votación, pues, de acuerdo con lo informado por los y las jóvenes consultadas, en su mayoría se dispusieron en centros

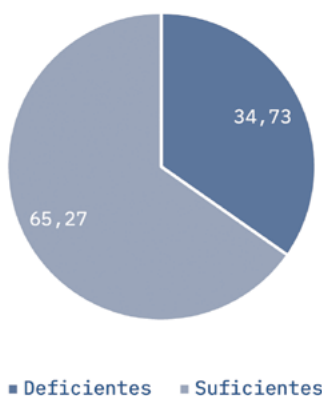
urbanos, lo que dificultó la participación de la juventud rural.

De acuerdo con la encuesta realizada por la Defensoría del Pueblo, el 65,27% considera que los puestos de votación fueron suficientes y el 34,72% que fueron deficientes.

Figura 24

Porcentaje de jóvenes encuestados según criterio de suficiencia de los puestos de votación

Porcentaje de jóvenes encuestados según criterio de suficiencia de los puestos de votación



Nota. Construcción DDIJV a partir de la información recolectada en la encuesta de consejeros y consejeras de juventud.

Las recomendaciones de quienes consideraron deficientes los puestos de votación coincidieron en un 99% con que era necesario:

- Adecuar proporcionalmente el número de mesas para las elecciones de los Consejos de Juventud, de acuerdo con las dispuestas para las elecciones presidenciales, alcaldías y Congreso, aumentando así el número de mesas y su cobertura territorial.

- Aumentar el número de mesas en las zonas rurales.

La pertinencia de dichas recomendaciones puede observarse al comparar la DIVIPOLE de las elecciones a presidencia y Congreso, tal como lo expresa la siguiente tabla:

Tabla 6
DIVIPOLE elecciones Presidencia y Congreso

DIVIPOLE elecciones Presidencia y Congreso			
Departamento	Total potencial electoral	Total mesas	Total de puestos
VAUPÉS	23 234	77	25
GUAINÍA	31 197	101	24
SAN ANDRÉS	51 130	146	8
AMAZONAS	51 606	162	25
VICHADA	52 548	169	53
GUAVIARE	62 489	199	38
ARAUCA	211 825	638	68
PUTUMAYO	238 588	739	100
CASANARE	301 662	966	164
CAQUETÁ	308 075	930	129
CHOCÓ	329 390	1174	419
QUINDÍO	486 778	1439	128
LA GUAJIRA	642 945	1940	194
SUCRE	727 328	2253	388
META	771 286	2330	267
CALDAS	810 038	2432	307
RISARALDA	826 826	2421	199
CESAR	865 526	2618	289
HUILA	877 827	2603	233
BOYACÁ	991 752	3040	395
CAUCA	1 012 972	3246	781
MAGDALENA	1 017 204	3070	358
TOLIMA	1 109 104	3359	461
NARIÑO	1 173 930	3818	903
NORTE DE SANTANDER	1 295 099	3871	430

DIVIPOLE elecciones Presidencia y Congreso

Departamento	Total potencial electoral	Total mesas	Total de puestos
CÓRDOBA	1 314 746	3 981	511
BOLÍVAR	1 685 430	5 145	602
SANTANDER	1 769 694	5 536	777
ATLÁNTICO	2 002 131	5 898	298
CUNDINAMARCA	2 020 713	5 995	503
VALLE	3 659 470	10 860	1 082
ANTIOQUIA	5 020 504	14 754	1 160
BOGOTÁ D. C.	6 027 931	17 194	901
Total general	38 628 992	114 472	12 470

Nota. Construcción DDIJV con datos en respuesta a derecho de petición por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Si se comparan territorios con potencial electoral similar, puede observarse más claramente esta disparidad en cuanto a las mesas de votación. Sin embargo, si se contrasta el número de puestos de votación, en casi todos los casos, es mayor para los Consejos de Juventud, lo que podría indicar el esfuerzo por desconcentrar los puntos de votación.

Tabla 7
DIVIPOLE elecciones Consejos de Juventud - DIVIPOLE elecciones Presidencia y Congreso

DIVIPOLE elecciones Consejos de Juventud				DIVIPOLE elecciones Presidencia y Congreso			
DEPARTAMENTO	Total potencial electoral	Total mesas	Total puestos	DEPARTAMENTO	Total potencial electoral	Total mesas	Total puestos
GUAVIARE	22 676	40	14	VAUPÉS	23 234	77	25
CALDAS	221 571	411	175	ARAUCA	211 825	638	68
RISARALDA	238 223	394	126	PUTUMAYO	238 588	739	100
BOYACÁ	305 863	526	208	CAQUETÁ	308 075	930	129
CÓRDOBA	465 398	723	198	QUINDÍO	486 778	1439	128
CUNDINAMARCA	633 007	988	288	LA GUAJIRA	642 945	1940	194
VALLE	1 066 082	1734	499	TOLIMA	1 109 104	3359	461
ANTIOQUIA	1 608 944	2613	760	BOLÍVAR	1 685 430	5145	602
BOGOTÁ D.C.	1 894 741	2936	812	ATLÁNTICO	2 002 131	5898	298

Nota. Construcción DDIJV con datos en respuesta a derecho de petición por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

De acuerdo con la Registraduría Nacional del Estado Civil, 1284 puestos de votación estuvieron ubicados en zonas rurales, es decir, el 26,89% de los puestos. De acuerdo con las proyecciones del DANE, para el año 2022⁴⁹, la población joven que se ubica en las cabeceras municipales corresponde a un 75,91%, mientras que el 24,09% de las

juventudes se encuentran en centros poblados y rurales dispersos, lo que podría indicar una correspondencia en cuanto al porcentaje de puestos de votación destinados para las zonas rurales.

Sin embargo, vale la pena no desestimar las observaciones de los y las jóvenes y revisar si

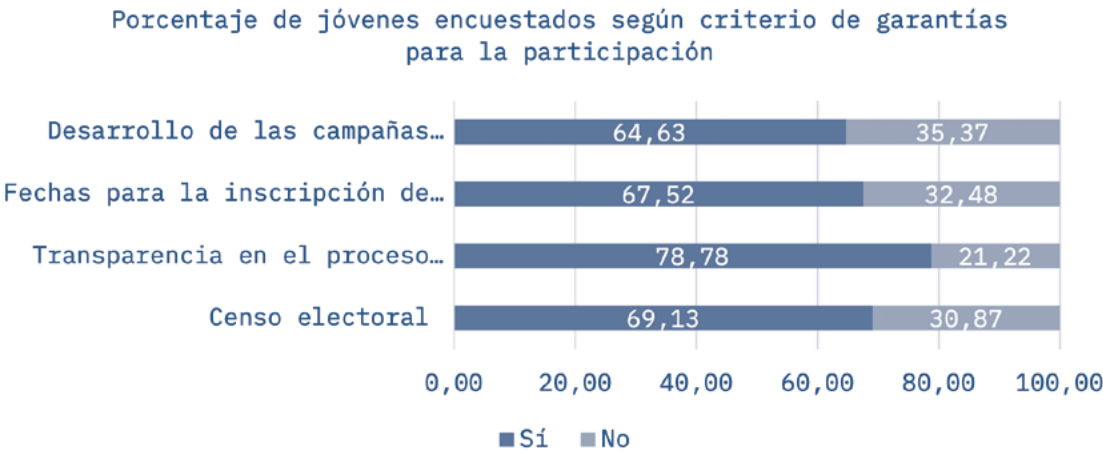
⁴⁹ Se brindan los datos del 2022 de cara al análisis de la situación para las próximas elecciones y la relevancia de la participación de las juventudes rurales.

la ubicación de dichos puestos da respuesta a las garantías de participación de las juventudes rurales, especialmente en departamentos donde la ruralidad puede abarcar más del 60% del territorio. Un ejemplo de ello fue Cauca, donde fue informado a la Defensoría del Pueblo que, para 79 veredas y 23 corregimientos, se dispusieron 5 puestos de votación, es decir, la necesidad de desplazamiento puede constituir una barrera de acceso para la participación, teniendo en cuenta las características del territorio nacional y la situación socioeconómica de las juventudes si se toman en cuenta otros

datos relevantes, al contrastar que el 40,98% de los y las jóvenes entre los 14 y 28 años se encuentran en el estrato socioeconómico 1 y la tasa de desempleo de la población joven se ubicó en 16,7% en el 2022.

Por otra parte, la Defensoría del Pueblo preguntó a través de la encuesta si consideran que se brindaron garantías para la participación teniendo en cuenta el criterio del censo electoral. Al respecto, el 69,13% respondió que sí y el 30,86% respondió que no.

Figura 25
Porcentaje de jóvenes encuestados según criterio de garantías para la participación



Nota. Construcción DDIJV a partir de la información recolectada en la encuesta de consejeros y consejeras de juventud.

Las observaciones de este último grupo versaron sobre:

- Candidatos registrados que no pudieron votar por sus listas porque no aparecían en el censo para la votación pero que, sin embargo, fueron validados para la inscripción de sus candidaturas.
- Jóvenes votantes que no aparecían en el censo.
- Percibieron una falta de seriedad frente al proceso electoral de juventud la resolución emitida el día 4 de diciembre, un día antes de las elecciones, sobre las “medidas para garantizar el derecho al voto de jóvenes menores de edad”.
- Realizaron pedagogía electoral sobre una información y un día antes se cambiaron las reglas; consideran que esto les hizo perder votos, toda vez que, si bien la resolución ampliaba las garantías, no había tiempo de socializarla con los votantes.
- Surgieron dudas sobre las medidas para garantizar que no se presentara doble votación de jóvenes de 14 a 17 años incluidos en el censo en diferentes puestos de votación de un mismo municipio.
- Percepción sobre que el tiempo para la inscripción de las cédulas fue corto.
- En las Registradurías municipales, se presentaron barreras de acceso y desinformación sobre la inscripción de tarjetas de identidad y cédulas, indicando que solo era para Senado.

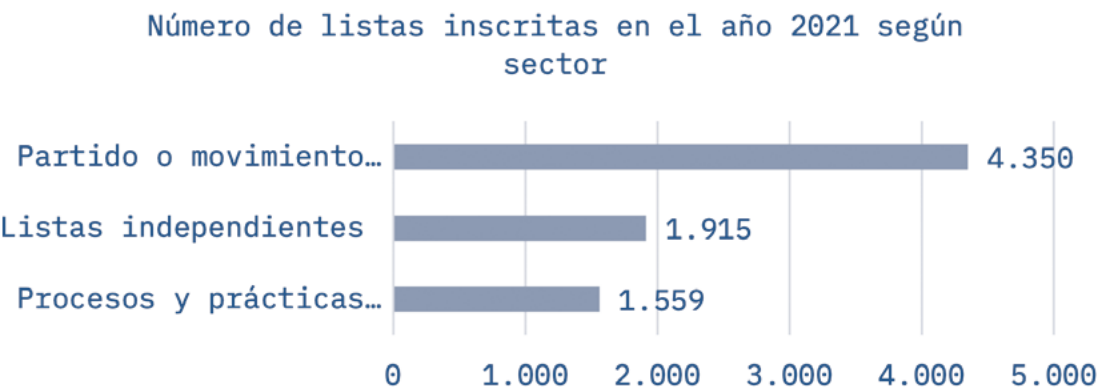
La Defensoría del Pueblo, a través de los encuentros realizados, constató estas opiniones compartidas por los y las jóvenes con los que se dialogó. En efecto, para las próximas elecciones, es necesario mejorar el cruce de bases de datos para la construcción de un mejor censo electoral juvenil, sin embargo, también reconoce que es la primera vez que se realizaba a nivel nacional una elección que incluyera personas menores de edad, por lo que se espera que estas observaciones constituyan una curva de aprendizaje institucional por subsanar en la siguiente convocatoria.

Igualmente, resulta relevante considerar la fecha de realización de las elecciones, toda vez que al llevarse a cabo fuera del calendario escolar y en un periodo de vacaciones para muchos jóvenes, esto pudo afectar el hecho de que no se encontraran en los lugares donde aparecían aptos para votar. Esta recomendación respecto a modificar la fecha de las elecciones para que coincida con el calendario escolar fue recurrente en los diálogos sostenidos con las juventudes.

3.1.4. Inscripción de listas y campañas electorales

De acuerdo con la información de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en total se inscribieron en el país 7824 listas con 41 825 candidaturas, de las cuales 1915 correspondieron a listas independientes, 4350 a listas de partidos o movimientos políticos con personería jurídica y 1559 a listas de procesos y prácticas organizativas, dentro de las cuales se presentaron jóvenes de Juntas de Acción Comunal y procesos LGBTIQ+.

Figura 26
Número de listas inscritas en el año 2021 según sector



Nota. Construcción DDIJV a partir de los obtenidos de la Registraduría Nacional del Estado Civil. <https://wapp.registraduria.gov.co/electoral/Elecciones-consejos-juventud-2021/candidatos-inscritos.html>

Es interesante observar como el grupo mayoritario de candidaturas se concentra en jóvenes con 17 años, seguido de los 18 a los 21 años.

Tabla 8
Candidaturas por edad

Candidaturas por edad				
Edad	hombres	mujeres	Total	% por edad
14	227	325	552	1,32
15	782	1235	2017	4,82
16	1262	1901	3163	7,56
17	1882	2415	4297	10,27
18	1788	2130	3918	9,37
19	1970	2113	4083	9,76
20	1973	1895	3868	9,25
21	2078	1798	3876	9,27
22	1798	1535	3333	7,97

Edad	hombres	mujeres	Total	% por edad
23	1646	1318	2964	7,09
24	1499	1117	2616	6,25
25	1340	1011	2351	5,62
26	1169	871	2040	4,88
27	984	725	1709	4,09
28	619	416	1035	2,47
29	3	0	3	0,01
TOTAL	21020	20 805	41825	100,00%

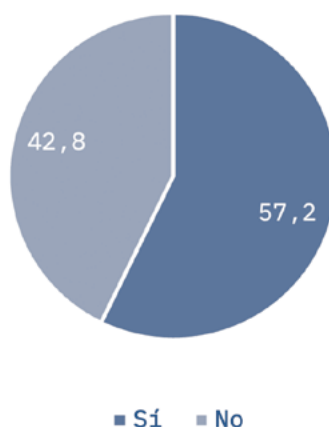
Nota. Construcción DDIJV a partir de los datos obtenidos de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Informe: El inicio de una nueva nación. Los jóvenes como protagonistas de la transformación política. Agosto 2022.

En la encuesta realizada, la Defensoría del Pueblo preguntó si consideraron que hubo claridad en la convocatoria; al respecto, el 57,2% respondió que sí y el 42,76% consideró que no.

Figura 27

Porcentaje de jóvenes encuestados según criterio de claridad en las fechas de la convocatoria

Porcentaje de jóvenes encuestados según criterio de claridad en las fechas de la convocatoria



Nota. Construcción DDIJV a partir de la información recolectada en la encuesta de consejos y consejeras de juventud.

Las percepciones del grupo que considera que no hubo claridad en las fechas de la convocatoria versan sobre:

- Falta de divulgación a nivel municipal.
- Poca publicidad.
- Desorganización logística y confusiones por la organización del proceso.
- Falta de garantías por los cambios de fecha para quienes se inscribieron primero.
- Falta de seriedad por los tiempos en los que se realizaron los cambios de fecha.
- Consideran que se hizo de manera apresurada.
- Falta de divulgación sobre las edades, teniendo en cuenta que fue el primer certamen electoral para jóvenes menores de edad.
- No se le dio la importancia debida, especialmente a nivel municipal y/o departamental.
- Falta de coordinación interinstitucional y desinformación.
- Falta de conectividad a internet en las zonas rurales, lo que dificulta el acceso a la información.

Respecto a si se presentaron inconvenientes con la inscripción de las listas, el 85,85% respondió que no y el 14,14% respondió que

sí. Las dificultades de este último grupo giraron en torno a:

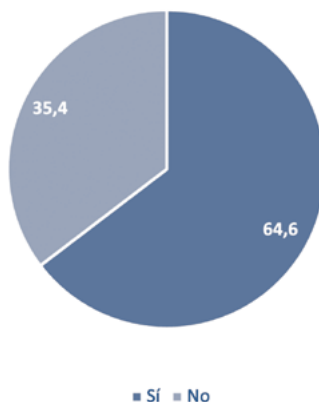
- No conocer el número de candidatos que se podían inscribir por lista.
- Saber a último momento sobre el proceso.
- Dificultades por lluvias en zonas rurales y, por ende, en el desplazamiento para la recolección de firmas.
- Dificultades en la página para el cargue y registro de la información.
- Errores en la inscripción y en los formatos entregados por la Registraduría llevaron a que se tuviera que volver a iniciar el proceso de recolección de firmas.
- Desconocimiento de la lista cremallera.
- Poca claridad respecto a las fechas por los cambios que hubo por parte de la Registraduría.
- Falta de claridad en los formatos de la Registraduría; consideraron dispendiosa y confusa la información.
- Dificultades con el censo electoral y, por ende, con el número de firmas que se debían recolectar.

La Defensoría del Pueblo preguntó si consideran que se brindaron garantías para la participación en cuanto a las campañas electorales, al respecto el 64,64% respondió que sí y el 35,36% que no.

Figura 28

Porcentaje de jóvenes encuestados según el criterio de si se brindaron las garantías de participación en las campañas electorales

Porcentaje de jóvenes encuestados según el criterio de si se brindaron las garantías de participación en las campañas electorales



Nota. Construcción DDIJV a partir de la información recolectada en la encuesta de consejos y consejeras de juventud

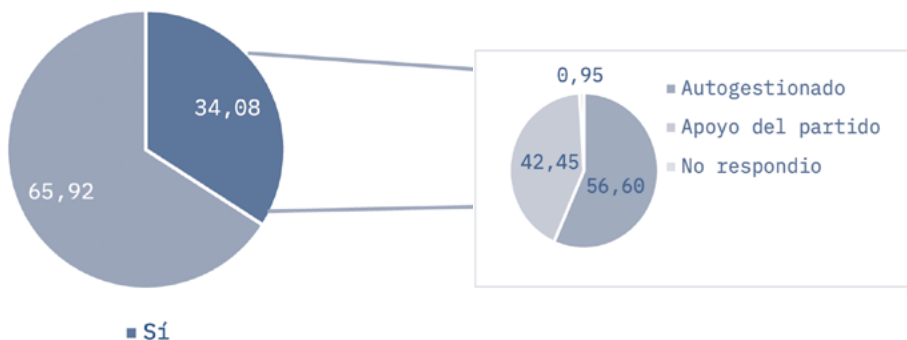
Igualmente, se preguntó si la lista contó con presupuesto para el desarrollo de la campaña electoral, el 65,92% respondió que no y

el 34,08% respondió que sí. De estos últimos, el 56,60% respondió que había sido autogestionado, el 42,45% apoyo del partido y el 0,95% no respondió.

Figura 29

Porcentaje de jóvenes encuestados según el criterio de si la lista contó con apoyo presupuestal para el desarrollo de la campaña

Porcentaje de jóvenes encuestados según el criterio de si la lista contó con apoyo presupuestal para el desarrollo de la campaña



Nota. Construcción DDIJV a partir de la información recolectada en la encuesta de consejos y consejeras de juventud.

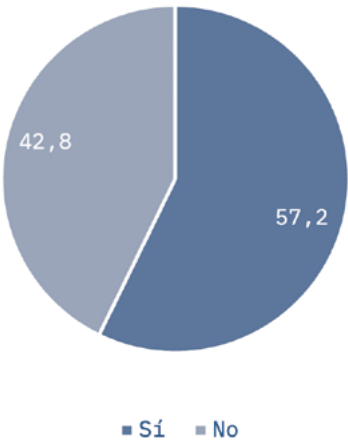
Respecto a los medios usados para la realización de las campañas, refirieron los siguientes, teniendo en cuenta que se combinaron estrategias:

Redes sociales	90,67%
Diálogo con jóvenes	72,66%
Volanteo	44,37%
Vallas o pendones	23,15%
Actividades lúdicas y recreativas	3,85%
Perifoneo y voz a voz	2,2%
Visitas a instituciones educativas	1,28%
Asambleas y encuentros de juventud	0,9%

En cuanto a si los tres tipos de listas tuvieron las mismas garantías, el 57,2% respondió que sí, de este grupo el 47,19% pertenece a una lista por partido político, el 33,70% a una lista independiente y el 19,10% a una lista de proceso y práctica organizativa. Por su parte, el 42,76% de jóvenes encuestados respondió que no tuvieron las mismas garantías, de ellos el 43,60% pertenece a una lista independiente, el 33,83% pertenece a una lista de partido político y el 22,55% a una lista de proceso y práctica organizativa.

Figura 30
Porcentaje de jóvenes encuestados según criterio de si se dieron las mismas garantías para la participación en los tres tipos de listas (por partido, independientes y procesos y prácticas)

Porcentaje de jóvenes encuestados según criterio si se dieron las mismas garantías para la participación en los tres tipos de listas (por partido, independientes y procesos y prácticas)



Nota. Construcción DDIJV a partir de la información recolectada en la encuesta de consejos y consejeras de juventud.

