

Bogotá D.C., 06 de mayo de 2026

Respetado senador
Julio Elías Chagüi Flórez
Presidente

Respetado senador
Carlos Alberto Benavides Mora
Vicepresidente

Respetada
Yury Lineth Sierra Torres
Secretaria

Referencia: Concepto al texto definitivo aprobado en la plenaria de la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley Estatutaria número 083 de 2025 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley Estatutaria número 113 de 2025 Cámara y el Proyecto de Ley Estatutaria número 265 de 2025 Cámara.

Reciban un cordial saludo,

La Defensoría del Pueblo remite concepto al texto definitivo de la Plenaria de la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley Estatutaria número 083 de 2025 cámara, acumulado con el 113 de 2025 cámara y 265 de 2025 cámara “por medio de la cual se modifica la Ley 1622 de 2013, modificada por la Ley 1885 de 2018, se establecen estímulos e incentivos para los consejeros y consejeras de juventud y plataformas de juventud y se dictan otras disposiciones.”

La iniciativa resulta conveniente y oportuna, pues busca fortalecer los mecanismos de participación juvenil, ampliar los enfoques diferenciales, mejorar las condiciones de funcionamiento de las instancias del Sistema Nacional de Juventudes y consolidar instrumentos de política pública para garantizar el goce efectivo de los derechos de las y los jóvenes en el país. Asimismo, busca mejorar la articulación entre las instituciones responsables de las políticas de juventud y avanzar en la construcción de entornos seguros para el liderazgo juvenil y la participación democrática.

El presente concepto defensorial desarrolla, en primer lugar, los antecedentes relevantes relacionados con la implementación del Estatuto de Ciudadanía Juvenil; en segundo lugar, el marco constitucional e internacional aplicable a los derechos de participación de las juventudes; y, finalmente, ofrece un análisis de los principales

aspectos del proyecto de ley que inciden en la garantía y el fortalecimiento de los derechos de las juventudes en Colombia.

La Defensoría del Pueblo, en ejercicio de las funciones establecidas en los artículos 281 y 282 de la Constitución Política, debe velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos. Dentro de estas funciones se encuentra la posibilidad de presentar conceptos sobre proyectos de ley que puedan tener impacto en la garantía de los derechos fundamentales, con el fin de contribuir al debate público y al fortalecimiento del Estado Social de Derecho.

En desarrollo de este mandato la entidad ha estado al tanto de la implementación del Estatuto de Ciudadanía Juvenil desde su expedición en 2013. Así ha realizado seguimiento al funcionamiento del Sistema Nacional de Juventudes, acompañado procesos territoriales de participación juvenil y producido análisis institucionales sobre los avances y desafíos en esta materia.

Entre estos esfuerzos están los informes “Sistema Nacional de Participación Juvenil: una herramienta para la participación e incidencia. Diagnóstico y seguimiento a su implementación” (2023)¹ y “Seguimiento a las políticas públicas de juventud desde un enfoque de derechos humanos” (2024)². Estos ejercicios han permitido identificar avances, pero también retos relacionados con el fortalecimiento de las capacidades institucionales, la articulación entre niveles de gobierno y la necesidad de mejorar la incidencia real de las juventudes en las decisiones públicas.

La discusión sobre la reforma del Estatuto de Ciudadanía Juvenil reviste especial importancia. Esta normativa ha sido un hito en la construcción de un marco institucional para garantizar la participación de las juventudes en Colombia y es reconocida como un referente regional en materia de democracia participativa juvenil.

Para 2026 se estima que en Colombia hay una población de 13,1 millones de jóvenes de 14 a 28 años, lo que representa aproximadamente el 25% de la población total³. Diversos indicadores evidencian que este grupo enfrenta múltiples desafíos asociados a

¹ Defensoría del Pueblo. Delegada para la Infancia, la Juventud y la Vejez (2023). *Sistema nacional de participación juvenil, una herramienta para la participación e incidencia: diagnóstico y seguimiento a su implementación*. Centro de Documentación Virtual de Derechos Humanos. Acebedo Pérez, L., Alzate Giraldo, M., Duque Pulido, C., & Castro Córdoba, A.

² Defensoría del Pueblo, Delegada para la Infancia, la Juventud y la Vejez. (2024). *Seguimiento a las políticas públicas de juventud desde un enfoque de derechos humanos*. Acebedo Pérez, L., & Alzate Giraldo, M.

³ DANE (2018) Proyecciones y retroproyecciones de población nacional para el periodo 2018-2070 con base en el CNPV 2018. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>

fenómenos de violencia, exclusión social, limitaciones en el acceso a oportunidades educativas y laborales, así como persistentes dinámicas de estigmatización y discriminación.

En materia de violencia, se observa una afectación desproporcionada sobre las juventudes⁴: en promedio, el 44% de los homicidios registrados anualmente en el país - alrededor de 6.133 casos- corresponden a víctimas jóvenes. En paralelo, las brechas en el acceso a oportunidades educativas y laborales continúan siendo significativas. Según el informe de la Alianza por la Inclusión Laboral (2025)⁵, más de 5,1 millones de jóvenes (43%) se encuentran en condición de “jóvenes con potencial”, al no haber podido acceder a educación o empleo formal.

De acuerdo con el boletín de empleo del DANE para el trimestre noviembre de 2025 a enero de 2026, la tasa de ocupación de la población joven (15 a 28 años) se ubicó en 46,5%, mientras que para el total de la población en edad de trabajar fue de 56,7%, lo que evidencia una brecha de 10,2 puntos porcentuales⁶ en detrimento de las juventudes. De igual forma, la tasa de desocupación juvenil alcanzó el 15,3%, frente a una tasa general del 10,9%, es decir, 4,4 puntos porcentuales⁷ por encima del promedio nacional.

En este contexto, la participación juvenil debe comprenderse no sólo como un derecho político, sino también como una herramienta fundamental para fortalecer la democracia, prevenir violencias y promover la inclusión social. Cuando las juventudes cuentan con espacios reales para participar en las decisiones públicas, se fortalecen los procesos comunitarios, la confianza institucional y la construcción de ciudadanía.

En coherencia con esta visión, el “Decálogo por un Buen Futuro”, que orienta la gestión institucional de la Defensoría del Pueblo, plantea como uno de sus ejes centrales *“impulsar y hacer seguimiento de políticas públicas que construyan entornos protectores, garanticen la participación y la construcción de ciudadanía de jóvenes, e implementen estrategias para abordar los factores de riesgo que limitan el acceso a*

⁴ Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2026). Lesiones fatales de causa externa - Información preliminar - enero a diciembre de 2025. Datos Abiertos. https://www.datos.gov.co/Justicia-y-Derecho/Lesiones-fatales-de-causa-externa-Informacion-preliminar-2025/about_data

⁵ El informe publicado por la Alianza por la Inclusión Laboral se titula “La desconexión de las y los jóvenes. Hay mucho talento, veamos cómo están las oportunidades”. Según el mismo, los jóvenes con potencial son aquellos que se han desconectado en algún momento de su trayectoria educativa o laboral, debido a la carencia de oportunidades correctas para crecer.

⁶ DANE (2026) Mercado laboral de la Juventud. Trimestre móvil noviembre 2025 - enero 2026. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHMLJ-nov2025-ene2026.pdf>

⁷ Ibid.

sus derechos, protección frente a los diferentes tipos de violencia que enfrentan y ofrezcan atención psicosocial y a su salud mental”⁸.

Como parte de esta apuesta institucional, mediante la Resolución 0138 de enero de 2025 se creó la Defensoría Delegada para el Buen Futuro de las Juventudes y la Protección del Derecho al Deporte, contribuyendo a fortalecer la capacidad institucional de la entidad para la promoción, defensa y protección de los derechos de las juventudes en el país.

En este marco, la Defensoría del Pueblo ha promovido el reconocimiento del derecho al Buen Futuro, entendido como el derecho individual y colectivo a construir un proyecto de vida fundado en la confianza y esperanza en un buen futuro. Donde las familias, la sociedad y el Estado deben garantizar este derecho especialmente a niñas, niños, adolescentes y jóvenes, el cual puede ejercerse en representación propia o de las generaciones futuras. Esta iniciativa defensorial surge frente al incremento de riesgos que profundizan la incertidumbre actual frente al futuro. Esa incertidumbre es mayor para las personas y los grupos marginados.

“El aumento de la desigualdad⁹, la discriminación, los conflictos armados¹⁰, el surgimiento de nuevas formas de violencia sociopolítica¹¹ y los riesgos ambientales globales¹² amenazan la garantía de vida digna y la pervivencia de las comunidades, al tiempo que impactan de manera directa, el proyecto de vida, el bienestar emocional y la salud mental de niñas, niños, adolescentes y jóvenes. A estos riesgos se suman la persistencia de violencias estructurales y de brechas de género, así como la falta de garantía de oportunidades y derechos en el presente.”

“El derecho al buen futuro es condición esencial para que las generaciones del presente –incluidas las generaciones olvidadas con

⁸ Defensoría del Pueblo (2024) Decálogo. Disponible en: https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/3046744/Decalogo_DP-Iris-Marin.pdf/5393864f-e3e7-36a2-b507-2826ba3d6388?t=1733329418643

⁹ Chancel, L., Gómez-Carrera, R. Moshrif, Pikkety, T. et al. *World Inequality Report 2026*. World Inequality Lab.

¹⁰ Rustad, Siri Aas. (2025). *Conflict Trends: A Global Overview, 1946-2024*. PRIO Paper. Oslo: PRIO, <https://www.prio.org/publications/14453>.