Esta percepción también fue referida en los encuentros presenciales con Consejos y plataformas realizados durante el 2022, algunas de las razones referidas en estas dos instancias de recolección de información fueron:

- Los partidos políticos ya tienen una trayectoria, conocimiento de la dinámica electoral y visibilidad, lo que les da ventaja.
- Existió un mayor apoyo financiero de listas de partidos políticos.
- Las listas de los procesos y prácticas organizativas tuvieron menor financiación comparativamente con los otros dos tipos de listas.

Respecto a las recomendaciones para mejorar la igualdad de garantías, se refirió lo siguiente:

- Contar con apoyo financiero estatal para la realización de campañas de manera equitativa.
- Contar con un apoyo financiero especial para la recolección de firmas.
- Reposición de votos.
- Facilitar la documentación requerida y hacer pedagogía sobre ello.

Estas recomendaciones son relevantes si se tienen en cuenta al menos tres aspectos: i) las características socioeconómicas de las juventudes en Colombia ya mencionadas, ii) que es un mecanismo de participación ad honorem y iii) que permitiría una participación con menos sujeciones y más autonomía de las juventudes, toda vez que se ha

tenido conocimiento de presiones de adultos de partidos y otros espacios de procesos y prácticas organizativas que, por su dinámica, no son exclusivamente compuestas por jóvenes, en los que se han presentado coerciones y presiones indebidas a los y las jóvenes para el ejercicio de su cargo.

3.1.5. Elección de las curules especiales

De acuerdo con el artículo 41, parágrafo 1, del Estatuto de Ciudadanía Juvenil:

En los municipios y localidades donde existan organizaciones juveniles de campesinos, comunidades de indígenas, afrocolombianos, negros, palenqueros, rom, raizales de San Andrés y Providencia o en general de comunidades étnicas, y población joven víctima, cada entidad territorial deberá elegir un representante de estas comunidades o poblaciones. En este evento, habrá un miembro más en el Consejo de Juventud por cada una de tales comunidades o poblaciones. (Subrayado fuera del texto)

Al respecto, la Corte Constitucional, en Sentencia C-862 de 2012, se pronunció sobre dicho mecanismo de elección, estableciendo que:

Si se entiende que la elección la realiza el municipio de forma unilateral, la norma debió ser consultada con las comunidades étnicas, pues implicaría un contenido que les afecta directamente, ya que establece el mecanismo para que éstas

sean representadas en los Consejos Municipales de Juventud. Por el contrario, si se interpreta que la norma únicamente crea un espacio de representación para las comunidades étnicas, sin establecer el proceso para nombrar el representante de las mismas que, por consiguiente, deberá ser fruto de un proceso de consulta previa con cada una de las comunidades que vaya a ser representada en el municipio, se estará ante una norma que atiende las exigencias del parámetro de constitucionalidad, que en este caso, además de la Constitución, se integra por el artículo 6º del convenio 169 de 1989 de la OIT. Siendo estas las posibilidades interpretativas, y siguiendo el principio de interpretación conforme a la Constitución —artículo 4º de la Constitución—, la Sala declarará la exequibilidad del parágrafo primero, en el entendido que dicho precepto exige que la elección del representante de cada comunidad étnica minoritaria sea fruto de un proceso en el que la consulta previa a dicha comunidad haya sido uno de los pasos seguidos por el respectivo municipio. (Negrilla fuera de texto)

En consonancia, el Ministerio del Interior, en ejercicio de sus funciones, emitió tres circulares sobre los lineamientos para la escogencia de dichas curules, así como la de víctimas y la campesina:

CIR2021 OFI2021-22915-DMI-1000 del 11 de agosto de 2021: Guía para la concertación de las curules especiales étnicas de los Consejos Municipales y Locales Juventud.

CIR2020-000000142-DMI-1000 del 6 de noviembre de 2020: Lineamientos para la

elección de representantes de víctimas del conflicto armado en los consejos municipales y locales de juventud.

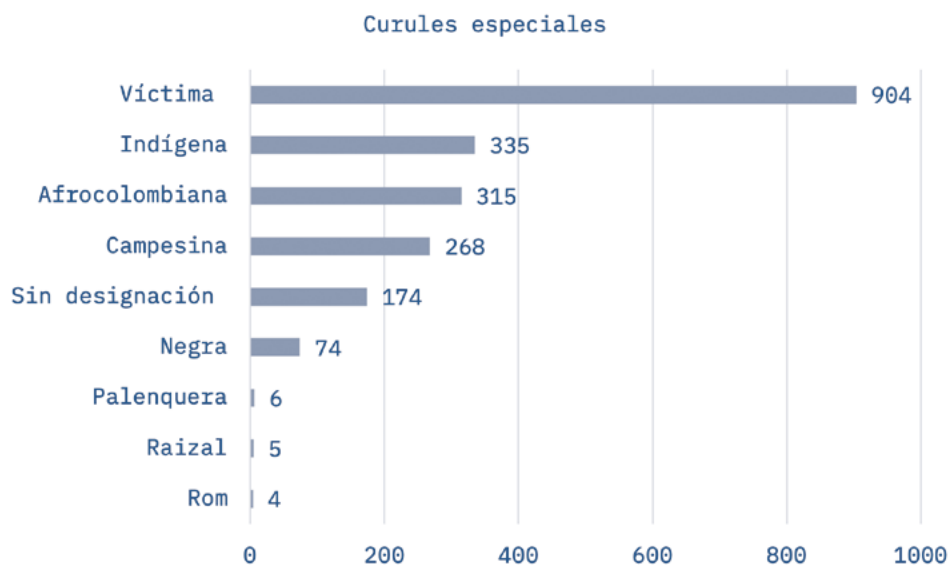
CIR2020-124-DMI-1000 del 28 de septiembre de 2020: Lineamientos para el otorgamiento de la curul especial a las organizaciones juveniles campesinas en los consejos de juventud.

En conclusión, las curules debían ser escogidas mediante un proceso de concertación o asamblea de las mismas comunidades étnicas (una por cada tipo de comunidad), o víctimas o campesinas, garantizando por parte de los entes territoriales la convocatoria, difusión, inscripción, desarrollo y posterior notificación de acuerdo con lo estipulado por ley, respetando su autonomía y certificando los resultados de la asamblea o concertación.

Igualmente, la Procuraduría General de la Nación a través de la Directiva 019 del 11 de octubre de 2021 “exhortó a los alcaldes y gobernadores sobre la necesidad de que atendieran las directrices del Ministerio del Interior respecto a las curules especiales, que debían ser elegidas o designadas, a través de un proceso autónomo, antes del 5 de noviembre del año 2021”, fecha última para socializar las designaciones.

De acuerdo con la información brindada por la Consejería Presidencial para la Juventud, se escogieron en todo el país 1911 curules especiales. Adicionalmente, se reportaron 174 municipios y localidades donde no se designaron curules especiales y 5 municipios que no dieron respuesta de los departamentos de Caldas y Cesar.

Figura 31
Curules especiales



Nota. Construcción DDIJV con datos brindados por la Consejería Presidencial para la Juventud en respuesta a derecho de petición.

Tabla 9
Curules especiales étnicas por departamento

CURULES ESPECIALES ÉTNICAS POR DEPARTAMENTO									
DEPARTAMENTO	TIPO DE CURUL								Total
	AFRO	CAMP	INDÍG	NEGRA	PALEN	RAIZAL	ROM	VÍCTIMA	
AMAZONAS	1		2					2	5
ANTIOQUIA	30	30	24	13				103	200
ARAUCA	6	5	7	1				7	26
ATLÁNTICO	21	13	11		1			27	73
BOGOTÁ D.C.	16	6	13	12	2	2	2	12	65
BOLÍVAR	13	14	8	9	1	1		45	91
BOYACÁ	2	3	3	1				68	77

CURULES ESPECIALES ÉTNICAS POR DEPARTAMENTO

TIPO DE CURUL

DEPARTAMENTO	AFRO	CAMP	INDÍG	NEGRA	PALEN	RAIZAL	ROM	VÍCTIMA	Total
CALDAS	5	5	11					20	41
CAQUETÁ	6	6	7	1				12	32
CASANARE	8	4	6	1	1	1		16	37
CAUCA	24	24	31	8				43	130
CESAR	9	7	3	9				20	48
CHOCÓ	23	10	23	4				30	90
CÓRDOBA	22	14	25				1	24	86
CUNDINAMARCA	6	14	7					89	116
GUAINÍA	1		1					1	3
GUAVIARE	4	2	3					4	13
HUILA	4	2	15					26	47
LA GUAJIRA	12	6	12					16	46
MAGDALENA	10	9	4	1				24	48
META	15	8	9	1				21	54
NARIÑO	6	11	26	2				57	102
NORTE DE SANTANDER	2	11	4					28	45
PUTUMAYO	7	5	10	1				13	36
QUINDÍO	3	3	2	1				9	18
RISARALDA	4	7	5					11	27
SAN ANDRÉS						1			1
SANTANDER	7	10	3	1	1			72	94
SUCRE	13	9	16				1	26	65
TOLIMA	8	12	14					37	71
VALLE DEL CAUCA	23	17	22	7				33	102
VAUPÉS			6	1				4	11
VICHADA	4	1	2					4	11
Total general	315	268	335	74	6	5	4	904	1911

Resulta interesante destacar la existencia de curules campesinas en casi todos los departamentos, porque esto significa que hay una variedad de organizaciones campesinas formalmente constituidas con al menos el 30% de jóvenes en su conformación, tal como se estableció en los lineamientos de elección de dicha curul por parte del Ministerio del Interior.

Por otra parte, es imprescindible contrastar el cuadro por departamento de las curules especiales con las cifras del DANE brindadas en el capítulo sociodemográfico sobre el autorreconocimiento étnico de la población de 14 a 28 años⁵⁰.

Observando los once (11) primeros departamentos que registran un mayor número de población indígena joven según el DANE, se evidencia que, aunque La Guajira ocupa el primer lugar en el censo, en participación de las curules ocupa el último lugar dentro de esta pequeña muestra para realizar el comparativo; asimismo, departamentos como Putumayo, Cesar, Caldas, Vichada y Amazonas, que ocupan los primeros lugares en el censo, en cuanto al número de curules aparecen casi en los últimos lugares de la lista, como ocurre con los tres últimos.

Este mismo ejercicio, con las curules afrodescendientes y negras, muestra una correspondencia más pareja, excepto por el departamento del Magdalena que, sin embargo, está

en el puesto 12 de las curules elegidas y hace parte de los primeros once lugares del censo. En cuanto a las curules palenqueras, se registraron curules solo en cinco territorios como Bogotá, Atlántico, Bolívar, Casanare y Santander, mientras que, en el censo, si bien se observa una correspondencia con los tres primeros, departamentos como Valle del Cauca, Antioquia, Cauca, Nariño, La Guajira, Chocó, Magdalena y Cesar no tuvieron participación. Incluso Casanare, que registra en el censo 4 personas, tuvo participación juvenil por encima de los otros departamentos con mayor registro.

Las curules raizales estuvieron concentradas en Bogotá, Bolívar, San Andrés y Casanare. Vuelve a llamar la atención Casanare, pues en el censo se registran 8 personas con dicho autorreconocimiento étnico, mientras que Antioquia con 235 personas, Atlántico, Valle del Cauca, Córdoba, Cundinamarca, Chocó, Santander y Cesar con 43 personas jóvenes reportadas por el DANE, no registran curul especial.

Finalmente, la población con menor visibilización en este escenario de participación fue la rom o gitana. En el censo, se registran 158 personas jóvenes para el 2018 que se autorreconocen como rom en Bogotá, donde está el mayor número, seguido de Norte de Santander, Santander, Tolima, Córdoba, Nariño, Antioquia, Sucre, Cundinamarca, Atlántico

⁵⁰ Ver página 53 del presente informe.

y Valle del Cauca con 19 personas. Mientras que solo en Bogotá, Córdoba y Sucre de los departamentos antes mencionados, obtuvieron una curul especial por este grupo étnico para los Consejos de Juventud.

Este panorama brinda una idea en cuanto a la ubicación de la población joven con autorreconocimiento étnico, sin embargo, hay varios factores que pudieron incidir en que no se presentaran para estas curules de los Consejos de Juventud, como el desconocimiento o falta de pedagogía, no desear participar en ellas, no estar organizada o, incluso, no contar con una línea de base para la identificación de las organizaciones y la población juvenil con autorreconocimiento étnico por parte de las administraciones locales, lo que dificultaría cualquier ejercicio de convocatoria. Esto podría explicar el caso exitoso de Casanare que cuenta con representación de casi todas las curules especiales, aun cuando la población joven con autorreconocimiento étnico es mucho menor respecto a otros departamentos.

Si bien son alentadoras las cifras de participación de las curules especiales creadas por la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil y la representación de sus intereses propios, aún son grandes los retos por lograr una mayor y más democrática participación de las juventudes que se presentan a estas curules, garantizando su autonomía.

A través de la información recopilada por la Defensoría del Pueblo, no todas las curules fueron escogidas mediante un proceso de concertación propio. Si bien la Defensoría del Pueblo elevó derecho de petición al Ministerio del Interior con el fin de conocer si se había realizado un seguimiento a estas elecciones y sus mecanismos, de acuerdo con los lineamientos emitidos por esta entidad en cumplimiento de sentencia constitucional, no se obtuvo respuesta.

A partir de los diálogos de la Defensoría del Pueblo sostenidos con jóvenes del Sistema de Participación, en algunos casos, se tuvo conocimiento de invitaciones personales realizadas desde las alcaldías a jóvenes líderes o, incluso, el desconocimiento del proceso por parte de los mismos jóvenes de dichas comunidades, lo que llevó a que algunos se presentaran solos para alguna de las curules especiales.

En el 2021, se adelantaron encuentros con funcionarios y funcionarias públicas, entre ellos, alcaldes, para la socialización de las responsabilidades estatales contenidas en el Estatuto de Ciudadanía Juvenil. En dichos diálogos, una de las principales quejas de los entes territoriales era la no disposición de recursos para la realización de las asambleas, especialmente en lo relacionado con las curules étnicas⁵¹, y los tiempos en los que tuvieron conocimiento de las circulares del Ministerio del Interior —o incluso aún

⁵¹ Sobre este punto es importante señalar que muchas comunidades étnicas se encuentran en territorios apartados de los cascos urbanos y, además de los altos costos de desplazamiento que pueden involucrar varios medios de transporte, se suman los problemas de conectividad para hacer uso de los medios virtuales.

las desconocían—. Igualmente se preguntó a los y las jóvenes si conocían la forma de elección de las curules especiales, en la encuesta el 69,13% respondió que sí y el 30,86% respondió que no.

A partir de esta información y la existencia de algún nivel desconocimiento tanto de las juventudes como de las alcaldías y funcionarios/as, se evidencia la necesidad de fortalecer la pedagogía alrededor de la elección de las curules especiales, así como garantizar la disponibilidad de recursos por parte de los entes territoriales para las próximas elecciones, teniendo en cuenta que en un mismo territorio pueden existir varios grupos étnicos que aspiren a participar, cada uno con su asamblea por derecho propio.

Por otro lado, es llamativo el gran número de curules de víctimas, en proporción con las otras, lo que reitera la importancia de la incorporación y fortalecimiento de los programas en materia de derechos desde un enfoque de reparación integral y garantías de no repetición, así como la necesidad de robustecer el alcance de divulgación sobre los mecanismos de elección de las curules étnicas y campesinas y la apropiación de recursos para el desarrollo de sus asambleas de cara a las próximas elecciones.

Finalmente, es de resaltar el espíritu de las curules especiales como parte integral del mecanismo de participación de los Consejos de Juventud, toda vez que, en las entrevistas realizadas a algunos actores claves de juventud que participaron de la redacción e incidencia de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil ante el Congreso, se enfatiza en que

estas no solo fueron pensadas e incorporadas en términos de las garantías de participación para los sujetos de especial protección constitucional, sino también con la intención de articular otros mecanismos de participación propios ya existentes, para que tuvieran cabida de manera armónica dentro del funcionamiento del Sistema Nacional de Juventud.

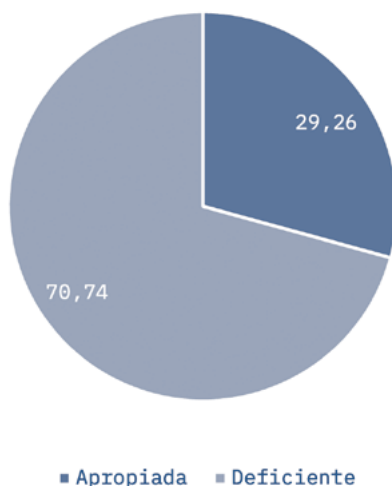
3.1.6. Pedagogía

Dentro de los hallazgos de la investigación, la Defensoría del Pueblo pudo constatar los esfuerzos institucionales por realizar pedagogía y divulgación del proceso electoral por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil; son múltiples las piezas de divulgación de información, así como los aplicativos Joven Elige Joven, en los que, entre otras, se podía consultar la información de las listas, sus candidaturas, propuestas y actualmente los consejeros y consejeras electas.

Sin embargo, se observa una opinión generalizada y fundamentada de las juventudes frente a las limitaciones en materia de pedagogía que se sustentan en varias razones que se explican a continuación y que constituyen un tópico de las principales recomendaciones realizadas frente al balance de las elecciones. Respecto a este punto, es importante tener en cuenta que, si bien se resaltaron deficiencias en la pedagogía de la Registraduría Nacional del Estado Civil, estas también estuvieron dirigidas a la labor de los entes territoriales. En la encuesta, el 29,26% refirió que la pedagogía había sido apropiada, mientras que el 70,73% la calificó como deficiente.

Figura 32**Porcentaje de jóvenes encuestados según criterio de la pedagogía por parte de las instituciones públicas**

Porcentaje de jóvenes encuestados según criterio de la pedagogía por parte de las instituciones públicas



Nota. Construcción DDIJV a partir de la información recolectada en la encuesta de consejos y consejeras de juventud.

Tanto en la encuesta como en los diálogos con Consejos y plataformas, se resaltan las principales falencias identificadas:

- Es la primera elección a nivel nacional que se realizó dirigida a jóvenes de 14 a 28 años, es decir que, para un gran número de esta población, era la primera vez que se les convocaba a ejercer su derecho al voto. Con ello, a pesar de la existencia de piezas de divulgación de información, algunas personas refirieron que el proceso era complejo y de difícil comprensión de manera integral. Es decir, se trataba no solo de comprender cómo se ejerce el derecho al voto y la marcación de los tarjetones, sino también comprender los alcances de dicho mecanismo de participación y el funcionamiento del Sistema de Participación en su conjunto.
- Por otra parte, el alcance de la divulgación desde el nivel nacional resultó insuficiente y no se realizó el mismo empeño a nivel municipal, teniendo en cuenta las zonas rurales o cascos urbanos con difícil acceso a internet. En la descripción de los medios usados para las campañas, algunos jóvenes inscritos refirieron hacer pedagogía puerta a puerta, sin embargo, aún en las candidaturas había desconocimiento. Al respecto, se les preguntó a los consejeros y consejeras en la encuesta si tenían conocimiento de la ley al momen-

to de postularse, a lo que el 28,93 % respondió que “a grandes rasgos” o que “no tenía suficiente conocimiento”.

- Faltó mayor pedagogía en las instituciones educativas y universidades, para ello también han propuesto que se impartan lineamientos desde el Ministerio de Educación y se capacite a los docentes en el funcionamiento del Sistema Nacional de Juventud.
- En el mismo sentido de las instituciones educativas, algunos jóvenes refirieron impedimentos para el ingreso y otorgamiento de espacios de pedagogía impulsada por los mismos candidatos y candidatas a los Consejos de Juventud, en los colegios. Tratándose de un mecanismo de participación de jóvenes para jóvenes, promover y permitir estas iniciativas es valioso para incentivar la participación juvenil. Algunas de las razones que mencionaron para limitar el ingreso a las instituciones educativas era que se trataba de un ejercicio político.

En efecto, ejercer el derecho a la participación es un ejercicio político, sin embargo, hay que diferenciarlo de las prácticas tradicionales de los partidos políticos para la consecución de votos, así como fortalecer las apuestas pedagógicas en sí mismas. Este es un llamado a las instituciones educativas para no limitar o estigmatizar las prácticas organizativas de las juventudes y también a los y las jóvenes para no reproducir prácticas de la política tradicional y apostarle a la innovación y creatividad en las formas de participación democrática.

- Desconocimiento de la ley por parte de funcionarios públicos, que además llevó

a que se difundiera información diferente y se generaran mayores dudas.

- En general, hay una percepción de que no se les da la misma importancia a los mecanismos de participación de las juventudes como a otros procesos electorales.

La Defensoría del Pueblo consultó los siguientes temas (tabla 10) con los Consejos de Juventud a través de la encuesta sobre su conocimiento al momento de la postulación de candidaturas.