¹¹ Juan Mario Solís Delgadillo. “La política como riesgo: las nuevas formas de violencia política en América Latina”. Comunicación presentada en XI Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP), Santiago de Chile, 21, 22 y 23 de julio de 2022. <https://alacip.org/cong22/26-solis-22.pdf>

¹² Tomalka, J., Hunecke, C., Murken, L., et al. *Informe sobre la Brecha de Adaptación 2024. Programa para el Ambiente. Stepping back from the precipice: Transforming land management to stay within planetary boundaries*. Potsdam Institute for Climate Impact Research, 2024. <https://doi.org/10.48485/pik.2024.018>

ocasión de su situación de vulnerabilidad y discriminación histórica–, especialmente niñas, niños, adolescentes y jóvenes de hoy, puedan vivir con dignidad frente a los desafíos actuales locales y globales (globales).

El derecho al buen futuro busca proteger la expectativa razonable y legítima de realizar **sus proyectos de vida**. **El derecho es individual, como una garantía en titularidad de cada persona, y también es colectivo, en cabeza de grupos o colectivos que enfrentan retos comunes acerca de su posibilidad de sobrevivir o proyectar un buen futuro.**¹³ (negrilla fuera del texto).

En este marco, la Defensoría del Pueblo considera fundamental promover el reconocimiento del derecho emergente al Buen Futuro como un principio orientador para la formulación de políticas públicas dirigidas a las juventudes, con el propósito de garantizar entornos dignos y condiciones efectivas para el ejercicio pleno de sus derechos. De este modo, el derecho al buen futuro es una invitación a construir un marco de justicia intergeneracional que garantice el bienestar, la participación y las oportunidades para adolescentes y jóvenes.

Desde esta perspectiva, las juventudes deben ser reconocidas como actores sociales con capacidad transformadora, cuyos liderazgos y propuestas contribuyen a enfrentar desafíos fundamentales para el país, como la construcción de paz, la reducción de desigualdades, la protección del ambiente y el fortalecimiento de la democracia.

Asimismo, la participación de las juventudes en los asuntos públicos constituye un factor protector frente a dinámicas de exclusión y violencia, al promover procesos de organización social, construcción de identidad colectiva y corresponsabilidad comunitaria.

Por estas razones, la Defensoría del Pueblo considera conveniente la aprobación del proyecto de ley, en tanto busca fortalecer las garantías institucionales para la participación de las juventudes y recoge aprendizajes derivados del funcionamiento del Sistema Nacional de Juventudes desde las elecciones de los Consejos de Juventud en 2021.

I. Antecedentes y justificación de la iniciativa

La Constitución Política de Colombia establece en su artículo 45: *“El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la*

¹³ Defensoría del Pueblo. (2025). Documento de trabajo interno del derecho emergente al buen futuro.

participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.”

En desarrollo de este mandato se expidió la Ley 375 de 1997, primera norma dirigida a regular la política pública de juventud en el país. No obstante, con el paso del tiempo se evidenciaron vacíos y limitaciones en su implementación, lo que impulsó, desde 2009, un proceso de discusión y movilización entre diversos actores orientado a promover su reforma y avanzar en la formulación del Estatuto de Ciudadanía Juvenil.

Como resultado de este proceso se adoptó la Ley 1622 de 2013, cuyo objetivo fue promover la participación política de las juventudes y reorganizar el Sistema Nacional de Juventud. Posteriormente, mediante la Ley 1885 de 2018 se introdujeron ajustes para reglamentar aspectos relacionados con el proceso electoral y el funcionamiento de los Consejos de Juventud.

En diciembre de 2021 se realizaron por primera vez las elecciones de Consejos de Juventud en el país, en las que participaron aproximadamente 1,2 millones de jóvenes entre 14 y 28 años. Este proceso permitió la puesta en marcha del subsistema de participación juvenil previsto en el Estatuto y constituyó un avance importante en la institucionalización de espacios de participación para las juventudes.

No obstante, una vez iniciado su funcionamiento, distintos actores del subsistema de participación juvenil identificaron vacíos y dificultades en su implementación. Entre estas se destacan demoras en los procesos de posesión y reemplazo de consejeros, limitaciones en las garantías de participación de las Plataformas de Juventudes y barreras para la inclusión de diversidades territoriales, étnicas, de género y de discapacidad.

A ello se suman preocupaciones relacionadas con la insuficiente respuesta institucional frente a los riesgos a la vida e integridad de jóvenes líderes, particularmente en territorios afectados por el conflicto armado.

De igual forma, el seguimiento a la implementación del Sistema Nacional de Juventudes ha permitido evidenciar que, si bien se han registrado avances en la consolidación de los espacios formales de participación, persisten retos estructurales para su adecuado funcionamiento.

Entre estos se encuentran las limitadas capacidades técnicas y administrativas de varias entidades territoriales, la alta rotación del personal encargado de los temas de juventud, la falta de articulación entre los niveles nacional y territorial y las debilidades

en los mecanismos de coordinación institucional para la implementación de las políticas públicas dirigidas a las juventudes.

Desde el año 2022, en el Congreso de la República de Colombia se han tramitado proyectos de ley orientados a atender estas problemáticas. Sin embargo, dichas iniciativas no lograron culminar su trámite legislativo y fueron archivadas.

En este contexto, el proyecto de ley estatutaria actualmente en discusión pretende corregir los vacíos identificados en la implementación del Estatuto y consolidar condiciones que permitan a las juventudes incidir de manera efectiva en los procesos de toma de decisiones públicas. La propuesta legislativa responde también al contexto social y político evidenciado durante las movilizaciones sociales de 2021, en las cuales se puso de manifiesto la necesidad de fortalecer los canales institucionales de participación para las juventudes y de consolidar mecanismos que permitan tramitar sus demandas dentro del marco democrático y con pleno respeto por los derechos humanos, incluido el derecho fundamental a la protesta social.

II. Antecedentes normativos nacionales e internacionales que el proyecto de ley considera o debería considerar

Este proyecto de ley se enmarca en la Constitución Política de Colombia, que reconoce la participación ciudadana como un valor fundamental, un principio rector y un derecho fundamental. La participación se consagra en el Preámbulo, en los artículos 1, 2 y 3 como principio, en los artículos 37, 38, 40 y 103 como derecho fundamental, y en el artículo 95.5 como deber ciudadano.

Asimismo, el artículo 13 establece el principio de igualdad y la obligación del Estado de adoptar medidas en favor de quienes enfrentan barreras para ejercer plenamente sus derechos, mientras que el artículo 40 reconoce el derecho de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. El artículo 44 protege los derechos fundamentales de niñas, niños y adolescentes, y el artículo 45 garantiza la participación de los jóvenes en organismos públicos y privados responsables de su protección, educación y progreso.

La reforma al Estatuto de Ciudadanía Juvenil busca desarrollar estos mandatos mediante el fortalecimiento del Sistema Nacional de Juventudes y de los mecanismos institucionales que permiten la participación de los jóvenes en la formulación, seguimiento y control de las decisiones públicas.

Para su interpretación y aplicación, el proyecto se fundamenta en la Constitución y en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia (artículo 93), incluyendo la Convención sobre los Derechos del Niño, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Carta Interamericana Democrática. Estos instrumentos reconocen la participación como derecho y principio rector para la protección de otros derechos y para la profundización de la democracia participativa.

En el ámbito normativo nacional, la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) reconoce la participación como derecho de niñas, niños y adolescentes. La Ley 1622 de 2013 creó el Sistema Nacional de Juventudes y estableció mecanismos como Consejos y Plataformas de Juventud, posteriormente ajustados por la Ley 1885 de 2018. La Ley 1757 de 2015 y el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 incorporan medidas para fortalecer el liderazgo juvenil y la participación democrática.

La Corte Constitucional ha reafirmado que la democracia participativa es un eje estructural de la Constitución de 1991, destacando la obligación del Estado de garantizar la participación efectiva de las juventudes y de asegurar la articulación institucional de los espacios previstos en el Estatuto (Sentencias C-862 de 2012 y C-150 de 2015).

Finalmente, instrumentos de planeación y reglamentación como los Decretos 2365 de 2019 y 688 de 2021, el Documento CONPES 4040 “Pacto Colombia con las Juventudes” y la Resolución 9261 de 2021 han contribuido al fortalecimiento progresivo de los mecanismos de participación juvenil y de la consolidación de un marco normativo orientado a garantizar los derechos de las juventudes.

A nivel internacional, la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes constituye un referente clave para la formulación de políticas públicas de juventud, al estar dirigida específicamente a este grupo poblacional.

III. Recomendaciones y consideraciones de la Defensoría del Pueblo frente al proyecto de reforma al Estatuto de Ciudadanía Juvenil

1. Fortalecimiento de la representación juvenil y prevención de regresividad en los derechos de participación

En atención al principio de progresividad de los derechos humanos, reconocido en el orden constitucional y en el derecho internacional de los derechos humanos, resulta fundamental que la reforma avance en la garantía y el acceso efectivo a los derechos

de las juventudes, particularmente en lo relacionado con el ejercicio de la ciudadanía y la participación democrática.

En este sentido, las modificaciones propuestas deben evitar cualquier medida que implique retrocesos frente a los niveles de protección alcanzados en el marco normativo vigente. Para este análisis resulta necesario considerar no solo el contenido de la legislación actual, sino también los criterios interpretativos fijados por la Corte Constitucional, especialmente en la Sentencia C-862 de 2012, mediante la cual se efectuó el control previo de constitucionalidad de la Ley 1622 de 2013 y se establecieron parámetros relevantes para la comprensión y aplicación de los mecanismos de participación juvenil.

A la luz de dichos criterios, se estima pertinente revisar las disposiciones contenidas en los artículos 35 y sus párrafos, así como en los artículos 37 y 38 del proyecto publicado en la Gaceta del Congreso 125 de 2026, en particular aquellas relacionadas con la conformación de los Consejos de Juventud y la creación de nuevas curules especiales.