Tabla 10
Conocimiento de las juventudes sobre el Sistema Nacional de Participación

Conocimiento de las juventudes sobre el Sistema Nacional de Participación			
Conocimiento sobre	A grandes rasgos	No tenía suficiente conocimiento	Sí, la leí
Conocimiento de la Ley al momento de la postulación	17,04 %	11,89 %	71,06 %
	No	Parcialmente	Sí
Sistema Nacional de Juventud y los actores que lo componen	9,0 %	38,90 %	52,09 %
Subsistema de Participación Juventud y los actores que lo componen	10,06 %	36,65 %	52,74 %

Nota. Construcción DDIJV con los datos de la encuesta realizada por la Defensoría del Pueblo a los Consejos de Juventud.

Otras instituciones que realizaron pedagogía a jóvenes y/o a funcionarios:

- Defensoría del Pueblo
- Ministerio del Interior
- Asocapitales
- Consejería Presidencial para la Juventud
- Procuraduría General de la Nación

3.1.7. Riesgos electorales y riesgos a la vida y la integridad

La Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para la Prevención de Riesgos y Sistema de Alertas Tempranas, emitió la Alerta Temprana 004 de 2022, en la que se recogieron algunos de los riesgos presentados en las elecciones de los Consejos de Juventud del 5 de diciembre de 2021. En ella, se indicó lo siguiente:

La Defensoría del Pueblo identificó que las elecciones de Consejos de Juventud enfrentaron los siguientes factores: la falta de presupuesto y/o voluntad política de la institucionalidad para promover y garantizar una amplia difusión y el proceso de elección; el desconocimiento del Estatuto de Ciudadanía Juvenil aunado a la falta de mecanismos de pedagogía; la exclusión de la participación de los jóvenes de zonas rurales dispersas con déficit de conectividad; riesgo de cooptación de los Consejos de Juventud por parte de los partidos políticos tradicionales; así como la presencia de grupos armados ilegales pudo limitar la participación de los jóvenes mediante mecanismos de control social.

(...) Es un proceso que presentó dificultades, especialmente porque la crisis económica derivada de la pandemia impactó el presupuesto de las entidades territoriales, especialmente aquellos de categoría 6.

El monitoreo realizado por el SAT permitió identificar que existe desconocimiento del Estatuto de Ciudadanía Juvenil y del proceso de elección de los Consejos de Juventud, esto especialmente en zonas rurales de difícil acceso y con dificultades de comunicación digital. Esto motiva a que no se reconozca la importancia de la participación juvenil a través de los Consejos de Juventud, así como las posibilidades y formas de participación, incidencia y veeduría local que tienen los jóvenes.

Se hizo evidente la necesidad de reforzar los mecanismos de socialización del Estatuto de Ciudadanía Juvenil y la normatividad de participación juvenil.

La Defensoría del Pueblo insiste en la necesidad de llegar a poblaciones dispersas con estrategias diferenciales de comunicación, capacitación y fortalecimiento de liderazgos jóvenes. Si bien es cierto que las tecnologías de información y comunicación son un importante mecanismo para hacer pedagogía y promover candidaturas en el proceso de elección de Consejos de Juventud, también estos mecanismos pueden excluir a la población rural, aumentando la brecha entre el sector rural y los cascos urbanos. Esta situación se vio manifiesta en la muy baja participación en las elecciones, que contaban con un potencial electoral de 12 millones de jóvenes, y tan solo acudieron 1.2 millones.

Por otra parte, en el ejercicio de monitoreo del SAT también fue evidente la intención de cooptación de los Consejos de Juventud por parte de los partidos políticos tradicionales, los cuales tienen una mayor capacidad logística, financiera y política para apoyar candidatos frente a organizaciones o plataformas juveniles que no cuentan con la misma capacidad. Por tanto, los candidatos con afiliación a los partidos políticos tradicionales tuvieron un mayor apoyo y oportunidad mientras que los jóvenes independientes u or-

ganizados en colectivos no tuvieron el mismo acceso a información y capacitación, ya que no cuentan con la facilidad de obtener los avales necesarios para sus postulaciones. Por tanto, uno de los principales retos para los futuros escenarios electorales con los jóvenes, es garantizar que candidatos independientes puedan realizar campañas en igualdad de condiciones que aquellos avalados por partidos políticos.

La presencia de los actores armados ilegales ha limitado la pedagogía y socialización de los Consejos de Juventud en zonas rurales, donde algunos de los candidatos han tenido que informar a los grupos sobre su participación en los Consejos de Juventud debido a que el ejercicio de su liderazgo puede generar riesgo y situaciones de amenaza. En otros casos, en zonas de disputa armada, algunos grupos armados ilegales demostraron su capacidad de imponer restricciones, mediante paros armados que limitaron las libertades de circulación⁵².

(...) Las elecciones de las Juntas de Acción Comunal y de los Consejos de Juventud tiene una relación importante con el proceso electoral de 2022, especialmente en aquellas de zonas rurales de territorios históricamente impactados por el conflicto armado; los resul-

tados de estas son clave para incidir y articular con las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, una agenda política que pueda contribuir a garantizar los derechos humanos de las víctimas del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera en los territorios.

En cuanto a los riesgos a la vida y la integridad de candidatos a los Consejos de Juventud para las elecciones del 5 de diciembre, la Defensoría del Pueblo tuvo conocimiento de casos en los que las amenazas por parte de diferentes actores constriñeron el ejercicio de las candidaturas, llevando al desistimiento de algunas de ellas.

En el marco de la Mesa de Seguridad y Orden Público, instalada previo a las elecciones, liderada por el Ministerio del Interior y con participación interinstitucional, la Defensoría del Pueblo advirtió sobre la necesidad de que la Unidad Nacional de Protección estableciera una ruta de actuación para la atención de casos de los y las candidatas en riesgo. La Unidad Nacional de Protección, el Ministerio del Interior, la Consejería Presidencial para la Juventud, la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Consejo Nacional Electoral, el Institu-

⁵² El caso paradigmático de materialización de lo mencionado en este acápite es el paro armado decretado por la facción disidente “Carlos Patiño” que afectó la elección de CMJ, durante el cual solo el 4,6% de jóvenes aptos para votar asistieron a las urnas. Caracol Radio (2021, febrero 8). Paro armado afectó elecciones en Argelia, Cauca. https://caracol.com.co/emisora/2021/12/06/popayan/1638792243_897003.html

to Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Policía Nacional, la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía General de la Nación en el marco de sus competencias, construyeron el Protocolo para la protección de los candidatos a las elecciones de los consejos locales y municipales de juventud. (Alerta Temprana 004, 2022)

La Defensoría del Pueblo, mediante derecho de petición elevado a la Unidad Nacional de Protección, requirió información sobre el número de solicitudes y medidas de protección que se activaron con motivo de dicho protocolo. La respuesta obtenida presentó una inconsistencia de datos al contrastar la

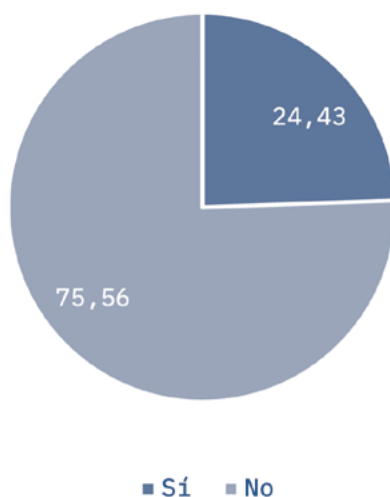
respuesta con un informe de la misma entidad denominado Diagnóstico focalizado diferencial. Situación de los candidatos a los consejos locales y municipales de la juventud, con corte al 30 de noviembre de 2021, anexo a la misma. Si bien se solicitó aclaración, a la fecha de elaboración de este informe, no fue posible obtener la respuesta.

En la encuesta realizada, el 24,43% de los y las jóvenes indicó tener conocimiento de la existencia de dicho protocolo, mientras que el 75,56% indicó no conocerlo. Situación similar se encuentra en los diálogos presenciales, en los que la mayoría de los y las jóvenes desconocía su existencia.

Figura 33

Porcentaje de jóvenes encuestados según el criterio de conocimiento del protocolo de la UNP

Porcentaje de jóvenes encuestados según el criterio de conocimiento del protocolo de la UNP



Nota. Construcción DDIJV a partir de la información recolectada en la encuesta de consejos y consejeras de juventud.

No fue posible rastrear cuántos jóvenes desistieron de su candidatura por amenazas recibidas a partir de su postulación como candidatos de juventud, sin embargo, esta situación fue mencionada reiteradamente en las visitas que hizo la Defensoría del Pueblo a diferentes territorios.

Por ello, es importante realizar pedagogía activa⁵³ sobre la existencia del *Protocolo para la protección de los candidatos a las elecciones de los consejos locales y municipales de juventud*, como una medida de protección disponible. Dicha pedagogía no solo debe estar dirigida a las juventudes que se postulen para las próximas elecciones, sino también a los y las funcionarias de la Unidad Nacional de Protección (no solo a las personas nuevas), para que lo conozcan y no se presenten barreras de acceso en cuanto a los sujetos de protección susceptibles activarles medidas de protección.

Igualmente, es fundamental que se capacite a los y las funcionarias en derechos de la infancia y la adolescencia como sujetos de especial protección, toda vez que este mecanismo de participación es una posibilidad para jóvenes menores de edad y es la primera vez que la Unidad Nacional de Protección se ve abocada a generar medidas de protección para esta población.

Por otra parte, teniendo en cuenta que se trató de la primera experiencia de participación de unas elecciones novedosas de jóvenes para jóvenes a nivel nacional y que el protocolo dio una respuesta inmediata a una coyuntura, es importante revisarlo de cara no solo a las próximas elecciones de los Consejos de Juventud, sino en aras de brindar una respuesta efectiva e integral a una problemática que presenta el Subsistema de Participación en su conjunto, como un mecanismo de participación permanente consagrado mediante ley estatutaria. Por ello, la Defensoría del Pueblo recomienda lo siguiente:

- Revisar el Decreto 1066 de 2015, con el fin de incorporar como sujetos de protección tanto a los consejeros electos y en ejercicio como a las plataformas juveniles, toda vez que, en razón de sus funciones, especialmente las derivadas de la veeduría, se han incrementado los riesgos por amenazas a la vida y la integridad (ver más adelante: hallazgos del momento de implementación, acápite de riesgos).
- Incorporar dentro del marco normativo la Convención de los Derechos de la Niñez, que, entre otras, permite que los y las adolescentes puedan adelantar actuaciones ante entidades públicas por sus

⁵³ La Defensoría del Pueblo preguntó a la Unidad Nacional de Protección cuál ha sido el mecanismo de socialización del protocolo con las juventudes. Al respecto, la UNP respondió: “El Protocolo para la protección de los candidatos a las elecciones de los consejos locales y municipales de juventud, Código CCI-PT-01-V1, se encuentra disponible en INTRANET de la Unidad Nacional de Protección, Mapa Procesos MIPG-SIG. De la misma manera, al ingresar los analistas al Cuerpo Técnico de Análisis de Riesgo, se realiza inducción en la cual se les contextualiza sobre el ordenamiento jurídico que rige el Programa de Prevención y Protección encomendado a la Unidad, entre ellos los diferentes protocolos que rigen el referido programa”.

propios medios, sin que la representación legal constituya una barrera de acceso.

- Observar que la definición de la representación legal es limitada a los padres, que en algunos casos no están presentes, lo que podría constituir un impedimento para la activación de la ruta, en contravía del interés superior y del principio de corresponsabilidad.
- Verificar, igualmente, que la presentación de documentos como la cédula de ciudadanía no constituyan una barrera de acceso.
- Definir las medidas de protección posibles para los y las jóvenes, con una especial atención a las personas menores de edad, evaluando incluso su entorno familiar inmediato, toda vez que un esquema de seguridad o un chaleco antibalas, por mencionar algunas, pueden resultar impertinentes para su edad y acarrear incluso consecuencias no deseadas para la salud mental.

Estas recomendaciones, si bien se hacen de cara al protocolo emitido por la Unidad Nacional de Protección, son pertinentes para el conjunto de instituciones que tienen responsabilidades de Estado en la protección y garantía de derechos del segmento poblacional de los 14 a 28 años.

Con ello, se observa que no todos los entes territoriales cuentan con programas de atención inmediata para la prevención y protección de riesgos para las juventudes con enfoque de derechos, por lo que debe recordarse el énfasis en el marco de especial

protección de las personas de 14 a 17 años. Por ello, se ha insistido en que el derecho a la participación no puede observarse de manera aislada a otros derechos conexos y que deben contemplarse garantías a la vida y la integridad tanto para consejos como plataformas de juventud en todos los niveles y programas territoriales, para dar respuesta integral a una problemática que va en aumento.



3.2. Momento II: electoral

3.2.1. *Análisis sobre la participación juvenil*

El 5 de diciembre de 2021, asistieron a las urnas 1 266 857 jóvenes entre 14 y 28 años, que corresponden al 10.3% del potencial electoral. La percepción general sobre la participación de las juventudes coincide en que ganó el abstencionismo y, por lo tanto, se le valora negativamente. Las opiniones emitidas desde los adultos versan sobre falta

de compromiso o interés de las juventudes en participar; para los y las jóvenes, la principal razón radica en la falta de pedagogía y socialización del proceso electoral. La encuesta reveló que, respecto a la percepción sobre la participación de los y las jóvenes menores de edad y la participación de las personas mayores de edad, opinan lo siguiente:

Tabla 11

Percepción de la participación juvenil en la elección de los Consejos de Juventud

Percepción de la participación juvenil en la elección de los Consejos de Juventud			
Percepción sobre la participación de personas menores de edad		Percepción sobre la participación de personas mayores de edad	
Buena	38,58 %	Buena	43,72 %
Deficiente	27,33 %	Deficiente	25,40 %
Mala	34,08 %	Mala	30,86 %

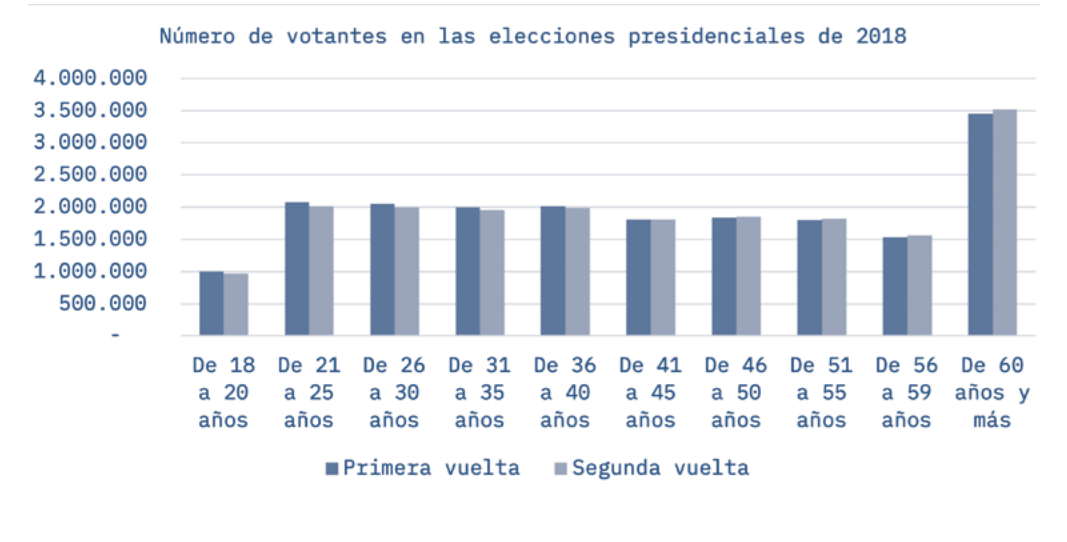
Nota. Construcción DDIJV con base en datos de la encuesta: La voz de las juventudes: Consejos de Juventud, una herramienta para la participación e incidencia juvenil - diagnóstico y seguimiento a su implementación. Defensoría del Pueblo.

Al respecto, se deben considerar otras variables que podrían dar razones diferentes para leer las cifras de participación, relativizar las percepciones negativas y, por el contrario, permitir otras valoraciones que reafirman la importancia de brindar todas las garantías para movilizar el Sistema Nacional de Participación y potenciar sus posibilidades para el logro de mayor garantía de derechos de este grupo poblacional:

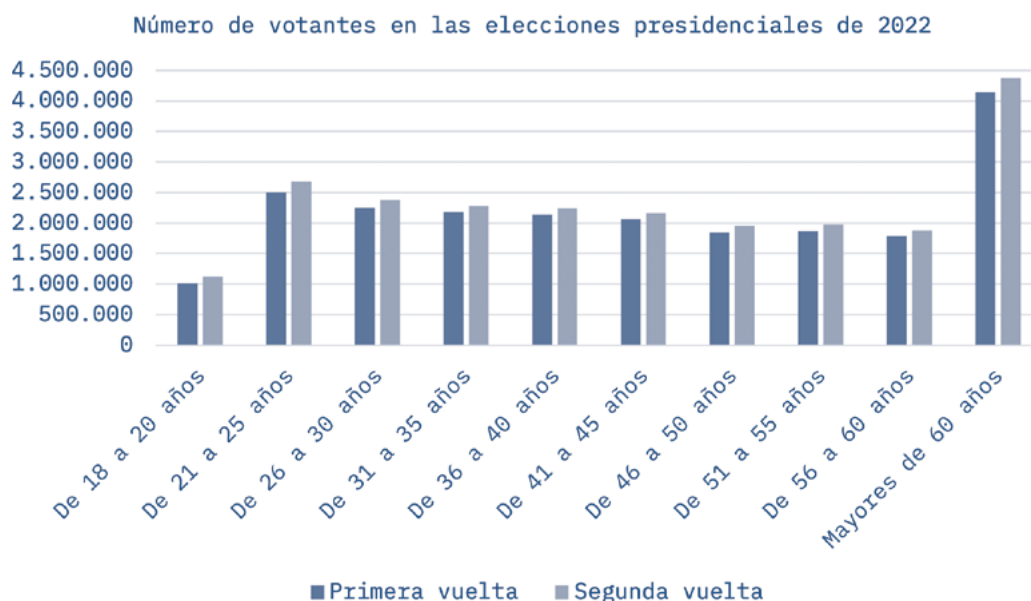
1. Es la primera vez en la historia de Colombia que se lleva a cabo, a nivel nacional, un ejercicio democrático a través del voto que incluye a jóvenes de 14 a 17 años, a los que se suman quienes cumplieron su mayoría de edad ese año y, por lo tanto, nunca habían ejercido su derecho al voto.

2. La cultura política colombiana se ha caracterizado por un alto porcentaje de abstencionismo en las elecciones presidenciales, que tan solo en el 2018 y 2022 fue de menos del 50%⁵⁴. Al respecto, es importante destacar que, si bien donde se concentra la mayor cantidad de votantes en las elecciones presidenciales suele ser el rango de edad mayor de 60 años, el siguiente rango con mayor participación, analizando las elecciones del 2018 y 2022, estuvo ubicado precisamente en la juventud, lo que invita a relativizar las percepciones sobre falta de compromiso o desinterés de las juventudes en la participación.

Figura 34
Número de votantes en las elecciones presidenciales de 2018



⁵⁴ Porcentaje de abstención electoral por año: 2002-54%, 2006-55,3%, 2010-56,1%, 2014-52,6%, 2018-47% y 2022-42%. Tomado de <https://igac.gov.co/es/noticias/mapeando-la-abstencion-electoral-de-colombia-en-el-siglo-xxi>

Figura 35**Número de votantes en las elecciones presidenciales de 2022**

Nota. Construcción DDIVJ con datos suministrados de la Registraduría Nacional del Estado Civil en respuesta a derecho de petición.

Al revisar la información para el 2018 y 2022, se evidencia una mayor participación en números absolutos y porcentuales de las juventudes para las elecciones de 2022, respecto a la del 2018, en el que se evidencia una variación porcentual para la primera vuelta de 12,7%, es decir, se presentaron 652 008 votantes más para el año 2022, con respecto al año 2018. Para la segunda vuelta se evidencia una variación del 24,2%, es decir, se presentaron 1 206 228 votantes más para el 2022, con respecto al 2018.

3. El efecto de continuidad entre la dinámica de participación de la Ley 375 de 1997 y la promulgación de la Ley 1622 de 2013 se rompió, dado que las experiencias locales de consejeros que se venían dando en diferentes partes del país se detuvieron a la espera de las elecciones nacionales, y los vacíos que se evidenciaron en la ley cinco años después se subsanaron con la Ley 1885 de 2018, tres años luego de la convocatoria a elecciones del 2021.

4. Si bien la ley contemplaba que las plataformas de juventud ejercerían las funciones de los Consejos de Juventud y asumirían los espacios de interlocución mientras se llevaban a cabo las elecciones, en la práctica no contaron con el suficiente apoyo e impulso por parte de las administraciones locales, su conformación fue lenta y no tuvieron todas las garantías para su funcionamiento. Aun así, las juventudes de las plataformas fueron quienes movilizaron y sostuvieron el sistema durante estos siete años en aquellos lugares donde funcionaron.
5. El análisis sobre el momento preelectoral, el escenario de postpandemia y la fecha de convocatoria en tiempos extraescolares son también aspectos para tener en cuenta al momento de valorar la participación en las urnas. La Defensoría del Pueblo escuchó varias opiniones sobre la fecha de la elección del 5 de diciembre, una temporada marcada por las vacaciones del calendario escolar, lo cual podría influir en la dispersión de las juventudes y las posibilidades de acercarse a las urnas para ejercer su derecho al voto, bien por la inscripción de su cédula o por el lugar de registro de la tarjeta de identidad, dos criterios determinadores del censo, así como por la posibilidad de acceder a mayor información sobre el proceso en el voz a voz

otros factores confluyen allí y son necesarios para tener una mirada histórica que va desde la cultura política colombiana hasta las garantías de participación de un mecanismo inédito (a nivel nacional y bajo las nuevas dinámicas planteadas por la Ley 1622 de 2013). **Igualmente, si en estos primeros años de operatividad de todo el Sistema Nacional de Juventud no se logra brindar una respuesta efectiva desde todos los niveles territoriales que demuestren un avance real en su implementación, difícilmente existirán incentivos para una participación mayoritaria en las urnas en las próximas elecciones.**

3.2.2. *Desarrollo de la jornada electoral*

A través de la encuesta desarrollada por la Defensoría del Pueblo, se preguntó a los y las jóvenes si tuvieron conocimiento de alguna de las siguientes irregularidades. Las respuestas se condensan en la siguiente tabla.

En conclusión, no resulta pertinente descargar toda la responsabilidad sobre la valoración y la percepción negativa respecto a las cifras de participación en el bajo interés de las juventudes por participar, toda vez que

Tabla 12
Irregularidades presentadas en la jornada electoral

Irregularidades presentadas en la jornada electoral		
Tipo de irregularidad	Sí	No
Presiones indebidas	22,18 %	77,81 %
Propaganda política cerca al lugar de votación	40,83 %	59,16 %
Rol de los jurados	16,39 %	83,60 %
Indebida diligencia en la instalación	9 %	91 %
Cierre de las votaciones fuera de los tiempos establecidos	9 %	91 %
Conteo de votos	16,07 %	83,92 %

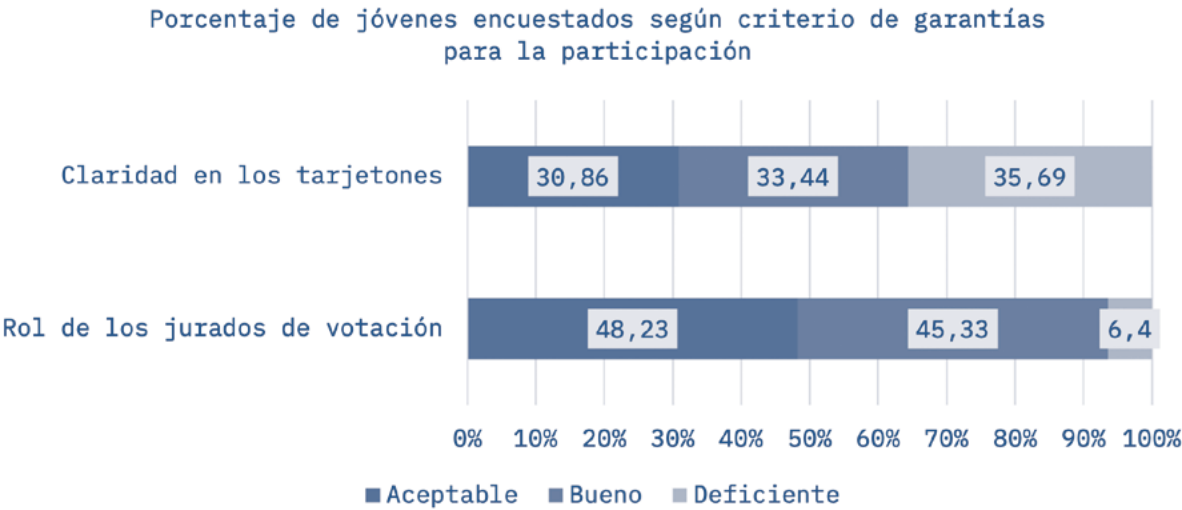
Nota. Construcción DDIJV con base en datos de la encuesta: La voz de las juventudes: Consejos de Juventud, una herramienta para la participación e incidencia juvenil - diagnóstico y seguimiento a su implementación. Defensoría del Pueblo.

Igualmente se consultó si quienes habían tenido conocimiento de alguna irregularidad la habían reportado a las autoridades pertinentes; el 23,79% respondió que sí. Sin embargo, al consultar con la Registraduría Nacional del Estado Civil, no se reportaron quejas relacionadas con los ítems mencionados de acuerdo con la información enviada por cada departamento de parte de esta entidad, lo que podría indicar una falta de registro de la información por parte de los

operadores locales o haber logrado la resolución del caso en el momento.

Respecto al rol de los jurados de votación, el 48,23% lo consideró aceptable, el 45,33% bueno y el 6,4% deficiente. En relación con la claridad de los tarjetones, el 30,86% consideró que era aceptable, el 33,44% bueno y el 35,69% deficiente.

Figura 36
Porcentaje de jóvenes encuestados según criterio de garantías para la participación



Nota. Construcción DDIJV a partir de la información recolectada en la encuesta de consejos y consejeras de juventud.

Sobre estos puntos, hay que aclarar que la encuesta estuvo dirigida solo a consejeros y consejeras de juventud electos, por lo que no puede tomarse como una muestra representativa⁵⁵ de la participación juvenil en su conjunto en dicha jornada. Sin embargo, resulta indicativa y puede ser contrastada con los resultados electorales, en particular frente a la claridad de los tarjetones y el porcen-

taje de votos nulos a nivel nacional, que fue del 23,10% y que, para algunos municipios en particular, fue mayor del 50% respecto a sus votantes, por lo que hay al menos dos aspectos posibles por mejorar para las próximas elecciones: i) la pedagogía electoral y los medios de difusión de la misma y ii) el diseño de los tarjetones.

⁵⁵ Se habla aquí de lo que significa una muestra representativa en términos estadísticos. La encuesta recoge los parámetros para cumplir con los criterios de representatividad solo para el universo de los y las consejeras.

Sobre los jurados de votación, en los diálogos promovidos por la Defensoría del Pueblo con jóvenes tanto de consejos como de plataformas de juventud, refirieron que no había suficiente conocimiento del proceso, por lo que hubo desinformación a los votantes respecto a la marcación del tarjetón y barreras de acceso para el ejercicio del voto, por ejemplo, respecto a la votación de menores de edad que de acuerdo con la Resolución 5881 del 4 de diciembre de 2021, un día antes de las elecciones, les habilitó para votar en el puesto más cercano a su residencia.

Municipales y 496 Consejos Locales de Juventud, para un total de 10 963 consejeros y consejeras que se constituyeron como autoridades juveniles, además de las designaciones de las curules especiales. Del total de la votación, 292 735 fueron votos nulos (23,10%), 48 971 votos en blanco (3,8%) y 2135 (0,16%) votos no marcados. Del total de votos válidos (923 016), el 56,40% fueron para las listas de los partidos y movimientos políticos, el 29,18% para las listas de jóvenes independientes y el 14,42% para las listas de procesos y prácticas organizativas⁵⁶.

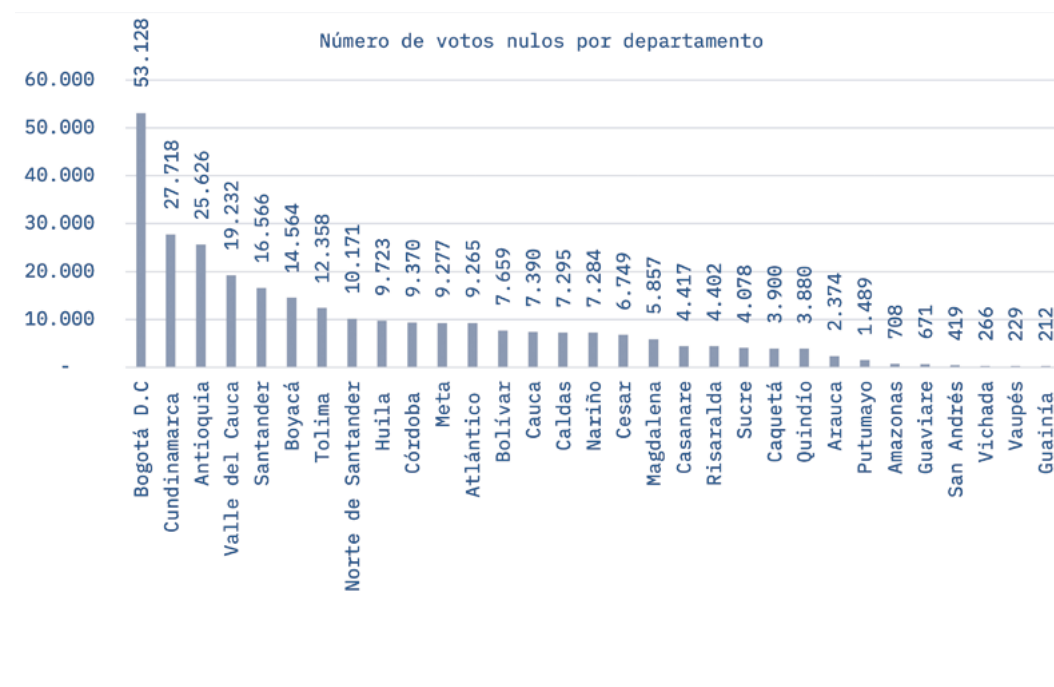
3.2.3. Resultados electorales

En la jornada electoral del 5 de diciembre de 2021, fueron elegidos 10 467 Consejos

El comportamiento de los votos nulos por departamento fue el siguiente:

Figura 37

Número de votos nulos por departamento



⁵⁶ Datos tomados del informe de la Registraduría Nacional del Estado Civil [2022]: El inicio de una nueva nación. Los jóvenes como protagonistas de la transformación política.

Nota. Construcción DDIJV de acuerdo con el informe de la Registraduría Nacional del Estado Civil en el informe El inicio de una nueva nación. Los jóvenes como protagonistas de la transformación política (2022)⁵⁷.

El total de consejeros y consejeras electas por departamento fue el siguiente:

Tabla 13
Número de consejeros/as electos por departamento

Número de consejeros/as electos por departamento		
Departamento	Total elegidos de 14 a 28 años	Total municipios y localidades
AMAZONAS	18	2
ANTIOQUIA	1242	128
ARAUCA	81	7
ATLÁNTICO	337	27
BOGOTÁ D.C.	290	19
BOLÍVAR	486	49
BOYACÁ	956	123
CALDAS	255	27
CAQUETÁ	139	16
CASANARE	171	19
CAUCA	483	42
CESAR	296	25

⁵⁷ Al respecto es pertinente aclarara que la Defensoría del Pueblo solicitó la información de la votación en tablas de Excel, sin embargo, la misma no coincide con el total de votos nulos, por tal razón nos regimos por la información presentada en el informe en mención. Sin embargo, dicha información presenta una diferencia de 572 votos respecto al total. No fue posible determinar si este número corresponde a los votos nulos de las votaciones por localidades.

Número de consejeros/as electos por departamento

Departamento	Total elegidos de 14 a 28 años	Total municipios y localidades
CHOCÓ	259	30
CÓRDOBA	364	30
CUNDINAMARCA	1053	118
GUAINÍA	21	2
GUAVIARE	35	4
HUILA	353	37
LA GUAJIRA	188	15
MAGDALENA	370	34
META	255	29
NARIÑO	552	65
NORTE DE SANTANDER	347	41
PUTUMAYO	129	13
QUINDÍO	123	12
RISARALDA	141	14
SAN ANDRÉS	20	2
SANTANDER	758	87
SUCRE	276	27
TOLIMA	434	47
VALLE	462	43
VAUPÉS	26	3
VICHADA	43	4
Total general	10 963	1141

Nota. Construcción DDIJV con datos brindados por la Registraduría Nacional del Estado Civil en respuesta a derecho de petición.

Del total de consejeros y consejeras electos, 2669 son menores de edad, es decir, el 24,34% y se distribuyen de la siguiente manera según los departamentos:

Tabla 14
Número de consejeros/as electos menores de edad

Número de consejeros/as electos menores de edad	
Departamentos	Electos de 14 a 17 años
AMAZONAS	6
ANTIOQUIA	381
ARAUCA	22
ATLÁNTICO	60
BOGOTÁ D. C.	59
BOLÍVAR	76
BOYACÁ	272
CALDAS	90
CAQUETÁ	38
CASANARE	51
CAUCA	102
CESAR	59
CHOCÓ	31
CÓRDOBA	61
CUNDINAMARCA	236
GUAINÍA	8
GUAVIARE	12
HUILA	76
LA GUAJIRA	25
MAGDALENA	73
META	69
NARIÑO	105
NORTE DE SANTANDER	89
PUTUMAYO	38

Departamentos	Electos de 14 a 17 años
QUINDÍO	31
RISARALDA	31
SAN ANDRÉS	6
SANTANDER	242
SUCRE	52
TOLIMA	144
VALLE	105
VAUPÉS	10
VICHADA	9
Total general	2669

Nota. Construcción DDIJV con datos brindados por la Registraduría Nacional del Estado Civil en respuesta a derecho de petición.

Esta información es importante si se tiene en cuenta que las personas de 14 a 17 años son sujetos de especial protección constitucional. Si bien es cierto que los derechos de las juventudes no solo se limitan al contenido de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil, sino a todos los derechos y sus medios de garantía consagrados en el bloque de constitucionalidad colombiano, es pertinente resaltar que tanto el Código para los derechos de la infancia y la adolescencia

como la Convención de los Derechos de la Niñez, ratificada por el Estado colombiano, rigen también, entre otros, para las personas de 14 a 17 años y deben servir como criterio de interpretación no restrictivo, sino, todo lo contrario, para la aplicación del estatuto.



3.3. Momento III: implementación

Para el análisis de este momento, se resalta que la información relacionada anteriormente obedece a los criterios de análisis de la investigación tomando como marca temporal las elecciones a los Consejos de Juventud, en tanto en principio era el único mecanismo que faltaba implementar para completar el conjunto de actores que componen el Sistema Nacional de Participación.

A partir de ahora, completa su composición, se analizará cómo está el funcionamiento general del Sistema. Es importante resaltar en este punto que los actores del Subsistema de Participación Juvenil no son solo los consejos y las plataformas de juventudes, sino que estos son mecanismos de participación e interlocución con las administraciones nacional y territoriales que les convierten en autoridades juveniles legítimas para llevar a cabo unas funciones específicas que dictamina la ley. Sin embargo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil, son también actores del Subsistema de Participación Juvenil:

1. Los procesos y prácticas organizativas de los y las jóvenes (formalmente constituidas, no formalmente constituidas e informales, toda vez que la limitación de su formalidad solo aplica para la postulación a los consejos de juventud por

las reglas particulares de los procesos de electorales) (ver definiciones: artículo 5)

2. Espacios de participación de las juventudes
3. Los Consejos de Juventudes
4. Las Plataformas de Juventudes
5. Las asambleas de juventudes

Es decir, el conjunto de la población juvenil compone el Subsistema de Participación Juvenil; en consecuencia, lo que hace la ley es establecer un ordenamiento para el funcionamiento de los mecanismos de interlocución, representación y construcción de agendas y otras, descritas en las funciones de cada uno de los espacios. Por lo tanto, al momento de destinar recursos para el desarrollo de las asambleas, a modo de ejemplo, es erróneo aseverar que legalmente no se pueden financiar jóvenes que no sean parte de los consejos o las plataformas de juventudes, para la participación en dichos espacios.

Uno de los aspectos más interesantes que tiene la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil es el reconocimiento de las dinámicas propias de las juventudes y el carácter colectivo del derecho a la participación y otros derechos. Si bien a veces resulta compleja comprenderla en su totalidad, el Sistema

Nacional de Juventudes está concebido para que los consejos y plataformas de juventudes sean en definitiva, mecanismos de representación de las voces de las juventudes y sus agendas, a partir del reconocimiento de sus diversos escenarios de enunciación y organización. Sin embargo, los espacios de participación al concebir una figura tan importante como las asambleas de las juventudes no agotan el lugar de convergencia de cualquier joven organizado o no que desee participar en la construcción y concertación de las agendas juveniles.

Las agendas juveniles, por su parte, son la hoja de ruta fundamental que tanto consejos como plataformas deben llevar a los escenarios de interlocución y concertación para la construcción de las políticas públicas. Son el mandato juvenil que busca encontrar un lugar en las agendas institucionales y gubernamentales, con el propósito de lograr una mayor garantía de derechos para el conjunto de las juventudes, por ello, el lugar natural para la construcción de estas son las asambleas juveniles, un escenario de deliberación amplia y participativa. Al respecto se debe recordar cómo define el Estatuto de Ciudadanía Juvenil las agendas juveniles:

Se entenderá por agenda juvenil el conjunto de temas o cosas que los y las jóvenes, desde sus diversos escenarios de participación y en concertación con las instancias del subsistema de participación, pretenden llevar al nivel político y gubernamental. (art. 5., Definiciones)

A partir de este ejercicio, tanto consejos como plataformas de juventudes, más que impulso-

res de agendas propias de sus procesos organizativos o partidos políticos, se convierten en portavoces y defensores del mandato juvenil con las responsabilidades que ello acarrea. La convocatoria a las asambleas juveniles debe constituir el mayor ejercicio de convergencia y unidad por parte de las diferentes expresiones juveniles que hacen parte de los consejos y las plataformas, superando sus diferencias ideológicas o políticas y garantizando la mayor participación de otras organizaciones y jóvenes para revestir de legitimidad las agendas juveniles, en el marco del ejercicio de representación que deberán llevar a cabo posteriormente en los escenarios de interlocución con los entes territoriales. Esta responsabilidad en la convocatoria, si bien puede apoyarse en los medios disponibles de las alcaldías para su difusión, es una responsabilidad de los y las jóvenes de los consejos con apoyo de las plataformas de juventud.

Igualmente, es importante destacar que, al observar las funciones de estos dos mecanismos de participación, estas pueden dividirse en tres bloques de actuación:

1. Incidencia en el diseño e implementación de políticas, planes, programas y proyectos para las juventudes.
2. Acciones dirigidas al fortalecimiento de las juventudes y sus prácticas organizativas.
3. Responsabilidades internas y de gestión.

El presente informe se centra en el análisis y observaciones que se relacionan con el primer bloque, en el que convergen de manera más

clara los dos subsistemas (de participación e institucional) y a través de los cuales se cristalizan los mecanismos para la materialización de los derechos humanos mediante las políticas públicas y las actuaciones estatales.

Sin embargo, desde la Defensoría del Pueblo se hace un llamado tanto a consejos como a plataformas para no olvidar el segundo bloque de acciones, que básicamente constituyen una posibilidad de fortalecer la organización y el movimiento juvenil, con todas sus diversidades de pensamiento y acción, desde la autonomía. Estas acciones son:

- Impulsar la conformación de procesos y prácticas organizativas y espacios de participación de las y los jóvenes, atendiendo a sus diversas formas de expresión, a fin de que puedan ejercer una agencia efectiva para la defensa de sus intereses colectivos.
- Fomentar la creación de procesos y prácticas organizativas de las y los jóvenes y movimientos juveniles, en la respectiva jurisdicción.
- Establecer estrategias y procedimientos para que los jóvenes participen en el diseño de políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo dirigidos a la juventud.
- Dinamizar la promoción, formación integral y la participación de la juventud, de acuerdo con las finalidades de la presente ley y demás normas que la modifiquen o complementen.
- Promover la difusión, respeto y ejercicio de los derechos humanos, civiles, sociales

y políticos de la juventud, así como de sus deberes.

- Participar en la difusión y conocimiento de la presente ley.

3.3.1. Formalización de los procesos

3.3.1.1. Consejos de Juventudes

Una vez surtidas las elecciones e informados los resultados electorales, el proceso de formalización de los Consejos de Juventud debía surtirse por parte de los entes territoriales. La Consejería Presidencial para la Juventud informó mediante respuesta a derecho de petición que “registró la instalación de 953 consejos municipales de juventudes, de los cuales solamente 379 allegaron información”. Igualmente, mediante la encuesta realizada, el 84,24% reportó que se había formalizado el proceso en los tiempos establecidos mientras que el 15,75% indicó que no. Algunas de las razones mencionadas para las demoras fueron:

- Desconocimiento de la normatividad por parte de las alcaldías.
- Desinterés de los entes territoriales en atender los procesos de los jóvenes.
- Necesidad de interponer derecho de petición por parte de los y las consejeras para que la alcaldía formalizara su posesión.