Desde una perspectiva de adecuación constitucional, debe tenerse en cuenta que la Corte Constitucional estableció que la estructura del subsistema de participación juvenil debe preservar una lógica ascendente de representación, en la cual las instancias departamentales y nacionales se deriven de los procesos democráticos desarrollados en los niveles municipal y local. En esa medida, resulta necesario precisar que la conformación de las instancias departamentales y nacionales del sistema debe partir de jóvenes previamente elegidos en los niveles territoriales inferiores, lo cual contribuye a asegurar la legitimidad democrática de estos espacios y a mantener la coherencia institucional del sistema de participación juvenil.

De igual manera, teniendo en cuenta que el proyecto propone la creación de nuevas curules especiales, se considera necesario establecer con mayor claridad los mecanismos de elección de dichas representaciones, garantizando que estos se definan a través de procesos de concertación con las poblaciones destinatarias y, cuando corresponda, mediante procedimientos diferenciados que respeten su autonomía organizativa.

En particular, cuando las disposiciones incidan directamente en comunidades étnicas, deberá garantizarse la realización de procesos de consulta previa, de conformidad con los artículos 7, 40 y 330 de la Constitución y con el Convenio 169 de la OIT, tal como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional.

Asimismo, resulta pertinente precisar los procedimientos mediante los cuales los Consejos Municipales y Distritales designarán o delegarán a sus representantes en las

instancias departamentales y nacionales, con el fin de asegurar reglas claras, democráticas y transparentes que eviten vacíos normativos y fortalezcan la representatividad de estos espacios.

En términos generales, se valora positivamente que la reforma tenga como propósito ampliar la representación y fortalecer los mecanismos de participación juvenil. No obstante, se considera necesario precisar los procedimientos de elección y articulación institucional con el fin de evitar ambigüedades que puedan afectar la legitimidad, representatividad y adecuado funcionamiento de los Consejos de Juventud.

2. Fortalecimiento del carácter incidente de la participación juvenil en la planeación territorial

En relación con los artículos 34 y 62 del proyecto, que se refieren al carácter no vinculante de los conceptos emitidos por las instancias de participación juvenil en materia de política pública, se considera necesario precisar su alcance jurídico, particularmente respecto de los programas, metas, indicadores y acciones relacionadas con juventud que se incorporen en los proyectos de Plan de Desarrollo.

Desde una perspectiva constitucional, el carácter no vinculante de estos conceptos no puede interpretarse como una facultad discrecional absoluta de las autoridades territoriales para apartarse de ellos, pues ello vaciaría de contenido el derecho a la participación y el carácter incidente que el propio marco normativo reconoce a las instancias de representación juvenil.

En este sentido, resulta razonable entender que, cuando las autoridades competentes decidan apartarse de los conceptos emitidos por los Consejos o Plataformas de Juventud, deberán valorar efectivamente dichas recomendaciones y motivar de manera expresa, suficiente y pública las razones que justifiquen su decisión, en aplicación de los principios de democracia participativa (art. 3 de la Constitución) y de transparencia, responsabilidad y eficacia en la función administrativa (art. 209 de la Constitución).

Al respecto, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-862 de 2012, señaló que:

“(…) Adjudicar prevalencia a las decisiones de la comisión de concertación y decisión desconoce la configuración institucional del Estado colombiano que es prevista en normas de rango constitucional. Por esta razón será declarado inexecutable el parágrafo del artículo 70 del proyecto en estudio.

Esto sin perjuicio del carácter vinculante de las decisiones de la respectiva comisión de concertación, pues, aunque las mismas no se impongan automáticamente sobre las tomadas por las autoridades competentes de los entes territoriales; **estará dentro de las funciones de las instancias de decisión municipal, distrital y departamental adoptar las medidas que, encontrándose dentro de su ámbito competencial, conduzcan a la implementación de lo decidido por dichas comisiones.**

Adicionalmente, no sobra recordar que muchas de dichas funciones serán competencia de la entidad encargada de la política para la juventud en cada ente territorial, sea ésta una entidad nueva o una existente que, por decisión de las autoridades territoriales, haya asumido estas competencias, por lo que **en sus decisiones y en la ejecución de las políticas a su cargo deberá tributarse y llevarse a la práctica lo decidido en la comisión de concertación correspondiente**” (negrilla fuera del texto).

Este entendimiento resulta aplicable a las instancias de participación previstas en el proyecto, en la medida en que su finalidad es incidir en la formulación, implementación y seguimiento de las políticas públicas de juventud.

En consecuencia, interpretar el carácter no vinculante de sus conceptos como una ausencia total de efectos jurídicos debilitaría el sentido de la participación incidente que inspira el Estatuto de Ciudadanía Juvenil y podría constituir un retroceso frente a los estándares constitucionales en materia de participación democrática.

Si bien el proyecto introduce avances en la articulación institucional, persiste el riesgo de que la participación juvenil se limite a un carácter meramente consultivo si no se fortalecen mecanismos que garanticen su incidencia efectiva en la formulación, implementación y seguimiento de las políticas públicas de juventud.

3. Institucionalidad para la política pública de juventudes

La experiencia derivada de la implementación del Estatuto de Ciudadanía Juvenil ha puesto de manifiesto la necesidad de fortalecer la arquitectura institucional encargada de orientar, coordinar y hacer seguimiento a la política pública de juventudes y al funcionamiento del Sistema Nacional de Juventudes. Persisten desafíos relacionados con la dispersión institucional, la falta de articulación entre entidades y las limitaciones

en la capacidad técnica y presupuestal para acompañar su implementación en los territorios.

En este contexto, resulta pertinente considerar el papel del Ministerio de Igualdad y Equidad o, en consideración de la Sentencia C-161 de 2024 de la Corte Constitucional, de un diseño institucional que permita contar en el orden nacional con suficiente capacidad técnica, política y presupuestal que ejerza la rectoría de la política pública de juventudes, con el propósito de orientar, articular y hacer seguimiento a las acciones de las distintas entidades del Estado y contribuir a la implementación efectiva del Estatuto de Ciudadanía Juvenil.

La experiencia reciente muestra que la existencia de instancias especializadas en materia de juventudes ha permitido avanzar en la coordinación interinstitucional, el desarrollo de programas dirigidos a la garantía de derechos y el fortalecimiento del Sistema Nacional de Juventudes como mecanismo de participación incidente.

Contar con una institucionalidad rectora del orden nacional resulta clave para superar la fragmentación histórica de la política pública de juventudes y asegurar una mayor coherencia entre las acciones del nivel nacional y territorial, mediante la articulación de la oferta estatal, el acompañamiento técnico a las entidades territoriales y la promoción de respuestas integrales frente a las brechas estructurales que afectan a las juventudes.

Asimismo, la consolidación de una institucionalidad especializada contribuye al cumplimiento del deber estatal de adoptar medidas orientadas a garantizar la igualdad material y la protección efectiva de los derechos de las juventudes, en concordancia con los principios de enfoque diferencial, interseccionalidad, territorialidad y participación efectiva.

En este sentido, se considera pertinente avanzar en la debida armonización del contenido de la presente iniciativa con las discusiones legislativas que actualmente cursan en el Congreso en relación con el Ministerio de Igualdad y Equidad, con el fin de asegurar coherencia institucional y fortalecer la capacidad del Estado para responder de manera integral a las demandas y necesidades de las juventudes.

4. Trazador presupuestal de juventud

La Defensoría del Pueblo valora positivamente la incorporación del artículo 78A relativo a la creación e implementación del trazador presupuestal de juventud, en la medida en que constituye una herramienta relevante para fortalecer la identificación, seguimiento y evaluación de los recursos públicos destinados a las juventudes.

En particular, resulta pertinente que la disposición proponga integrar el enfoque de curso de vida y juventud en los procesos de planeación y asignación presupuestal, así como fortalecer la incorporación de variables de juventud e interseccionalidad en los sistemas de información y registros administrativos nacionales.

La posibilidad de identificar, mediante una metodología de trazadores presupuestales, las asignaciones de funcionamiento e inversión del Presupuesto General de la Nación y de los recursos territoriales destinadas a programas y proyectos dirigidos a las juventudes representa un avance importante en términos de transparencia, seguimiento y rendición de cuentas sobre la inversión pública en esta población.

No obstante, resulta recomendable que la norma precise con mayor claridad los mecanismos de articulación entre el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y las entidades ejecutoras, con el fin de garantizar que el trazador presupuestal no se limite a un ejercicio técnico de marcación presupuestal, sino que contribuya efectivamente al fortalecimiento de la planeación, la evaluación de resultados y la toma de decisiones en materia de política pública de juventud.

Asimismo, se sugiere que el desarrollo metodológico del trazador incorpore indicadores que permitan analizar no sólo la magnitud de la inversión pública dirigida a las juventudes, sino también su distribución territorial, su enfoque diferencial y su contribución efectiva al cierre de brechas que afectan a las y los jóvenes en el país.

5. Inhabilidades para Consejos de Juventud y barreras de acceso a la participación

Desde una perspectiva constitucional, resulta necesario revisar algunas de las inhabilidades previstas para la elección de los Consejos de Juventud, particularmente aquellas que trasladan restricciones propias del ejercicio de la función pública a mecanismos de participación ciudadana, como las contempladas en los numerales 3, 4 y 5 del artículo 55.

Al respecto, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-862 de 2012, señaló que el legislador puede establecer inhabilidades para acceder a los Consejos de Juventud, en tanto mecanismos de participación democrática, siempre que respondan a criterios de razonabilidad y proporcionalidad. Ahora bien, dado que las y los consejeros de juventud no ostentan la calidad de servidores públicos ni administran recursos públicos, la imposición de restricciones excesivas puede generar barreras desproporcionadas al ejercicio del derecho fundamental a la participación.

En particular, aquellas disposiciones que condicionan la participación a la ausencia de contravenciones o antecedentes judiciales pueden terminar excluyendo a jóvenes que requieren precisamente de estos espacios para fortalecer procesos de liderazgo, integración social y ejercicio de ciudadanía.

Esta situación resulta especialmente problemática respecto de jóvenes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, quienes, conforme a la Constitución Política de Colombia, son sujetos de especial protección y deben ser destinatarios de medidas orientadas a su reintegración social.