- Cancelaciones y dilaciones.
- Problemas con documentación requerida en la posesión de algunos de los consejeros/as.

Es importante resaltar que este es un proceso regulado mediante ley estatutaria de obligatorio cumplimiento y deben surtirse los debidos procesos no solo en términos de tiempos, sino también de formalización de los actos administrativos, así como la información por parte de los entes territoriales a las instituciones competentes, en este caso, a la Consejería Presidencial para la Juventud como ente rector del sistema. Se debe recordar que los Consejos de Juventud (tanto como las plataformas en el marco de sus procesos propios de constitución y conformación) se constituyen como autoridades juveniles dentro del sistema de participación por todas sus características, aunque como lo dijo la Corte Constitucional:

Los Consejos de la Juventud no son una Corporación de elección popular que haga parte de las ramas del poder público, no gobiernan ni ejercen poder político en el ente territorial respectivo, como tampoco sus miembros tienen la calidad de servidores públicos; la importancia radica en que tienen la condición de mecanismos de participación democrática de los jóvenes en los distintos niveles, “con el objetivo de configurar la agenda de localidades, municipios, distritos y departamentos respecto de la juventud”. (Sentencia C-484/17)

Sin embargo, precisamente todo el engranaje de funcionamiento del Sistema Nacional de Juventud, tanto por los espacios de interlocución institucional como por la consolidación de las agendas juveniles para impulsarlas e insertarlas en el marco de las agendas institucionales, así como el propósito mismo que alienta la existencia de la ley, los constituye como representantes legítimos y autoridades juveniles ante los cuales los entes territoriales y el nivel nacional tienen unas responsabilidades de obligatorio cumplimiento.

Frente a la conformación de los Consejos Departamentales, Distritales y Nacional, la Defensoría del Pueblo no contó con información sobre irregularidades en este proceso, aunque alerta que la configuración de estas instancias debe realizarse de manera autónoma, garantizando un proceso participativo y garantista de designación y representación. En el marco de dicha autonomía, esto significa al menos dos cosas: i) la no interferencia de actores políticos o institucionales externos a los mismos Consejos con presiones indebidas (sin que esto signifique que, en el marco de las garantías de funcionamiento, los entes territoriales brinden apoyos operativos y/o financieros para que se puedan constituir) y ii) las garantías en la convocatoria por parte de los Consejos Municipales y Locales para la participación de todos los municipios y localidades en dicha conformación de los consejos de segundo y tercer nivel.

Organización interna de los Consejos de Juventud

De acuerdo con el principio de autonomía, los Consejos de Juventud, una vez cons-

tituidos, debían generar sus reglamentos internos⁵⁸ y conformar un plan unificado de trabajo. En la encuesta realizada, el 3,5% reportó no contar aún con un reglamento interno, mientras que el 96,46% cuenta con su propio reglamento. Al respecto, es necesario mencionar que, si bien son mecanismos autónomos, dichos reglamentos deben ser con los derechos humanos y las garantías constitucionales para la participación, especialmente en lo referente a los procesos disciplinarios o sanciones, y, en ningún caso, dada su autonomía, se podrán implementar procesos arbitrarios contra integrantes de los Consejos de Juventud elegidos mediante voto popular.

En relación con los planes unificados de trabajo, la Registraduría Nacional del Estado Civil emitió la *Guía para la realización de los planes de trabajo por parte de los candidatos a los Consejos de Juventud*⁵⁹, requisito para la postulación de las listas. Esta misma guía podía ser utilizada por los Consejos para la unificación de sus planes de trabajo, una vez constituidos, o proponer uno en ejercicio de su autonomía. Es de recordar que, conformado el Consejo Municipal o Local de Juventudes, este tiene la función de representar las voces de las juventudes y adelantar acciones concertadas, pero no solo de sus procesos o de los partidos políticos por los cuales fueron

candidatos, aunque dichas agendas se vean reflejadas en el proceso de unificación, incluyendo aquellas propias de las curules especiales. En la encuesta, el 26,36% respondió que no contaba aún con plan unificado de trabajo, mientras que el 73,63% respondió que sí.

3.3.1.2. Plataformas de juventudes

De acuerdo con la información brindada por la Consejería Presidencial para la Juventud en respuesta a derecho de petición, el panorama de conformación de las plataformas de juventud es el siguiente (tabla 15), soportado en las resoluciones de conformación.

⁵⁸ Modelo de reglamento interno: https://colombiajoven.gov.co/Elecciones/PublishingImages/herramientas-para-la-pedagog%C3%ADa-de-las-elecciones-de-los-consejos-de-juventud/Modelo_Reglamento_Consejos_de_Juventud.pdf

⁵⁹ Disponible en https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/20210628_guia_para_planes_de_trabajo_2021.pdf

Tabla 15
Registro de plataformas de juventud

Registro de plataformas de juventud									
Año de registro de información y/o última actualización									
Departamento	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Conforma- da sin dato de año	Sin infor- mación o no cons- tituida	Total general
AMAZONAS	1	1							2
ANTIOQUIA	68	6	3	6	1	4	24	13	125
ARAUCA	1	1	1	3				1	7
ATLÁNTICO	5	8	9				1		23
BOGOTÁ D.C.			1						1
BOLÍVAR		2	33	4	6			1	46
BOYACÁ	7	22	6	15	19	10	13	31	123
CALDAS	15			2	1	2	5	2	27
CAQUETÁ	2	3	1		4	2	1	3	16
CASANARE	14	2					3		9
CAUCA	18		4	5	2	6		7	42
CESAR	23			1	1				25
CHOCÓ	6	1	3	3		2	1	14	30
CÓRDOBA	18	9	1				2		30
CUNDINAMARCA		3	10	30	27	10	33	3	116
GUAINÍA	1								1
LA GUAJIRA	4	8		1				2	15
GUAVIARE	2			1				1	4
HUILA	31						4	2	37
MAGDALENA	8	2		5	1			14	30
META	4	2	5	14	2			2	29
NARIÑO	2		3	31	7	2	1	18	64
NORTE DE SANTANDER	1		2	18	3	6		10	40
PUTUMAYO		9	1	2		1			13

Registro de plataformas de juventud

165

Año de registro de información y/o última actualización

Departamento	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Conforma- da sin dato de año	Sin infor- mación o no cons- tituida	Total general
QUINDÍO	10						2		12
RISARALDA	12	1						1	14
SAN ANDRÉS	1							1	2
SANTANDER	1	1	27	11	14	4		29	87
SUCRE	1						24	1	26
TOLIMA		24	8	3	4		6	2	47
VALLE	13	5	3	13	2	1		5	42
VAUPÉS				1		1		1	3
VICHADA	1						1	2	4
Total general	270	110	121	169	94	51	121	166	1102

Nota. Construcción DDIJV con base en los datos suministrados por la Consejería Presidencial para la Juventud en respuesta a derecho de petición.

En la información brindada por la Consejería Presidencial para la Juventud no se observa la actualización de la conformación de plataformas de juventud a 2021.

De acuerdo con el último informe de la Procuraduría General de la Nación⁶⁰, a nivel departamental están constituidas el 97% de las plataformas, de las cuales se encuentran

activas el 78% e inactivas el 22%. A nivel municipal están constituidas el 89%, activas el 76% e inactivas el 24%, y a nivel distrital el 91% están constituidas, el 79% activas y el 27% inactivas.

A nivel municipal y local, el registro de las plataformas de juventud corresponde a las Personerías, y a nivel departamental y nacional a la Procuraduría General de la Nación.

⁶⁰ Procuraduría General de la Nación. [2022]. Informe del estado del sistema nacional de juventud en los territorios. Implementación, puesta en marcha y funcionamiento de las instancias de participación de las juventudes en Colombia.

Con base en la información presentada por la Consejería Presidencial para la Juventud, preocupa a la Defensoría del Pueblo los datos de los municipios, en los últimos registros o resoluciones de conformación, especialmente aquellos que no están actualizados y que registran datos del 2014, toda vez que este es un mecanismo de participación abierto al que se pueden incorporar las organizaciones de base que deseen participar y que no tienen unos tiempos establecidos por ley para hacerlo. Por ello, resulta muy pertinente que, de acuerdo con la información de la Procuraduría, el seguimiento también esté basado en las sesiones, para determinar la actividad o inactividad de las plataformas.

Sin embargo, la Defensoría del Pueblo tuvo conocimiento de municipios en donde se presentaron irregularidades frente a la conformación de las plataformas de juventudes, identificadas por los mismos jóvenes, quienes denunciaron registros hechizos con bases de datos de organizaciones o líderes, sin que los jóvenes registrados allí tuvieran conocimiento de estos hechos o desearan participar de estas. Por ello, el presente año, la Defensoría del Pueblo hará seguimiento a estos casos y, de manera general, a las garantías para la participación bajo este mecanismo, con el fin de advertir y recomendar un mejor curso de acción que permita el funcionamiento de las plataformas de juventud bajo los principios de participación y autonomía.

Igualmente, es imperante recordar a las administraciones locales que el artículo 61 de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil plantea que las dependencias de juventud deben contar con una línea base actualiza-

da de los procesos y prácticas organizativas, espacios de participación y caracterización de las juventudes. Algunos de los datos recopilados y presentados en el capítulo II del presente informe sobre la caracterización sociodemográfica de las juventudes son útiles para iniciar esta labor.

3.3.2. *Garantías para el funcionamiento Consejos y plataformas de juventudes*

En cuanto a los Consejos de Juventud, los artículos 57 y 59 del Estatuto de Ciudadanía Juvenil describen las medidas para garantizar la operación y el apoyo que deberán brindar como responsables los niveles territoriales según corresponda el tipo de Consejo (local, distrital, municipal, departamental o nacional):

1. Adoptar a través de acto administrativo las medidas que aseguren la operación de los Consejos y enviarlo a la:
 - Consejería Presidencial para la Juventud
 - Registraduría del Estado Civil
 - Entidad territorial encargada de los temas de juventud.

Dentro de estas medidas estarán el espacio físico necesario, dotado de los elementos básicos que garanticen el funcionamiento de los Consejos, es decir, no

es solo un recinto vacío, sino un espacio que les permita verdaderamente operar si así lo requieren, así como la apropiación de recursos para garantizar los espacios de interlocución con las autoridades territoriales y nacional.

2. Crear un programa especial de apoyo que comprenda:

Estímulos de carácter educativo, cultural y recreativo, entre otros, diferenciales para los consejeros de juventud, el cual deberá implementarse a partir de la vigencia 2022. La Consejería Presidencial para la Juventud, será la encargada de coordinar la articulación de los programas o incentivos de cada entidad del Programa. Los entes territoriales deben organizar y desarrollar dicho programa en sus territorios. (Directiva Presidencial 08, 2021)

En cuanto a las sesiones de los Consejos de Juventud, el artículo 50 establece que los mismos sesionarán en los Concejos, Asambleas Departamentales o el Congreso de la República según su tipo “para lo cual, estos órganos dispondrán de un espacio físico para su correcto funcionamiento”.

De acuerdo con la información que recabó la Defensoría del Pueblo a través de los diferentes escenarios de diálogo, se encontró que, respecto a la operatividad de estos, las principales quejas de los Consejos versan sobre:

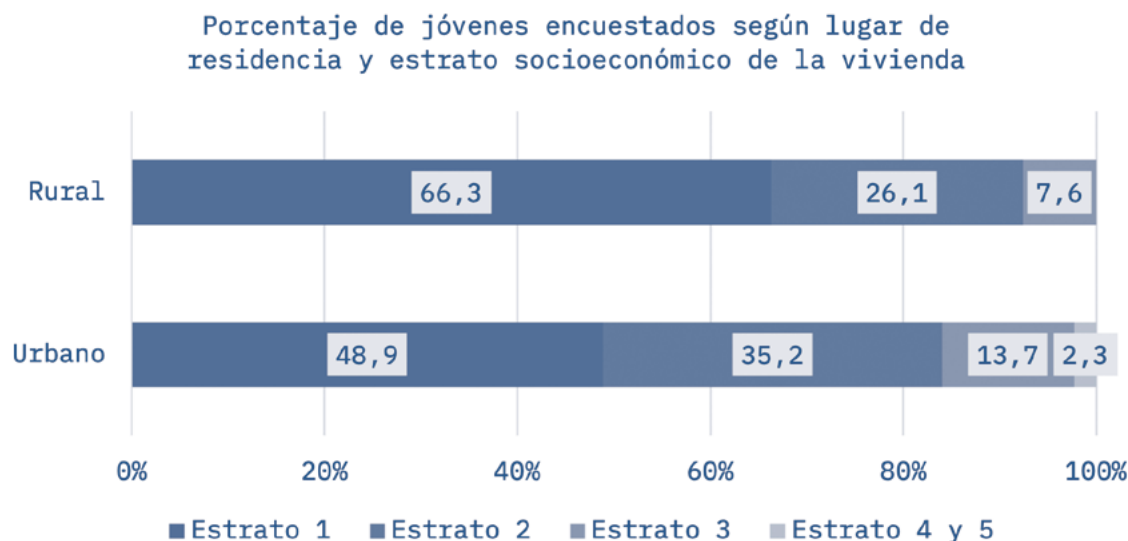
- La falta de garantías, especialmente para la operación, pues no cuentan con espa-

cios físicos para su funcionamiento; de contar con ellos, no están dotados de lo mínimo necesario.

- La falta de recursos para movilizarse al ejercicio de sus funciones. En algunos casos, informaron que los y las consejeras viven en zonas rurales de sus municipios o en las zonas periféricas cuando se trata de ciudades grandes o intermedias. Es necesario insistir en los datos socio-demográficos de las juventudes, en los que se indica que el 40,98% pertenecen a estrato socioeconómico 1. Por otra parte, de acuerdo a la encuesta dirigida a consejeros y consejeras de juventud, el 70,4% se ubican en la zona urbana y el 29,6% en zonas rurales. De las personas encuestadas que reportan ubicación de su vivienda en zona urbana, el 84,0% se ubican en estrato socioeconómico 1 y 2 y, de las personas que reportan ubicación en zona rural, el 92,4% se ubican en estrato socioeconómico 1 y 2, más los otros elementos descritos en la caracterización de los y las jóvenes que diligenciaron la encuesta como educación, situación laboral, hijos, personas a cargo, entre otros (ver el apartado del marco metodológico de la investigación, caracterización de quienes diligenciaron la encuesta).

Figura 38

Porcentaje de jóvenes encuestados según lugar de residencia y estrato socioeconómico de la vivienda



Nota. Construcción DDIJV a partir de la información recolectada en la encuesta de consejos y consejeras de juventud.

- No poder disponer de presupuesto para transporte por parte de la administración local, pues les indican que no son funcionarios públicos de la alcaldía. En efecto, no son funcionarios públicos, pero no es debido a ello que se les puede brindar apoyo, sino en virtud del parágrafo del artículo 59, en el que se indica que los entes territoriales deben buscar la apropiación de recursos para la garantía de las interlocuciones, así como para la operatividad.
- Respecto a los espacios para sesionar, se conoció que es principalmente de los

Concejos Municipales de donde se dilatan las respuestas para brindar las fechas y horarios, además, los horarios que les habilitan son nocturnos o, incluso, les crean barreras de acceso presuntamente por temas de seguridad. Esto constituye una barrera de acceso basada en estigmatización y discriminación por parte de corporación pública que aduzca este tipo de argumentos en el trato con los y las jóvenes, incumpliendo lo estipulado en la ley. Por otro lado, también es importante reiterar a los y las consejeras de juventudes que deben concertar los tiempos en

los que se brindarán estos espacios, pero igualmente, cuando estos se concreten, deben dar cumplimiento a ellos y ejercer su derecho a sesionar allí.

En cuanto a las plataformas de juventudes, el artículo 61, parágrafo 1, señala que “las entidades encargadas de juventud de los entes territoriales y de la nación garantizarán la convocatoria amplia y facilitarán las instalaciones y herramientas operativas para el desarrollo de las reuniones y agenda de las plataformas de manera autónoma”. Al respecto, existe una percepción generalizada de que las plataformas no cuentan con disposiciones de ley que obligue a los entes territoriales a brindar garantías para la participación, sin embargo, este artículo plantea básicamente lo mismo que el parágrafo del artículo 59 para los Consejos de Juventud y, por lo tanto, los entes territoriales también están obligados.

Ahora bien, es cierto que tienen muchas menos garantías por ley para el ejercicio de su derecho a participar como, por ejemplo, el hecho de que no sea requerida la formalización de estos apoyos mediante acto administrativo que permita hacerle seguimiento, quedando a voluntad de los entes territoriales, igualmente todo lo referente a los programas especiales de apoyo y los incentivos para la participación. Por lo tanto, cualquier modificación a la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil que se lleve a cabo en el Congreso debe considerar equiparar las garantías para la participación tanto de los consejos como de las plataformas de juventudes.

En definitiva, como se ha planteado a lo largo de este informe, el derecho a la participa-

ción no solo hace referencia a que los mecanismos formales existan, sino a garantizar el funcionamiento y la respuesta institucional para que efectivamente propendan por el logro de sus objetivos, es decir, el para qué de la participación en función del alcance progresivo de los derechos humanos.

3.3.3. Escenarios de interlocución de los subsistemas institucional y de participación

A lo largo de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil se mencionan varios escenarios en los que estos dos subsistemas se encuentran. La razón de ser de ellos es precisamente poner en diálogo a las agendas juveniles con las agendas gubernamentales de cara a la creación o implementación y seguimiento de las políticas públicas, así como todas las acciones estatales en sus diferentes niveles territoriales para la garantía de derechos. Adicionalmente, se menciona la interlocución con la rama legislativa para presentar “propuestas relacionadas con las agendas concertadas dentro del Subsistema de Participación y la Comisión de Concertación y Decisión” (art. 50, Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil). Algunos de estos escenarios pueden contar con la presencia de funcionarios o funcionarias delegadas, sin embargo, también existen espacios de encuentro por ley con los gobernantes. Estos espacios son:

- Consejo Nacional de Políticas Públicas⁶¹, que también existen en todos los niveles territoriales⁶²: una (1) sesión anual de manera ordinaria.
- Comisiones de Concertación y Decisión⁶³: cuatro (4) sesiones ordinarias al año.
- Interlocución con las autoridades territoriales y nacionales:
 - Mínimo dos (2) sesiones anuales con presidente/a, gobernador/a o alcalde/sa y sus gabinetes. Estas reuniones no son delegatarias, los y las mandatarias deben reunirse por ley con las juventudes.
 - Mínimo (2) sesiones con el Congreso, Concejo, Asamblea Departamental o Junta Administradora Local, según corresponda a sus diferentes niveles territoriales.

Es importante que en la reforma a la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil que se concertó en el Congreso de la República, se brinden las mismas garantías de participación tanto para los consejos como para las plataformas de juventud.

3.3.4. *Comisiones de concertación y decisión*

Las Comisiones de Concertación y Decisión del Sistema Nacional de las Juventudes, serán instancias de concertación y decisión del orden nacional departamental y municipal, a razón de una por cada entidad territorial, las cuales asumirán funciones de planeación, concertación de agendas públicas y generación de los mecanismos de ejecución de las mismas en cada territorio. (art. 67)

Este espacio es uno de los escenarios de encuentro del subsistema institucional y el subsistema de participación juvenil. Allí se deben viabilizar las agendas juveniles a través de discusión y seguimiento de las políticas públicas, programas y proyectos de los gobiernos locales. Las mismas deben sesionar por lo menos cuatro veces al año de manera ordinaria y deben, dentro de sus funciones, crear un plan de acción y seguimiento a compromisos.

⁶¹ Artículo 26. Parágrafo. “Para los objetivos de la presente ley, el Consejo Nacional de Política Económica y Social —Conpes— hará las veces de Consejo Nacional de Políticas Públicas de la Juventud”.

⁶² El artículo 31 indica: “INSTANCIAS DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES PARA LA JUVENTUD. Las Entidades territoriales contarán con una estructura organizativa encargada de coordinar y articular las acciones de política que garanticen el goce efectivo de los derechos de la juventud, y que además esté articulada al sistema de juventud”, si en el nivel nacional el Consejo Nacional de Políticas Públicas hace las veces de Consejo Nacional de Política Económica y Social y esta instancia existe también en los diferentes niveles territoriales, es plausible deducir que a este escenario deberán también ser invitados los y las jóvenes, bajo las mismas características de conformación del nivel nacional.

⁶³ El artículo 67 establece que estas comisiones existirán en el nivel nacional, departamental y territorial. Igualmente, el artículo 70 establece la conformación de la secretaría técnica para todos los niveles territoriales, incluyendo el nacional.

Es importante resaltar que las comisiones de concertación y decisión pueden crear comisiones de trabajo estratégico para viabilizar temas específicos que deban tener un mayor desarrollo y deben buscar, entre otros propósitos, “incidir en la planificación de acciones y presupuestos de cada ente territorial y la incorporación de las agendas construidas conjuntamente en los Planes Operativos Anuales de Inversión —POAI—” (art. 66). Sin el desarrollo de estas sesiones, la posibilidad de incidencia en el Estado por parte de las juventudes y, por lo tanto, la razón de ser de la creación de los mecanismos de participación como los consejos y plataformas carece de sentido.

Por ello, desde la Defensoría del Pueblo se exhorta a las administraciones de orden territorial para que den cabal cumplimiento a lo contenido en la ley, no solo mediante la citación de las cuatro (4) sesiones ordinarias, sino también del real y efectivo ejercicio de sus funciones y su mecánica explicada en la ley. Es de recordar que los y las funcionarias que no asistan a las sesiones serán sujetos de sanción disciplinaria y, por su parte, los consejeros y consejeras que no desarrollen responsablemente esta labor podrán ser reemplazados en esta designación.

Como se ha reiterado a lo largo del informe, la garantía del derecho a la participación se da en conexión con otros derechos. Al respecto se añade lo siguiente:

- De acuerdo con el parágrafo del artículo 70, las secretarías de planeación y las dependencias de juventud de cada ente territorial deben garantizar las condicio-

nes logísticas para el desarrollo de las comisiones de concertación y decisión. Esto quiere decir que podrán destinarse recursos para el transporte de los y las integrantes de los consejos y las plataformas, en tanto también son integrantes de estos espacios. Igualmente, para el nivel nacional, será el Departamento Nacional de Planeación quien asuma estas garantías.

Si bien en este punto particular de la ley se establece el cumplimiento de esta responsabilidad por parte de las dependencias de planeación, preocupa a la Defensoría del Pueblo el estado de cumplimiento del numeral 1 del artículo 16, a través del cual se indica como responsabilidad del Estado:

Establecer en el nivel departamental y local una estructura organizativa con una dependencia (secretaría, dirección, oficina, etc.) con capacidad política, técnica, financiera y administrativa para coordinar y articular las acciones de política que garanticen el goce efectivo de los derechos de la juventud, y que además esté articulada al sistema de juventud.

Lo anterior teniendo en cuenta que, de acuerdo con la información recibida por parte de los y las jóvenes, en muchos municipios existe una sola persona contratista encargada de los temas de juventud o, en caso de existir una dependencia como tal, esta no cuenta con los recursos financieros para operar y, por lo tanto, dependen permanentemente de las aprobaciones dadas por otras secretarías, poniendo

en riesgo la funcionalidad que deben tener, toda vez que no quedan incluidas en los planes de acción de las mismas. De la misma manera, la modalidad de contratación por prestación de servicios puede poner en riesgo la operatividad del Sistema, pues, una vez finalizados los contratos, se pierde la memoria institucional y el seguimiento a los procesos, causando retrocesos perjudiciales para la garantía de los derechos de las juventudes.

- Otro aspecto relacionado con las garantías de funcionamiento de las Comisiones de Concertación y Decisión y también con el ejercicio de veeduría contenido en las funciones de los Consejos y Plataformas, tiene que ver con el derecho a la información. En todos los espacios de diálogos promovidos y en los que participó la Defensoría del Pueblo se mencionó el incumplimiento a las respuestas de los derechos de petición. Al respecto, la OEA (2013)⁶⁴ planteó:

El acceso a la información pública, como se establece en las convenciones y leyes nacionales, representa un derecho fundamental para todos los ciudadanos que deseen buscar y recibir información y datos en manos del Estado. Asimismo, es importante porque permite participar en los asuntos políticos y monitorear las acciones del Estado transparentando la gestión pública.

El ejercicio del derecho de acceso a la información pública fortalece la participación ciudadana, las políticas públicas, la gestión pública y por ende la gobernabilidad democrática. Al mismo tiempo, permite reforzar la legitimidad del sistema democrático incorporando al ciudadano en los procesos de deliberación, gestión y evaluación de las políticas públicas, sumando un componente de sustentabilidad a las políticas públicas.

En la normatividad nacional, la Ley 1755 de 2015 establece, de manera general, un término de quince días para dar respuesta so pena de sanción disciplinaria; igualmente, las respuestas deben proporcionar información clara, veraz, suficiente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea.

Como Defensoría del Pueblo se insiste sobre este último punto relacionado con las características del derecho a la información, toda vez que se han constatado respuestas a las juventudes que no se corresponden con la información solicitada, se encuentra incompleta o no se da respuesta de fondo a sus peticiones. Por lo tanto, la Defensoría del Pueblo recuerda que es una obligación de las instituciones públicas dar respuesta de fondo y oportuna a las peticiones de los jóvenes como autoridades juveniles constituidas en mecanismos de participación legítimos y protegidas mediante ley estatuta-

⁶⁴ Disponible en <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/concursoinformate/docs/cortosp8.pdf>

ria, en tanto constituye un medio fundamental para la participación ciudadana y el fortalecimiento de la democracia.

- En este escenario también es propicio recordar las medidas de prevención, protección, promoción y garantía de los derechos de los y las jóvenes, contenidas en el artículo 8 de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil, que como se mencionó, sirven como indicadores de seguimiento para el estado de garantía de los derechos de las juventudes en todos los niveles territoriales y sobre las cuales los consejos y plataformas también pueden solicitar información.
- Se trae a colación que el único impedimento que plantea la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil frente al ejercicio de cargos públicos por parte de consejeros y consejeras de juventud en ejercicio⁶⁵ es que, de encontrarse vinculado a la administración pública, dichas personas no podrán ser representantes delegadas a las Comisiones de Concertación y Decisión. Preocupa a la Defensoría del Pueblo el concepto emitido por el Consejo Nacional Electoral⁶⁶, con ponencia del magistrado Hernán Penagos Giraldo, en el que, en resumen, se hace extensiva la inhabilidad para presentarse a la elección de los Consejos de Juventud, al momento de su ejercicio, “a fin de garantizar el ejercicio

autónomo, imparcial e independiente de sus funciones, así como la moralidad, transparencia y evitar el conflicto de intereses en el ejercicio de sus funciones”. Asimismo, menciona:

(...) Ser consejera o consejero de juventud no limita a nadie para presentarse para ocupar un cargo en la administración municipal o departamental. Sin embargo, como la ley establece una inhabilidad para ser consejero relacionada con este elemento, el mismo se extiende, hecho que genera que, para poder vincularse laboralmente en alguna de estas administraciones, se debe renunciar como consejera o consejero de juventud del municipio (...).

Esta extensión, además, se fundamenta en el artículo 53, numeral 1.C, que suma la “pérdida de alguno de los requisitos que acreditó para ser elegido”. Sin embargo, los requisitos se encuentran descritos en el artículo 45, mientras que, por otro lado, se presentan las inhabilidades en el artículo 55, en el que se menciona que no podrán postularse quienes se hallen vinculados a la administración pública tres meses antes de la elección. Son asuntos diferentes.

Este concepto, que en sí mismo no es vinculante, resulta preocupante, pues dicho

⁶⁵ Existen otras condiciones planteadas por la ley para la postulación a los Consejos de Juventudes, pero se hace referencia aquí a quienes ya hacen parte de dicho mecanismo de participación.

⁶⁶ Concepto de Radicados 7710, 9164, 9195, 9306, 9504 de 2021. Información tomada de la cartilla de juventud elaborada por el Consejo Nacional Electoral. Disponible en <https://www.cne.gov.co/media/attachments/2021/12/03/cartilla-de-la-juventud-dic-2-dig-1.pdf>

planteamiento podría constituir un desconocimiento de la realidad de la empleabilidad juvenil en nuestro territorio, así como una afectación al derecho al trabajo y al mínimo vital y, por lo tanto, sesgar las posibilidades de participación, toda vez que en muchos territorios del país el mayor empleador es el Estado, cuando no el único, ante la inexistencia de empresa privada. Es necesario precisar el tipo de cargos para los que eventualmente se presente un conflicto de intereses, por ejemplo, ser contratado como enlace de juventud por parte de la entidad territorial, pero no necesariamente en otros cargos relacionados con dependencias que no ejerzan directamente este tipo de funciones.

Los Consejos de Juventud son un mecanismo de participación ad honorem, por lo que, además de este ejercicio que realizan a voluntad, deben buscar sus propios medios de subsistencia. A la fecha, tal como han venido operando, los y las jóvenes deben disponer mayormente de recursos propios para su funcionamiento. En la encuesta realizada por la Defensoría del Pueblo a los Consejos de Juventud, el 58,52% refirió financiarse con recursos propios exclusivamente, el 33,5% con apoyos parciales de la alcaldía y recursos propios, el 4,8% refirió tener recursos por parte de fuentes distintas a las institucionales, entre ellas: cooperación internacional, ACIDI VOCA y USAID, la comunidad, organizaciones sociales, partidos políticos, empresas privadas y donaciones, y el 3,6% manifiesta no tener ningún tipo de recurso.

Por otra parte, en el concepto del CNE

se mencionan adicionalmente dos figuras, una es “ocupar un cargo público en la administración municipal o departamental” y la otra “vincularse laboralmente”, por lo que es necesario aclarar el tipo de vinculación, toda vez que dicho concepto podría tener mayor sentido si se refiere a una vinculación de planta, pero podría constituir una vulneración a su derecho al trabajo y un desincentivo para la participación si también abarca la modalidad de contratación por prestación de servicios. Adicionalmente, se están haciendo extensivos a los Consejos de Juventud los criterios aplicables a las corporaciones públicas de elección popular, para quienes existe la figura de funcionario público, aunque estos no lo son.

En tal sentido, toda vez que se presentó un proyecto de reforma a la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil, es importante que contemple dirimir este tema tan importante brindando plenas garantías, tanto para la participación como para el derecho al trabajo y al mínimo vital. Se debe reiterar que no todo tipo de cargo en la administración pública constituye una relación directa con los temas de juventud, por lo que generalizar un concepto como el planteado puede ser problemático.

- Finalmente, a los consejos y plataformas de juventudes se les debe plantear que, desde la perspectiva de la ciencia política, las comisiones de concertación y decisión son escenarios en los que se desenvuelven dinámicas de relaciones de poder; estas se presentan en todo ejercicio de relacionamiento e interlocución. Sin embargo, a partir de las particularidades de este esce-

nario, ellas están basadas, entre otras, en: i) las formas arraigadas del Estado y sus administraciones locales, departamentales y nacional de interlocutar con la ciudadanía, ii) poderes políticos adversos a los planteamientos de las juventudes, iii) relaciones adultocéntricas, iv) conocimientos de funcionarios y funcionarias públicas que comprenden el funcionamiento del Estado y son tomadores de decisiones versus las trayectorias de los y las jóvenes.

Las comisiones de concertación y decisión son el único escenario de interlocución que, por su composición inicial, tienen mayor presencia de las juventudes, pues en ella convergen tres (3) delegados del gobierno y cinco (5) delegados de las juventudes (tres (3) por el Consejo con capacidad de voto y dos (2) de las plataformas con voz). Esto les plantea al menos dos retos importantes: i) al ser una participación delegataria, la responsabilidad de llevar la voz de las juventudes de su territorio y no solo de sus procesos o partidos políticos, en definitiva, tener una comprensión macro de las agendas juveniles y no de intereses particulares, y ii) poder fortalecer los planteamientos desde las juventudes, a partir de ejercicios de unidad entre los consejos y las plataformas en pro de los derechos de las juventudes.

Llegar divididos a estos escenarios solo da pie para que se diluyan las discusiones realmente importantes y, en caso de contar con administraciones adversas a garantizar los derechos de las juventudes, dilatar los compromisos y desaprovechar este escenario para exigirlos. Todo ello hace parte de la formación en el ejercicio de la

participación; nadie nace aprendido, sin embargo, es importante que las juventudes puedan también reinventar las formas tradicionales de la política llenándola de nuevos contenidos y formas de acción.

En la encuesta realizada por la Defensoría del Pueblo a los Consejos de Juventud, se preguntó si habían articulado con la plataforma, el 18,0% respondió que no, el 12,21% que no existe plataforma y el 69,77% respondió que sí.

3.3.5. *Asambleas juveniles*

De acuerdo con el artículo 63 de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil, las asambleas juveniles “son el máximo espacio de consulta del movimiento juvenil del respectivo territorio. En este tienen presencia todas las formas de expresión juvenil, tanto asociadas como no asociadas”.

Es el escenario de encuentro de todas las juventudes, sin restricción alguna, que deseen participar en la construcción de las agendas juveniles, es decir, en la priorización de temas y apuestas de las juventudes en todos los niveles territoriales que puedan traducirse en mayores garantías de derechos. Es importante reiterar que el Sistema Nacional de Participación y en particular el Subsistema de Participación Juvenil están dirigidos a garantizar la participación de todo joven que desee hacerlo, aunque los consejos y las plataformas sean las instancias de interlocución con las administraciones en un marco específico y también las figuras que tienen

dentro de sus funciones el fortalecimiento de la organización y participación juvenil. Igualmente, ellos pertenecen a diversos procesos organizativos cuyas actuaciones no se agotan en dichas representaciones.

Según la información obtenida por la Defensoría del Pueblo, la realización de las Asambleas Juveniles tampoco ha tenido un desarrollo óptimo; son pocos los municipios que han podido cumplir con el desarrollo de sus dos asambleas anuales. Quienes han logrado adelantar al menos una refrieron haber tenido muchas dificultades en términos logísticos para lograr sostenerla y se informó de manera reiterada y mayoritaria que en muchos municipios no se ha podido desarrollar ninguna.

En atención a lo referido por los y las jóvenes que alertaron sobre las dificultades para la realización de las asambleas, se tiene que estas versan sobre:

- La dificultad de obtener recursos para la convocatoria y la falta de apoyo o apoyo limitado por parte de los entes territoriales.
- La no convocatoria por parte de los Consejos de Juventud que de acuerdo con la ley son los responsables de adelantarla (alerta puesta por parte de plataformas de juventudes).
- La desconfianza de los y las jóvenes al usar medios de convocatoria oficiales.

Al respecto de este último punto, desde la Defensoría del Pueblo se pone de presente que el uso de medios de difusión y recursos de las Alcaldías es necesario para lograr una

mayor posibilidad de convocatoria y garantías operativas para su desarrollo, pero esto no debe constituir un medio de constreñimiento de la autonomía de las asambleas. Es un llamado a las juventudes para comprender que exigir al Estado el cumplimiento de sus responsabilidades hace parte del ejercicio de los derechos, y a los y las gobernantes para no usarlo como medio de coacción con fines políticos.

Frente a los recursos, los entes territoriales les han manifestado con frecuencia a los y las jóvenes no contar con los recursos necesarios para la realización de las asambleas juveniles, al respecto se debe recordar, entre otros, el artículo 78, que dicta: “Para el desarrollo de la presente ley se considerarán como fuentes de financiación los recursos del sector público y aquellos recursos provenientes del sector privado y de la cooperación internacional”. Con ello, es fundamental comprender que, en efecto, la realidad de muchos municipios en términos de disponibilidad de recursos es reducida; sin embargo, dentro de las responsabilidades de las dependencias de juventud, también está la gestión y la posibilidad de presentar proyectos o realizar acuerdos de entendimiento con otros sectores que permitan la apropiación de recursos, poniendo a disposición la capacidad técnica de las instituciones públicas.

3.3.6. Políticas públicas

Uno de los aspectos más fuertes de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil versa en torno a las políticas públicas como medio para la garantía de derechos. De acuerdo

con las disposiciones de ley, en el artículo 20 se mencionan los plazos y procedimientos para iniciar con la formulación de las políticas públicas. Los municipios debían iniciar seis (6) meses después de la elección de los Consejos de Juventud; los departamentos y distritos, nueve (9) meses después, y la nación, doce (12) meses después de tal fecha.

en el país es desalentador, pues solo el 6,7% de los municipios del país cuenta con política pública.

De acuerdo con la información brindada por la Consejería Presidencial para la Juventud, el estado actual de las políticas públicas

Tabla 16
Número de políticas públicas

Número de políticas públicas		
Departamento	Número de Municipios	Cuenta con política pública de acuerdo con la Ley 1622 de 2013
AMAZONAS	2	
ANTIOQUIA	125	29
ARAUCA	7	1
ATLÁNTICO	23	2
BOGOTÁ D. C. (CT)	1	1
BOLÍVAR	46	
BOYACÁ	123	1
CALDAS	27	
CAQUETÁ	16	
CASANARE	19	2
CAUCA	42	2
CESAR	25	1
CHOCÓ	30	1

Número de políticas públicas

Departamento	Número de Municipios	Cuenta con política pública de acuerdo con la Ley 1622 de 2013
CÓRDOBA	30	1
CUNDINAMARCA	116	5
GUAINÍA	1	
LA GUAJIRA	15	
GUAVIARE	4	
HUILA	37	1
MAGDALENA	30	
META	29	1
NARIÑO	64	1
NORTE DE SANTANDER	40	
PUTUMAYO	13	
QUINDÍO	12	
RISARALDA	14	
SAN ANDRÉS	2	
SANTANDER	87	7
SUCRE	26	2
TOLIMA	47	3
VALLE	42	13
VAUPÉS	3	
VICHADA	4	
Total general	1102	74

Nota. Construcción DDIJV con los datos proporcionados por la Consejería Presidencial para la Juventud en respuesta a derecho de petición.

Con esto, hay que decir también que no todas las políticas públicas cuentan necesariamente con el presupuesto para su ejecución y algunas otras de las que se tuvo conocimiento se tratan de un documento que contiene en su interior una segunda fase de construcción de indicadores y organización presupuestal que no se ha desarrollado.

La Defensoría del Pueblo es categórica en afirmar que una política pública sin indicadores de seguimiento y sin presupuesto no es más que una declaración de intenciones.

Una de las funciones tanto de los consejos como de las plataformas de juventudes es el ejercicio de la veeduría; para ello, es un deber de los y las funcionarias públicas brindar la información de acuerdo con lo estipulado por ley, sin que existan barreras de acceso a la misma y que esta sea clara, veraz, suficiente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea.

La Defensoría del Pueblo ha tenido conocimiento de varios casos en los que, para obtener una respuesta a un derecho de petición, ha sido necesaria la interposición de tutelas. A las y los servidores públicos les asiste la responsabilidad de dar respuesta a las solicitudes de información pública, así como el deber de descongestionar la justicia cuando existen otros medios al alcance para resolverlo, con el fin de que los y las jóvenes no tengan que recurrir a dicha instancia para poder obtener información para el ejercicio de sus funciones, recordando que las mismas se encaminan a la implementación o creación de las políticas públicas, progra-

mas y proyectos que garanticen los derechos de las juventudes, así como la dinamización de las agendas juveniles de manera que se pueda lograr una mayor pertinencia de las acciones estatales.

3.3.7. Riesgos a la vida y la integridad

Desde la Defensoría del Pueblo se ha observado un incremento de los casos de riesgo y amenaza a la vida y la integridad de los y las jóvenes debido a su ejercicio como consejos y plataformas de juventudes. Las fuentes de riesgo identificadas versan sobre:

- Amenazas por parte de actores armados que les identifican por su liderazgo juvenil.
- Amenazas derivadas de su ejercicio de veeduría con un origen multiactor, tanto de funcionarios públicos de la administración como actores armados.
- Hostigamientos para renunciar a sus curules, en el caso de consejeros o consejeras, por parte de los procesos que brindaron su apoyo, presionando por apoyos políticos en el marco del actual contexto de año electoral.

Existen a la fecha casos de jóvenes que se han desplazado de su territorio e incluso que han tenido que salir del país por la reiteración de las amenazas.

Igualmente, es importante promover la formación de los y las jóvenes en el análisis

de riesgos, toda vez que se ha tenido conocimiento de actuaciones y comunicaciones internas que han propiciado escenarios de riesgo. Es un llamado a las juventudes para que también tengan en cuenta su contexto y que sus denuncias públicas, contemplen valoraciones sobre el tipo de información que se brinda, en aras de prevenir escenarios de vulneración de derechos.

Respecto a la respuesta institucional, preocupa a la Defensoría del Pueblo que las pocas rutas institucionales existentes no están siendo efectivas para la atención de casos y, adicionalmente, se evidencia una debilidad institucional en la existencia y suficiencia de estas. Es importante señalar que son necesarias no solo medidas de protección con esquemas de seguridad, sino también atención en materia de recursos y medios para la protección de la vida cuando se materializan los desplazamientos, pues, como se ha reiterado a lo largo del informe, la situación socioeconómica de las juventudes es precaria en un gran porcentaje. Proteger la vida de los y las jóvenes que ejercen su derecho a la participación requiere medidas integrales que contemplen sus contextos familiares y que se ajusten al interés superior y la protección integral, cuando se trate de casos de menores de edad.

El artículo 8, numeral 5, de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil menciona como medida de prevención:

Generar categorías de análisis diferenciales en los observatorios de seguridad y del delito, que den cuenta de las prácticas de violaciones de Derechos

Humanos contra jóvenes, y proponer a la Defensoría del Pueblo, dentro del Sistema de Alertas Tempranas, el establecimiento de un indicador y de categorías de análisis que permitan prevenir crímenes contra las y los jóvenes y asegurar las medidas de protección en tiempo y lugar.

Sobre este particular, la Defensoría del Pueblo ha venido realizando acciones de articulación entre la Delegada para la Infancia, la Juventud y la Vejez y la Delegada para la Prevención de Riesgos y Sistema de Alertas Tempranas, con el fin de dar cumplimiento a la ley. Sin embargo, de acuerdo con los hallazgos de esta investigación, se observa que dichos indicadores no son solo necesarios en el marco de las alertas tempranas que emite la Defensoría del Pueblo y que se circunscriben al conflicto armado por su naturaleza misional, sino también a categorías que respondan a la conflictividad social y al ejercicio de control y veeduría que han puesto en riesgo a las juventudes que ejercen su liderazgo.

Igualmente, es necesario realizar acciones interinstitucionales en el marco de la exposición al riesgo y las violencias que sufren las juventudes al asumir roles de liderazgo, que permitan la observancia permanente de estas amenazas y violaciones a los derechos humanos derivados de la participación de las juventudes.

La mayoría de los casos que ha conocido la Defensoría del Pueblo corresponden a hombres, quienes, de acuerdo a la información brindada en el capítulo II, son las mayores víctimas de homicidio.

3.3.8. *Sistema de gestión del conocimiento*

El Sistema de Gestión del Conocimiento está contenido en el capítulo VI de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil y tiene como objetivos:

1. Generar y aprovechar la información y decisiones que se adoptan en los territorios y la Nación para el fortalecimiento del sistema.
2. Mantener un sistema de comunicación permanente al interior del Sistema.
3. Proveer los insumos para formar a funcionarios y sociedad civil en general de manera diferencial.
4. Proveer insumos para planear, implementar y hacer seguimiento permanente a las decisiones y actividades realizadas en el marco de las agendas concertadas.
5. Promover y difundir la investigación por parte de la sociedad civil y de los jóvenes. (art.72)

Por su parte, en el artículo 73, se describen los cuatro procesos que regulan su funcionamiento a través de información y comunicación, investigación, formación, planificación, implementación y evaluación.

El escenario para desarrollar este sistema, desde todos los niveles territoriales, son las Comisiones de Concertación y Decisión.

Sobre esta materia se observó desde la Defensoría del Pueblo el amplio desconocimiento de este sistema y su importancia, tanto por parte de los y las jóvenes como por parte de los y las funcionarias públicas. En los casos en los que se manifestó tener conocimiento, este consistía en algo superficial sin comprender el para qué de este sistema y el lugar para dinamizarlo.

La gestión del conocimiento es fundamental para la toma de decisiones, la priorización de iniciativas de acuerdo con las necesidades de las juventudes y desde las juventudes; permite generar un conocimiento acumulado para su evaluación y seguimiento e igualmente fomentar procesos de pedagogía y formación para las juventudes.

Hace parte de este sistema el portal JUACO de la Consejería Presidencial para la Juventud, el cual en los últimos años presentó desactualizaciones. Este sistema busca tener una expresión nacional, alimentada desde todos los niveles territoriales, para fomentar la construcción de conocimiento con enfoque territorial. Por ello es importante que todos los actores del sistema se informen sobre su funcionamiento, así como que la Consejería Presidencial para la Juventud produzca los lineamientos necesarios para alimentarlo y capacite a los y las funcionarias encargadas de los temas de juventud para promover su dinamismo. Sin embargo, esto no debe ser un obstáculo para que, desde los municipios, localidades y departamentos, se proponga su propio sistema de gestión de conocimiento de manera mancomunada con las juventudes.



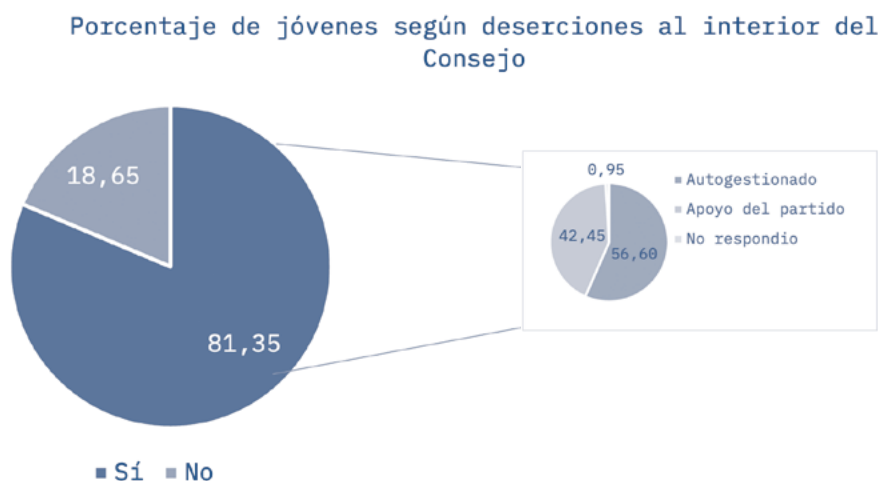
3.4. Reflexiones finales

El diagnóstico general del funcionamiento del Sistema Nacional de Participación, a un año de la elección de los Consejos de Juventud, presenta una serie de retos importantes para el Estado colombiano en materia de garantías efectivas para la participación de las juventudes en la democracia colombiana. Aún es difusa la respuesta a la pregunta de investigación sobre si la puesta en marcha de todo el Sistema Nacional de Juventudes, con la elección de los Consejos de Juventud, constituye una respuesta efectiva a las demandas de las juventudes en materia de derechos. Al momento, hay diferentes estados de implementación en todo el territorio nacional, pero **de manera general podría decirse que la implementación del Sistema Nacional de Juventud constituye más un escenario de oportunidad que un escenario de respuesta efectiva.**

Las dificultades de implementación de todas las instancias y actores que lo componen, así como el cumplimiento de las responsabilidades institucionales en los diferentes niveles territoriales, supone todavía mayor movilización y conciencia sobre la importancia de la participación juvenil y la destinación de recursos para ello.

En la encuesta realizada por la Defensoría del Pueblo, se consultó sobre las deserciones de los y las consejeras de juventud y se encontró que el 81,35 % manifiesta haber presentado deserciones al interior del Consejo; de estos, el 41,47% indicó que no se habían realizado las suplencias. En varios casos, las deserciones fueron superiores al 50% de su composición.

Figura 39
Porcentaje de jóvenes según deserciones al interior del Consejo



Nota. Construcción DDIJV a partir de la información recolectada en la encuesta de consejos y consejeras de juventud.

Las razones manifestadas de estas deserciones fueron:

- Renuncias por no sentirse preparados para el cargo o por desconocimiento de las funciones.
- Pérdida de interés en participar de los espacios.
- Falta de garantías e incentivos para la participación.
- Temas de trabajo o estudio y cambios de lugar de residencia. Frente a los temas de trabajo se encuentra el no poder trabajar en la administración pública siendo consejero/a.
- Falta de recursos para participar.
- Sentir que la participación es más efectiva desde otros lugares.
- Prestación del servicio militar obligatorio. Sobre este punto, como Defensoría del Pueblo, se considera que participar tanto de los consejos como las plataformas de juventud debería ser una razón de exención de este servicio.
- Por amenazas.
- Por aplicación de reglamento interno frente a la inasistencia a un mínimo de sesiones.

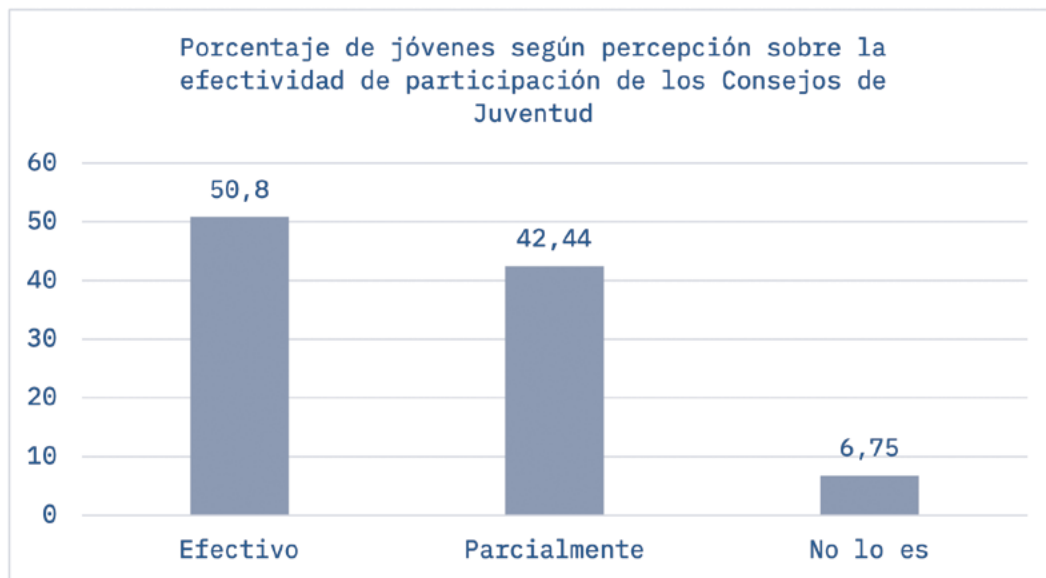
Preocupa a la Defensoría del Pueblo que este año electoral ponga aún en mayor ries-

go la respuesta efectiva de las administraciones locales, municipales y departamentales a las juventudes.

La Defensoría del Pueblo preguntó a los y las jóvenes su percepción sobre si los Consejos de Juventud son un mecanismo efectivo de participación, el 50,80% considera que sí es un mecanismo efectivo de participación, el 42,44% considera que parcialmente y el 6,75% considera que no lo es. Esto muestra cómo, a pesar de las dificultades que se han presentado, la mayoría lo considera un mecanismo importante para ejercer su derecho a la participación y para los fines que persigue en materia de derechos de las juventudes.

Figura 40

Porcentaje de jóvenes según percepción sobre la efectividad de participación de los Consejos de Juventud



Nota. Construcción DDIJV a partir de la información recolectada en la encuesta de consejeros y consejeras de juventud.

Existen territorios del país en donde se han venido desarrollando grandes esfuerzos por implementar la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil y dar respuesta especialmente a los consejos y plataformas de juventudes. Esto parte de un compromiso inicial de administraciones afables al diálogo, que comprenden la importancia de las juventudes como actores estratégicos para el desarrollo y la transformación social.

Sin embargo, **es fundamental que se comprenda la importancia de la participación como una herramienta para**

tramitar la conflictividad social, una posibilidad de prevenir las violencias de las que son víctimas las juventudes, así como de lograr una mayor garantía de derechos que promueva el desarrollo del país y el fortalecimiento de la democracia.



3.5. CONCLUSIONES

Las juventudes son un actor estratégico para el desarrollo y para la transformación social del país. El presente informe defensorial surge a partir de las elecciones de los Consejos de Juventud realizadas el 5 de diciembre de 2021 y se ocupa de hacer seguimiento a la implementación del Sistema de Participación Juvenil a partir de la siguiente pregunta de investigación: ¿La puesta en marcha de todo el Sistema Nacional de Juventudes, con la elección de los Consejos de Juventud, constituye una respuesta efectiva a las demandas de los y las jóvenes frente a sus derechos?

No solo aborda el derecho a la participación como un derecho fundamental, sino que busca comprender cómo la garantía de este derecho no puede entenderse de manera aislada, sin contemplar una de las características fundamentales de los derechos humanos: su interdependencia.

En la introducción, se abordaron aspectos clave del cambio de paradigma estatal. Este cambio es importante porque se traduce en cómo el Estado adopta medidas para la garantía de los derechos de las juventudes en función de cómo las comprende. Considerar a las juventudes a partir de una concepción de un problema social y no como suje-

tos de derechos cambia toda la posibilidad de respuesta y las acciones del Estado. En este acápite, se explica qué factores concuerrieron para que esta transformación, desde una perspectiva asistencialista hacia una que les concibe como sujetos de derechos a partir del reconocimiento de su ciudadanía, fuera posible. Entre ellos están las transformaciones en los organismos internacionales de derechos humanos, la producción académica y la movilización social e incidencia en la escena pública de los y las jóvenes. Es así como se empezó a hablar de las juventudes como **actores estratégicos del desarrollo y actores clave para la transformación social**. Estas dos ideas no son meros enunciados, sino que consolidan y dan cuenta de la importancia de las juventudes para los países.

La primera idea se basa en la necesidad de apostarle a mayores políticas públicas para las juventudes, esto es, o debería serlo, una mayor garantía de derechos desde la perspectiva de la progresividad, que ha estado basada en el concepto de bono demográfico y la importancia que tiene para el desarrollo de los países.

Se hace referencia al bono demográfico cuando los países cuentan con una mayor población en edad productiva. El trabajo

es el motor social por excelencia, pero no todas las personas trabajan, por esto, el Estado debe garantizar el cuidado de quienes se encuentran en relación de dependencia, pero cuando esta última población crece y disminuye aquella que está en una edad productiva, su desarrollo se ve limitado y sus posibilidades de garantizar el bienestar social y los derechos humanos también. Por esta razón, las juventudes son un sector social muy importante para el desarrollo de las sociedades y el Estado debe generar políticas que les protejan desde la perspectiva de los derechos humanos. La posibilidad de contar con un bono demográfico está cambiando y disminuyéndose en todo el mundo, pero Colombia aún tiene posibilidades de aprovecharlo si toma acciones urgentes.

La segunda idea posiciona el concepto de la ciudadanía juvenil y, por lo tanto, del ejercicio de la participación de cara a lograr mayores garantías de los derechos humanos. Reconoce también el rol que han jugado las juventudes en los cambios sociales aportando nuevas perspectivas y su impacto en la consolidación de sociedades más democráticas. Con ello, es importante recordar que, sin democracia, no hay derechos humanos.

Sin embargo, el gran reto de país es lograr que estos paradigmas sean efectivos en todo el territorio nacional y no se queden en el papel. Por ello, la correcta y efectiva implementación de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil resulta trascendental, pues esta recoge y traduce en acciones concretas dichas perspectivas de la actuación estatal.

Con ello, se resalta en este informe que la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil fue redactada por las juventudes de aquellos años, a partir de un ejercicio participativo amplio, democrático, técnico y de incidencia en el Congreso de la República. Aquellos/as jóvenes lograron altos estándares en la normatividad nacional correspondiente en su gran mayoría con la Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes —que no ha sido ratificada por el Estado colombiano—. Está en manos de las juventudes actuales apropiársela para hacerla realidad y mejorarla de acuerdo con los retos que ha supuesto su implementación, mientras que al Estado colombiano le corresponde estar a la altura de tales estándares, cumpliendo con sus responsabilidades.

El capítulo del contexto demográfico y situacional de las juventudes brinda también una base de análisis estadístico para comprender cómo está el estado de garantía de derechos de las juventudes. Allí se reflejan los datos sociodemográficos y se hace énfasis en cuatro derechos: i) el derecho a la educación, ii) el derecho al trabajo, iii) el derecho a la vida y a una vida libre de violencias y iv) el derecho a la salud a partir de los datos sobre el embarazo a temprana edad y el suicidio.

Sin embargo, no se trata solo de cifras, sino del análisis que se puede obtener de las mismas; si no se logra una mayor garantía de derechos para que los y las jóvenes puedan desarrollar sus proyectos de vida, esto pone en riesgo, entre otras, las posibilidades de desarrollo para el país. Estos datos no son solo números, son vidas humanas de jó-

venes y un reflejo de país. Exigir a los y las jóvenes mayores compromisos con la participación sin una respuesta estatal efectiva en materia de derechos humanos se traduce en una sobrecarga de responsabilidades que no se corresponde con una perspectiva de derechos humanos. Es deber del Estado promover, proteger, garantizar y respetar los derechos humanos, y son deberes de los y las jóvenes respetarlos y exigirlos⁶⁷.

El capítulo de hallazgos se organiza a partir de tres momentos en torno a las elecciones de los Consejos de Juventud (preelectoral, electoral y de implementación), sin embargo, no se ocupa solo de este mecanismo, sino de comprender aspectos claves del estado de funcionamiento del Sistema Nacional de Participación y todos los actores e instancias que lo componen.

A partir de dichos hallazgos se concluye que, de acuerdo con el diagnóstico general del funcionamiento del Sistema Nacional de Participación a un año de la elección de los Consejos de Juventud, este presenta una serie de retos importantes para el Estado colombiano en materia de garantías efectivas para la participación de las juventudes en la democracia colombiana. La respuesta a la pregunta de investigación sobre si la puesta en marcha de todo el Sistema Nacional de

Juventudes, con la elección de los Consejos de Juventud, constituye una respuesta efectiva a las demandas las juventudes en materia de derechos, es aún difusa. Al momento, hay diferentes estados de implementación en todo el territorio nacional, pero de manera general podría decirse que la implementación del Sistema Nacional de Juventud constituye más un escenario de oportunidad que un escenario de respuesta efectiva.

Los hallazgos se presentan a corte 2022, sin embargo, a partir del acompañamiento continuo que viene realizando la Defensoría del Pueblo a través de la Delegada para la Infancia, la Juventud y la Vejez, se observa un incremento de situaciones de alerta como las deserciones, baja respuesta de las administraciones locales frente a la instalación de las comisiones de concertación y decisión, niveles muy bajos de avance en las políticas públicas y un incremento de los riesgos a la vida y la integridad de las juventudes, a partir de amenazas e intimidaciones que no están siendo integralmente atendidas por las instituciones.

Adicionalmente, es importante resaltar que la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil obliga a los y las mandatarias en todos los niveles territoriales a sostener al menos dos sesiones anuales con los y las consejeras de juventud. La Defensoría del Pueblo observa

⁶⁷ “Un elemento peculiar de los derechos es el acto de reivindicar y exigir. Los derechos humanos tienden a garantizar aquella clase de bienes (no patrimoniales) considerados de vital importancia para individuos y grupos, a los que las personas no estarían dispuestas a renunciar, puesto que esa renuncia significaría lo mismo que un abandono de su condición humana” (Defensoría del Pueblo, 2007).

con preocupación la baja respuesta al cumplimiento de este mandato y la calidad de las pocas respuestas. El diálogo y especialmente la escucha activa por parte de los y las gobernantes es una herramienta fundamental de la democracia para brindar una respuesta estatal efectiva.

Por ello, la Defensoría del Pueblo hace un llamado de cara a la elección de las nuevas alcaldías y gobernaciones para que las autoridades territoriales electas cumplan con lo dispuesto en la ley y brinden espacios de diálogo y escucha de calidad, y no meramente protocolarios. Por su parte, los y las consejeras tienen la responsabilidad de llevar a dichos escenarios las voces y propuestas de las juventudes que permitan generar o instar a que existan compromisos claros para su seguimiento.

Finalmente, se resaltan algunas de las premisas que se encuentran a lo largo del informe y que sirven a sus lectores/as para la comprensión de los hallazgos y recomendaciones que emite la Defensoría del Pueblo, desde una perspectiva integral y relacional:

- El informe no solo busca brindar datos sobre la implementación de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil, sino que se propone hacer un análisis integral e interrelacional del derecho a la participación de las juventudes, es decir, el para qué de la participación.
- Se aborda el análisis de los derechos humanos desde una perspectiva sociojurídica, bajo la premisa de que los derechos humanos son igualmente sus procesos constituyentes, fruto de las transformaciones sociales lideradas por diferentes grupos de interés.
- El informe toma como marca temporal de la investigación el primer año tras la elección de los Consejos de Juventud, sin embargo, se ocupa de hacer un seguimiento a la implementación del Sistema Nacional de Juventudes en su conjunto, teniendo en cuenta, además, que las plataformas de juventud fueron quienes sostuvieron el sistema de participación durante los años posteriores al 2013, cuando se emitió la ley.
- Los niveles de garantía del derecho a la participación deben analizarse en conexión con las garantías de otros derechos.
- La participación no solo es posible a través de las instancias disponibles, sino que requiere unas garantías mínimas para hacerla posible y efectiva, tomando en consideración el atributo de la interdependencia de los derechos humanos.
- En los momentos históricos donde la violencia ha tenido mayores impactos sobre las juventudes, estas aumentan sus demandas de participación.
- El análisis sobre las percepciones de la participación juvenil debe darse a partir de un análisis relacional y contextual. La Defensoría del Pueblo debate la falsa premisa de un desinterés juvenil en participar, sustentada en la cifra del 10% de asistencia a las urnas el 5 de diciembre de 2021, proveyendo otros datos relevantes para tener en cuenta.

- Garantizar una óptima implementación de la ley en estos primeros cuatro años tras las elecciones de los Consejos de Juventud es crucial para que estos mecanismos (Consejos y Plataformas de Juventudes) constituyan una respuesta efectiva a las demandas juveniles.
- Es fundamental que se comprenda la importancia de la participación como una herramienta para tramitar la conflictividad social, una posibilidad de prevenir las violencias de las que son víctimas las juventudes, así como lograr una mayor garantía de derechos que promueva el desarrollo del país y el fortalecimiento de la democracia.





FND Federación Nacional de
Departamentos



De
de
c o

#NosU

10°C
Vigevano, Italia



CARLOS CAMARGO ANSIS
Delegado del Pueblo

AMADO

RICARDO ARIAS
Delegado SAT

3.6. RECOMENDACIONES DEFENSORIALES

De acuerdo con los resultados del presente informe, relacionados con el seguimiento al estado de implementación de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil y en particular del Sistema Nacional de Participación, la Defensoría del Pueblo, en uso de sus facultades constitucionales, presenta las siguientes recomendaciones a las instituciones del Estado colombiano y a las autoridades locales, departamentales y nacionales, con el fin de mejorar la respuesta institucional del Estado frente a la responsabilidad de garantía de los derechos de las juventudes, con especial énfasis en el derecho a la participación.

3.6.1. *Al Gobierno nacional*

1. Instalar de manera célere los espacios de diálogo entre el Gobierno nacional y el Consejo y la Plataforma Nacional de Juventudes; igualmente, sostener de manera regular las dos sesiones de encuentro anual de acuerdo con lo estipulado en la ley.
2. Divulgar de manera clara y accesible los recursos destinados a juventud en todas las instituciones estatales a través del observatorio JUACO y/o las adecuaciones

que se realicen al Sistema de Gestión del Conocimiento.

3. Generar un índice de desarrollo juvenil que permita hacer seguimiento al estado de garantía de derechos de las juventudes, de acuerdo con las recomendaciones de los y las jóvenes frente al Plan Nacional de Desarrollo elevadas a la Comisión de Juventud del Congreso de la República en audiencia pública.
4. Realizar evaluación de la ratificación del Tratado Internacional de los Derechos de las Juventudes, es decir, tanto la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes como su protocolo adicional, teniendo en cuenta que el Estado colombiano puede hacer reservas frente a los puntos que considere inconvenientes y que no afecten sustancialmente el espíritu que lo alienta, en el marco de su soberanía.
5. Destinar mayores recursos para las próximas elecciones de los Consejos de Juventud, con el fin de brindar todas las garantías de acceso a los puestos de votación de las juventudes en el territorio nacional.

3.6.2. *A la Consejería Presidencial para la Juventud*

1. Realizar capacitaciones a los y las funcionarias públicas encargadas de las oficinas, secretarías o dependencias de juventud en todo el territorio nacional sobre las responsabilidades que por ley deben cumplirse, así como divulgar los mecanismos de elección de las curules especiales de cara a las próximas elecciones, buscando promover la capacidad instalada de los municipios y departamentos.
2. Establecer e implementar de manera celer, clara, amplia y participativa el programa especial de apoyos a los Consejos de Juventud, con posibilidades de hacerlo extensivo a las Plataformas de Juventud a partir de una interpretación amplia, garantista e integral de la ley y la Constitución.
3. Liderar y actualizar la puesta en marcha del Sistema de Gestión del Conocimiento y promover su funcionamiento en los territorios del país.
4. Realizar una caracterización socioeconómica completa de los consejeros y plataformas de cara a las garantías de participación y de derechos y las posibles modificaciones al Estatuto de Ciudadanía Juvenil.
5. Teniendo en cuenta que el subsistema de participación juvenil no son solo los consejos y las plataformas de juventudes, pero

que estos a su vez son mecanismos de participación e interlocución para la incidencia de las agendas juveniles en las agendas gubernamentales, se recomienda armonizar los programas e iniciativas dirigidas a las juventudes, con el funcionamiento y los propósitos que persigue la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil. Esta no es una ley aislada, sino que, por el contrario, constituye un mecanismo de participación amplio que es necesario articular al conjunto de iniciativas de gobierno.

6. Promover la participación de los consejos y plataformas de juventudes en los escenarios internacionales de juventud como el Organismo Internacional de Juventud y las Naciones Unidas.
7. Brindar asesoría a las instituciones del nivel nacional competentes y aquellas que les correspondan a la Consejería Presidencial para la Juventud para dar cumplimiento al artículo 16 y 17 de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil.

3.6.3. *A los entes territoriales y a las nuevas alcaldías electas el próximo 29 de octubre de 2023*

1. Garantizar los espacios y apoyo para el funcionamiento de los Consejos de Juventud de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 57 y 59 del Estatuto de Ciudadanía Juvenil y a las Plataformas de Juventud, de acuerdo con el artículo 61.

2. Instalar, desarrollar y cumplir con las sesiones de las Comisiones de Concertación y Decisión, teniendo en cuenta que las mismas deben tener un mínimo de cuatro sesiones anuales.
3. Brindar apoyo suficiente y oportuno para el desarrollo de las asambleas juveniles. Para ello es importante recordar que el artículo 78 del Estatuto de Ciudadanía Juvenil, entre otros, menciona las diferentes fuentes posibles de recursos, por lo que, desde las alcaldías, apoyar el desarrollo de las asambleas no solo se circunscribe a la disponibilidad de recursos, limitados en buena parte de los municipios del país, sino también a viabilizar y apoyar la consecución de otros mecanismos de financiación.
4. Garantizar el ejercicio de veeduría de los y las jóvenes que hacen parte del Subsistema de Participación Juvenil, proporcionando la información oportuna y verás y promoviendo medidas de prevención frente a la ocurrencia de posibles riesgos a la vida e integridad de las juventudes.
5. Crear, actualizar e implementar las políticas públicas de juventud y los planes de desarrollo, con enfoque de derechos, garantizando los escenarios de participación y concertación con los consejos y plataformas de juventudes, creando indicadores claros de seguimiento y presupuesto para su ejecución. Con ello es necesario que, de acuerdo con la caracterización sociodemográfica de las juventudes, así como los datos sobre el autorreconocimiento étnico y población víctima joven, se creen programas diferenciales que tengan en cuenta sus necesidades propias.
6. Tener en cuenta, en la formulación de las políticas públicas y en los nuevos planes de desarrollo, las medidas de prevención, promoción y protección descritas en el artículo 8 de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil, de acuerdo con las responsabilidades institucionales propias de cada nivel territorial.
7. Destinar recursos para la realización de las asambleas propias de las comunidades étnicas, campesinas y de víctimas, para la escogencia, de manera autónoma, de las curules especiales de acuerdo con lo descrito en el numeral 3.1.5.
8. Dar respuesta de manera adecuada, veraz, oportuna y accesible a la información solicitada a través de derechos de petición por cualquier medio disponible, especialmente a aquella solicitada por los consejos y plataformas de juventudes, para el correcto ejercicio de sus funciones, no solo bajo el amparo de lo dispuesto en la Ley 24 de 1992, sino sobre todo de lo contenido en la Ley 1712 de 2014, teniendo en cuenta que el acceso a la información pública es un derecho y que, conforme al principio de transparencia:

Toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia, de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios po-

sibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley.

9. Realizar o actualizar las líneas de base de las organizaciones juveniles que se encuentren en el territorio, con el fin de promover su participación en los espacios dispuestos por la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil.
10. Generar estrategias de pedagogía para la promoción de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil, con énfasis en las juventudes rurales y en los lugares con bajos o nulos niveles de acceso a internet.

3.6.4. A la Registraduría Nacional del Estado Civil

1. Recoger las lecciones aprendidas de las elecciones de los Consejos de Juventud llevadas a cabo en el 2021, con el fin de corregir e implementar las recomendaciones de las juventudes presentadas en este informe, entre ellas las referidas al censo electoral, puestos de votación en zonas rurales y la fecha del calendario electoral.
2. Aumentar los esfuerzos en la formación de los y las funcionarias públicas de la Registraduría en el nivel territorial, con el fin de minimizar las barreras de acceso a las elecciones de los Consejos y la inscripción de listas de cara a las próximas elecciones. Igualmente, promover la pedagogía en los lugares con bajos o nulos

niveles de acceso a internet a través de otras herramientas.

3. Consolidar y corregir los errores en el censo electoral de las juventudes

3.6.5. A las Personerías municipales

1. Garantizar la inscripción de las organizaciones juveniles a las plataformas de juventudes y hacer una actualización de estas para garantizar la autonomía y no injerencia de actores políticos externos en ello.

3.6.6. A la Unidad Nacional de Protección

1. Actualizar el Decreto 1066 de 2015, con el fin de incorporar como sujetos de protección tanto a los consejeros electos y en ejercicio como a las plataformas juveniles, toda vez que, en razón de sus funciones y su ejercicio de liderazgo, especialmente las derivadas de la veeduría, se han incrementado los riesgos por amenazas a la vida y la integridad.
2. Diseñar un protocolo de atención dirigido a los consejos y plataformas de juventud, con un enfoque diferencial para las personas menores de edad, no solo frente a la iniciación de la ruta de atención, sino también de las medidas de protección.

3. Tener en cuenta el marco normativo de la Convención de los Derechos de la Niñez, que, entre otras, permite que los menores de edad puedan adelantar actuaciones ante entidades públicas por sus propios medios, sin que la representación legal constituya una barrera de acceso.
4. Se definan las medidas de protección posibles para los y las jóvenes, con una especial atención a las personas menores de edad, evaluando incluso su entorno familiar inmediato, toda vez que un esquema de seguridad o un chaleco antibalas, por mencionar algunas, pueden resultar impertinentes para su edad y acarrear incluso consecuencias no deseadas para la salud mental.
5. Realizar pedagogía a sus funcionarios y funcionarias sobre la atención de casos de jóvenes de los consejos y las plataformas de juventud, teniendo en cuenta la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil y la Ley de Infancia y Adolescencia para los menores de edad.

3.6.7. Al Departamento Administrativo Nacional de Estadística y a las instituciones en general

1. Teniendo en cuenta que la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil establece que toda persona joven es aquella que tiene entre 14 y 28 años y que igual-

mente las personas menores son sujetos de especial protección y se encuentran amparados, entre otras, por la Ley de Infancia y Adolescencia, se recomienda armonizar y ajustar los rangos de edad de sus cifras y estadísticas de acuerdo con la normatividad, toda vez que son esenciales para la toma de decisiones.

3.6.8. Al Ministerio del Interior

1. Crear un escenario de seguimiento y respuesta oportuna a los riesgos y amenazas a la vida y la integridad de los Consejos y las Plataformas de Juventud, con características similares al CIPRAT, ajustado y destinado a la observancia y reacción eficaz frente a los riesgos derivados del funcionamiento de estos mecanismos de participación con un enfoque diferencial y etario.

3.6.9. Al Ministerio de Educación

1. Elevar un lineamiento a las Secretarías certificadas y no certificadas y a las instituciones educativas para que se permita y concierte el acceso de los consejos y plataformas de juventud sin discriminación ni estigmatizaciones, de modo que se facilite la promoción y conocimiento del Estatuto de Ciudadanía Juvenil, los

derechos humanos, la promoción y divulgación del derecho y los mecanismos de participación, dirigido a estudiantes a partir de los 14 años.

2. Promover el conocimiento de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil y sus mecanismos de participación como parte de la enseñanza democrática en las instituciones educativas.

3.6.10. A la Escuela Superior de Administración Pública

1. Incluir en los contenidos del curso de inducción a alcaldes y gobernadores⁶⁸, la formación sobre la Ley 1622 de 2013 y la Ley 1885 de 2018, así como los escenarios y responsabilidades que por ley deben garantizar.
2. Fortalecer las acciones de pedagogía dirigidas a los Consejos de Juventudes sobre el conocimiento del Estado y la Ley Estatutaria de Ciudadanía juvenil e incluir en dicha oferta a las plataformas juveniles.

3.6.11. A Asocapitales y la Federación de Departamentos

1. Promover escenarios de intercambio de experiencias exitosas de la implementación del Sistema Nacional de Juventud en los diferentes niveles territoriales, desde una voz compartida tanto por las administraciones como por las juventudes, con el fin de promover buenas prácticas institucionales y de respuesta estatal.

3.6.12. Al Congreso de la República, los Concejos Municipales y Distritales y las Asambleas Departamentales

1. Garantizar los espacios para las sesiones de los Consejos de Juventud de las que trata el artículo 50 del Estatuto de Ciudadanía Juvenil, de manera concertada, en horarios apropiados y con acuerdos claros e igualitarios de funcionamiento.

⁶⁸ “La Escuela de Alto Gobierno organizará y realizará seminarios de inducción a la administración pública para Gobernadores y Alcaldes electos a realizarse en el término entre la elección y la posesión de tales mandatarios. La asistencia a estos seminarios es obligatoria como requisito para poder tomar posesión del cargo para el cual haya sido electo” (Ley 489 de 1998).

3.6.13. *Al Congreso de la República*

1. Garantizar la concertación y participación amplia y suficiente con las juventudes en general y los consejos y plataformas de juventudes en particular del o los proyectos de reforma a la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil que se debatan en el Congreso de la República.
2. Considerar en los debates de reforma a la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil que hagan su curso medidas de garantías de participación para las áreas no municipalizadas e, igualmente, los mecanismos de acceso e interlocución con las autoridades y tomadores de decisión competentes para los territorios que presenten esta situación, tanto para las plataformas como para los consejos de juventud.
3. Contemplar en los debates de reforma a la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil una forma de equiparar a las plataformas las garantías de funcionamiento de los Consejos y hacer extensivo el programa especial de apoyo a los y las jóvenes de las plataformas de juventudes.
4. Estimar dentro del debate legislativo de la reforma a la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil la exención del servicio militar obligatorio por ser integrante del consejo o la plataforma de juventudes, como parte de los incentivos para promover la participación.

3.6.14. *Al Ministerio Público*

1. A la Defensoría del Pueblo dar celeridad a las acciones que permitan dar cumplimiento al artículo 8, numeral 5, de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil, así como otras acciones pertinentes que posibiliten alertar oportunamente sobre las situaciones de riesgos y amenazas a la vida y la integridad de los consejeros y consejeras de juventud, así como de los y las integrantes de las plataformas de juventudes.
2. Hacer seguimiento y acompañamiento al desarrollo de las Comisiones de Concertación y Decisión, en las que, como Ministerio Público, se debe hacer presencia.

3.6.15. *Al Ministerio de Hacienda*

1. Evaluar la viabilidad de aumentar el presupuesto asignado para la Consejería Presidencial para la Juventud o, de acuerdo con la nueva organización y estructura de Estado, a la que haga sus veces, con el propósito de brindar mayores garantías para la implementación de las responsabilidades de la Nación contenidas en la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil, así como el funcionamiento del Sistema Nacional de Participación.

REFERENCIAS

- Ayala, M. [2015]. *Análisis de la fundación de la ciudadanía juvenil en el marco de la experiencia del Espacio Coordinador de Iniciativas por una Plataforma Nacional de Juventud en Colombia* [Tesis de maestría]. Pontificia Universidad Javeriana <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/18553>
- Bernazza, C., Iriarte, A. y Vázquez, M. [2003], Democracia y ciudadanía: Reflexiones sobre la democracia y los procesos de democratización en América Latina. *Revista trimestral Latinoamericana y Caribeña de Desarrollo Sustentable*, 1[4].
- CEPAL y OIJ. [2012]. *Juventud y bono demográfico en Iberoamérica*. OIJ, NACIONES UNIDAS, CEPAL. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1495/S2012103_es.pdf
- CEPAL et ál. [2014]. *Invertir para transformar. La juventud como protagonista del desarrollo*. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/39314-invertir-transformar-la-juventud-como-protagonista-desarrollo>
- CEPAL. [2019]. *Situación de las juventudes rurales en América Latina y el Caribe*. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45048/1/S1901202_es.pdf
- CEPAL. [2020]. *Panorama Social de América Latina 2020*. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/46687>
- CEPAL. [2022]. *Panorama Social de América Latina 2022*. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48518/1/S2200947_es.pdf
- CIDH. [2018]. *Políticas públicas con enfoque de derechos humanos*. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PoliticasyPublicasDDHH.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. [2019]. *Relatoría Especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Protesta y derechos humanos estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal*. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/ProtestayDerechosHumanos.pdf>
- Corte Constitucional. [2001]. Sentencia C-1287, Colombia.
- Corte Constitucional. [2015]. Sentencia C-150, Colombia.
- Corte Constitucional. [2020]. Sentencia C-015, Colombia.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. [2018] *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 21: Derecho a la vida*. San José de Costa Rica.
- Cruz, M. [2018]. *Los derechos humanos de los jóvenes. De la vulnerabilidad a la imaginación de los derechos*. Tirant lo blanch.
- Defensoría del Pueblo. [2005]. *Cartilla metodológica para la realización y seguimiento de Audiencias Defensoriales*.
- Defensoría del Pueblo. [2007] *Manual de apoyo al programa de inducción de la Defensoría del Pueblo. ¿Qué son los derechos humanos?*
- Defensoría del Pueblo y GIZ. [2012-2016]. *El Ombudsman. Una reflexión sobre lo público y el papel de Defensor del Pueblo en la protección de la democracia y del interés general en un entorno complejo y dinámico*.
- Defensoría del Pueblo. [2021]. *Manual de investigación. En Guía magistratura moral - Informes y resoluciones 2004*.
- Diario del Norte. [2022]. *Comunidades wayú del sur de La Guajira, preocupadas por suicidios de jóvenes*. <https://www.diariodelnorte.net/?p=110934>
- Echeverri U., et ál. [1991]. Rama Legislativa del Poder Público. *Gaceta Constitucional*, 79, 2-32. <https://babel.banrepcultural.org/digital/collection/p17054coll26/id/3777/>

- El Espectador. [2022]. *En Bojayá, los jóvenes indígenas se quitan la vida ante el temor a la violencia*. <https://www.elespectador.com/colombia-20/conflicto/suicidios-en-choco-van-mas-de-20-jovenes-indigenas-en-2022-ante-el-temor-a-violencia-y-reclutamiento/>
- El Tiempo. [2009]. *Suicidios indígenas espantan a Vaupés; en cuatro años, 24 jóvenes se han ahorcado*. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-5785767>
- France24. [2022]. *Suicidios de indígenas alarman en la Amazonía colombiana*. <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20221117-suicidios-de-ind%C3%ADgenas-alarman-en-la-amazon%C3%ADa-colombiana>
- ICBF. [2022]. *Conducta suicida en niñas, niños, adolescentes y jóvenes indígenas de Guainía*. <https://www.icbf.gov.co/conducta-suicida-en-ninas-ninos-adolescentes-y-jovenes-indigenas-de-guainia#:~:text=Las%20mayores%20tasas%20de%20suicidio,5%2C81%20para%202019%20> [Instituto]
- IUE. [2020]. *La nueva dimensión del conflicto y la violencia homicida urbana*. <http://ieu.unal.edu.co/medios/noticias-del-ieu/item/la-nueva-dimension-del-conflicto-y-la-violencia-homicida-urbana>
- Krauskopf, D. [2003]. *La construcción de políticas de juventud en Centroamérica, Políticas públicas de juventud en América Latina: políticas nacionales*, O. Dávila (ed.). En CEPAL, et. ál., 2014, Invertir para transformar. La juventud como protagonista del desarrollo. III Informe Iberoamericano de Juventud, OIT, AECID y CAF. Ediciones CIDPA.
- Marshal, T.H. [1998]. *Ciudadanía y clase social*. Alianza editorial.
- Naciones Unidas. [2010]. *Programa de acción mundial para los jóvenes*. Nueva York
- OCDE. [2019]. *Estudios económicos de la OCDE Colombia*.
- OEA. [2013]. *El acceso a la información pública, un derecho para ejercer otros derechos*.
- Oliart, P. y Feixa, C. [2016]. *De jóvenes, mapas y astrolabios*. En Feixa, C. y Oliart, P. (coord.), *Juvenopedia, mapeo de las juventudes iberoamericanas*. NED Ediciones.
- OMS. [2021]. *Suicidio*. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/suicide>
- OMS. [2022]. *La pandemia de COVID-19 aumenta en un 25% la prevalencia de la ansiedad y la depresión en todo el mundo*. <https://www.who.int/es/news/item/02-03-2022-covid-19-pandemic-triggers-25-increase-in-prevalence-of-anxiety-and-depression-worldwide>
- Registraduría Nacional del Estado Civil. [2022]. *El inicio de una nueva nación. Los jóvenes como protagonistas de la transformación política*.
- Reguillo, R. [2000]. *Emergencia de culturas juveniles. Estrategias del desencanto*. Grupo Editorial Norma.
- Torres, A. [2006]. *Organizaciones populares, construcción de identidad y acción política*. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, 4[2]. <https://revistaumanizales.cinde.org.co/rllcsnj/index.php/Revista-Latinoamericana/article/view/399/234>







**Defensoría
del Pueblo**
C O L O M B I A

#NosUnenTusDerechos

Defensoría del Pueblo de Colombia
Calle 55 N° 10-32
Apartado Aéreo: 24299 - Bogotá, D. C.
Código Postal: 110231
Tels.: 314 73 00 - 314 40 00

www.defensoria.gov.co

ISBN: 978-958-5117-79-2



9 789585 117792