Si bien algunas de estas restricciones pueden responder a preocupaciones legítimas relacionadas con la prevención de prácticas como el clientelismo, no resulta adecuado trasladar este tipo de controles a los mecanismos de participación juvenil, pues ello podría limitar injustificadamente el acceso de las juventudes a espacios democráticos de representación e incidencia.

Adicionalmente, en territorios con baja densidad poblacional, los vínculos de consanguinidad suelen ser más frecuentes, lo que podría reducir significativamente las posibilidades de participación en municipios donde ya existen bajas tasas de involucramiento juvenil en estos procesos, generando barreras adicionales para la conformación efectiva de los Consejos de Juventud.

6. Garantías para el liderazgo juvenil. Sistema Integral para la prevención y protección

La Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil y la participación de las juventudes deben entenderse dentro de un contexto marcado por múltiples realidades y desigualdades, como lo evidencian los informes defensoriales de 2023 y 2024. En este marco, no basta con abrir mecanismos formales de participación, sino que es necesario garantizar condiciones que permitan ejercerla plenamente, incluyendo derechos conexos como educación, trabajo y condiciones de vida digna.

En este sentido, se considera fundamental la creación de un Sistema Integral de Prevención y Protección que salvaguarde la vida, integridad y seguridad de las juventudes, protegiendo también su salud física, mental y emocional frente a los riesgos asociados al liderazgo juvenil. Este sistema debe incorporar medidas diferenciales según la edad, el entorno familiar y comunitario, así como el rol en la defensa de derechos humanos. Se celebra la inclusión del numeral 12 del artículo 8, relativo a medidas de protección, pero se propone fortalecerlo:

- a. Estableciendo responsabilidades específicas para la Unidad Nacional de Protección bajo la asistencia técnica del ICBF y el Ministerio de Igualdad y Equidad o quien haga sus veces para que se adopten medidas desde un enfoque de juventudes con especial énfasis en medidas diferenciales para las y los jóvenes menores de edad que garanticen la continuidad y seguridad del ejercicio de su liderazgo. Esto cobra especial relevancia al observar que solo en los Consejos de Juventudes, el 47% de las y los jóvenes electos son menores de edad¹⁴.
- b. Definiendo que la Unidad Nacional de Protección establezca de manera permanente el protocolo de protección para los Consejos y Plataformas de Juventudes y no solo provisional para las candidaturas, tal como sucede a la fecha.
- c. Definiendo competencias específicas para las alcaldías, departamentos y la nación en la creación de rutas de protección para las y los jóvenes menores de edad y la incorporación del enfoque de juventudes en las rutas ya existentes o por crear para la defensa de defensores y defensoras de derechos humanos y liderazgos sociales.

Estas precisiones permitirán al Ministerio Público instar de manera más efectiva a las autoridades competentes al cumplimiento de estas medidas, en un tema sobre el cual la Defensoría del Pueblo ha venido insistiendo de manera reiterada durante los últimos cuatro años, en el marco de su labor de seguimiento y garantía de los derechos de las juventudes.

Asimismo, se recomienda que la reforma fortalezca las garantías institucionales para la participación juvenil en escenarios de movilización social y protesta pacífica, reconociendo estas expresiones como formas legítimas de participación democrática protegidas por la Constitución.

7. Enfoque de género y entornos seguros de participación

Se valora positivamente el numeral 10 del artículo 8, que establece rutas y protocolos para la atención de violencias basadas en género dentro de los mecanismos de participación de las juventudes, así como la promoción de espacios seguros de participación para mujeres y personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas.

En coherencia con este enfoque, se recomienda que estas disposiciones sean incorporadas también en el artículo 56, relativo al reglamento interno de los Consejos de Juventudes, y en los reglamentos internos de las Plataformas de Juventudes.

¹⁴ Defensoría del Pueblo. Análisis electoral basado en el pre conteo de las elecciones a los Consejos Municipales y Locales de Juventud de 2025, Dato 47, 3 extraído de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

8. Enfoque de juventud, justicia intergeneracional y principio del Buen Futuro

Proponemos que se incorpore, dentro de las reglas de interpretación y aplicación, el enfoque de justicia social e intergeneracional, que garantiza la igualdad y equidad de derechos y responsabilidades entre generaciones, bajo el entendido de que las decisiones de las generaciones actuales no deben comprometer los derechos ni las oportunidades de quienes heredarán el planeta.

Adicionalmente, se recomienda incorporar de manera expresa el principio del Buen Futuro como criterio orientador de la política pública de juventudes, reconociendo a las y los jóvenes como sujetos políticos y titulares de derechos en el presente. En este marco, toda persona tiene el derecho, individual y colectivo, a construir un proyecto de vida fundado en la confianza y la esperanza en un buen futuro, lo cual orienta la acción del Estado hacia la garantía de condiciones que permitan a todas las juventudes desarrollar sus proyectos de vida.

La incorporación de estos elementos complementa y fortalece el enfoque de juventudes previsto en el proyecto, reconociendo a los jóvenes como actores sociales, políticos, culturales y comunitarios con capacidad de agencia e incidencia en la vida pública. La integración del principio del Buen Futuro y de la justicia intergeneracional permite superar visiones adultocéntricas y garantizar políticas públicas que aseguren la participación efectiva de las juventudes en la toma de decisiones que afectan su presente y su futuro.

9. Producción de conocimiento desde las juventudes

Sugerimos que en el artículo 23, el liderazgo sobre el Sistema de Gestión del Conocimiento sea en articulación con el subsistema de participación juvenil. Esto, debido a que el espíritu con el que las y los jóvenes creadores de la primera Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil concibieron este Sistema, buscaba que también se produjera y validara el conocimiento producido por, para, con y desde las juventudes.

Dejarlo exclusivamente a cargo de las entidades sin la responsabilidad de articular con las juventudes, puede conllevar un riesgo de que se convierta en mecanismo de “rendición de cuentas” de las administraciones sobre los temas de juventudes simplificando su esencia.

10. Articulación institucional del Sistema Nacional de Juventudes

En relación con el artículo 27, se sugiere incorporar un párrafo que explicita la instancia que hace sus veces en lo municipal, departamental y local como en Consejo Municipal o Departamental de Política Social. Se sugiere igualmente suprimir el párrafo transitorio toda vez que las elecciones a los Consejos de Juventudes ya iniciaron y cuentan con una periodicidad ya establecida. Esto, además, reduce el riesgo de dilaciones para la conformación del Consejo Nacional de Juventudes.

Por último, reconocemos que la iniciativa resalte la importancia de reconocer y fortalecer las garantías de participación de las juventudes en todos los espacios del Sistema Nacional de Juventudes. También que incorpore medidas que aseguran la igualdad de condiciones para las Plataformas de Juventudes, instancias históricamente más afectadas por barreras de participación, reconociendo su papel esencial en la promoción de diversas formas de expresión juvenil y en el fortalecimiento de la democracia en el país.

Asimismo, la reforma destaca la participación activa de las juventudes en los procesos de paz, asegurando que sus voces sean escuchadas y consideradas. Se reconoce que las juventudes pueden contribuir decisivamente a la construcción de paz, reconciliación y transformación social, tomando en cuenta los impactos diferenciados que el conflicto armado ha tenido sobre ellas y sobre su derecho al Buen Futuro.

Igualmente, se celebran las medidas que garantizan la participación de juventudes migrantes en los espacios de decisión y en la incidencia en las políticas públicas de juventud. Este reconocimiento refuerza los principios de inclusión, igualdad y no discriminación, permitiendo que sus experiencias, necesidades y propuestas sean consideradas en la formulación, implementación y seguimiento de políticas, y contribuye a la integración social y a la diversidad de los espacios de participación juvenil, en coherencia con los principios de dignidad humana, solidaridad y garantía efectiva de derechos.

IV. Conclusiones

La Defensoría del Pueblo DEFIENDE este proyecto de ley porque garantiza la participación, fortalece la institucionalidad y protege los derechos de las juventudes, con las recomendaciones planteadas.

A partir del análisis del Proyecto de Ley Estatutaria número 083 de 2025, la Defensoría del Pueblo considera que la reforma al Estatuto de Ciudadanía Juvenil representa una

oportunidad relevante para fortalecer el Sistema Nacional de Juventudes, consolidar los mecanismos de participación democrática y avanzar en la garantía de los derechos humanos de las juventudes.

El proyecto introduce avances importantes, como la ampliación de la representación juvenil, el fortalecimiento de la institucionalidad, la incorporación del trazador presupuestal de juventud y la mejora de la articulación entre las instancias del Sistema Nacional de Juventudes.

No obstante, se sugiere precisar los procedimientos de elección de los Consejos de Juventud, garantizar la incidencia efectiva de sus conceptos en la formulación de políticas públicas y reforzar las garantías para el liderazgo juvenil, la movilización social y la protesta pacífica, así como la protección frente a los riesgos asociados a estos ejercicios.

La Defensoría recomienda incorporar de manera expresa el enfoque de justicia intergeneracional y el principio del Buen Futuro, como criterios orientadores que permitan que las decisiones públicas protejan tanto los derechos de las juventudes actuales como los de las generaciones futuras.

Cordialmente,



IRIS MARÍN ORTIZ

Defensora del Pueblo de Colombia

Proyectado por: Laura Acebedo, Valentina Camargo, Defensoría Delegada para el Buen Futuro de las Juventudes y la Protección del Derecho al Deporte.

Revisado para firma por: Leidy Cáceres, Jorge Iván Palomino Castro, Defensor Delegado para el Buen Futuro de las Juventudes y la Protección del Derecho al Deporte.

Revisado para firma por: Ana Sofía Gómez Contento, Luz María Sánchez Duque, Defensora Delegada para Asuntos Constitucionales y Legales

Quienes tramitamos, proyectamos y revisamos declaramos que el documento lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma