CONSULTA SOBRE LAS COMPETENCIAS DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL FRENTE A LA ELECCIÓN UNIFICADA DE LOS CONSEJOS MUNICIPALES Y LOCALES DE JUVENTUD

(1 de julio de 2020)

PETICIONARIO	**NÉSTOR JAVIER ORTIZ ORTIZ**
MAGISTRADA PONENTE	**DORIS RUTH MÉNDEZ CUBILLOS**
RADICADO No.	**3104-20**

---

1. CONSULTA

1.1 Mediante oficio radicado ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, el 25 de febrero de 2020, el abogado NÉSTOR JAVIER ORTIZ ORTIZ, elevó consulta sobre diversos aspectos de la elección unificada de los Consejos Municipales y Locales de Juventud.

1.2 A través de oficio RDE-DGE-0683, radicado el 18 de marzo de 2020 en el Consejo Nacional Electoral, la Directora de Gestión Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil, Ludis Emilse Campo Villegas, trasladó la consulta aludida, para dar respuesta a los numerales 1, 2, 9, 10, 11 y 12 por competencia, siendo estos los siguientes:

> *"NÉSTOR JAVIER ORTIZ ORTIZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.371.052, portador de la Tarjeta Profesional No. 134.904 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en nombre propio y teniendo en cuenta el contenido de la Ley 1622 de 2013 y la Ley 1622 de 2013 y la Ley 1885 de 2018, solicitó dar respuesta a los siguientes interrogantes:*
>
> ***1.** ¿Si en el proceso de conformación del censo electoral para elección de los Consejos Juveniles, tendrá aplicación de la trashumancia, en caso afirmativo quién conocerá del asunto, teniendo en cuenta que participan menores de edad, y si existe algún término para impugnar alguna inscripción irregular de un elector?*
>
> ***2.** ¿Si en la elección de los Consejos Juveniles se tendrá derecho a la reposición de votos?*
>
> *(…)*
>
> ***9.** ¿Cuál es la competencia del Consejo Nacional Electoral, en el proceso y elección de los Consejos Juveniles?*
>
> ***10.** ¿Si el Consejo Nacional Electoral es competente para adelantar los procesos de revocatoria de inscripción? En caso afirmativo ¿cuál es el procedimiento, teniendo en cuenta que algunos candidatos son menores de edad?*
>
> ***11.** ¿Los candidatos de las organizaciones políticas que participen en la elección de Consejos Juveniles, deben presentar informe de cuentas? En caso afirmativo ¿Si se aplicará el sistema de cuentas claras y si existen topes de campaña?*

> ***12.*** *¿Si en este proceso de elección de los Consejos Juveniles se aplicará el contenido del artículo 35 de la Ley 1475 de 2011 – Propaganda Electoral? En caso afirmativo ¿cuál es el procedimiento a seguir para los candidatos menores de edad?*

1.3 Mediante oficio CNE-AJ-2020-0384 del 21 de abril de 2020, la Asesoría Jurídica y Defensa Judicial del Consejo Nacional Electoral, devolvió el presente expediente a la Subsecretaría de la Corporación, para su reparto entre los Despachos de Magistrados.

1.4 Por reparto efectuado el 22 de mayo de 2020, le correspondió a la Magistrada DORIS RUTH MÉNDEZ CUBILLOS la presente consulta, asignada con el radicado No. 3104-20

2. COMPETENCIA

El Consejo Nacional Electoral como máxima autoridad de la Organización Electoral y en virtud de las facultades constitucionales que le han sido otorgadas, en especial las previstas en los numerales 1 y 6 del artículo 265 de la Constitución Política, que señalan:

> ***"Artículo 265.*** *<Modificado por el artículo 12 del Acto Legislativo 1 de 2009> El Consejo Nacional Electoral regulará, inspeccionará, vigilará y controlará toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden, y gozará de autonomía presupuestal y administrativa. Tendrá las siguientes atribuciones especiales:*
>
> ***1.*** *Ejercer la suprema inspección, vigilancia y control de la Organización Electoral.*
>
> *(…)*
>
> ***6.*** *Velar por el cumplimiento de las normas sobre Partidos y Movimientos Políticos y de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política; por los derechos de la oposición y de las minorías, y por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías."*

De igual forma, el legislador estableció en el literal c) del artículo 39 de la Ley Estatutaria 130 de 1994 la competencia del Consejo Nacional Electoral para proferir conceptos, así:

> *"**Artículo 39**. **Funciones del Consejo Nacional Electoral.** El Consejo Nacional Electoral tendrá las siguientes funciones, además de las que le confiere la Constitución, el código electoral y la legislación vigente:*
>
> *(…)*
>
> ***c)** Emitir conceptos interpretando las disposiciones legales mencionadas".*

Aunado a lo anterior, en virtud de lo dispuesto por el artículo 23 de la Constitución Política, el Consejo Nacional Electoral debe tramitar y resolver las peticiones que toda persona le presente, dentro de los plazos y con las consecuencias legales previstas en el Título II del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por la Ley 1755 de 2015[1], según se trate de una petición en interés general, de una petición en interés particular, de petición de informaciones o de formulación de consultas.

---

[1] Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Constituyen normas aplicables a la petición formulada las siguientes:

3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA

> ***"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."*
>
> ***"Articulo 103.*** *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. La ley los reglamentará.*
>
> *El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación 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."*

3.2 LEY ESTATUTARIA 1622 DE 2013 O ESTATUTO DE CIUDADANÍA JUVENIL[2]

> ***"Artículo 1. Objeto.*** *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 reconocidos en el ordenamiento jurídico interno y lo ratificado en los Tratados Internacionales, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización, protección y sostenibilidad; y para el fortalecimiento de sus capacidades y condiciones de igualdad de acceso que faciliten su participación e incidencia en la vida social, económica, cultural y democrática del país."*
>
> ***"Artículo 5. Definiciones.*** *Para efectos de la presente ley se entenderá como:*
>
> *1.* ***Joven.*** *Toda persona entre 14 y 28 años cumplidos en proceso de consolidación de su autonomía intelectual, física, moral, económica, social y cultural que hace parte de una comunidad política y en ese sentido ejerce su ciudadanía.*
>
> *2.* ***Juventudes.*** *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.*
>
> *3.* ***Juvenil.*** *Proceso subjetivo atravesado por la condición y el estilo de vida articulados a las construcciones sociales. Las realidades y experiencias juveniles son plurales, diversas y heterogéneas, de allí que las y los jóvenes no puedan ser comprendidos como entidades aisladas, individuales y descontextualizadas, sino como una construcción cuya subjetividad está siendo transformada por las dinámicas sociales, económicas y políticas de las sociedades y a cuyas sociedades también aportan.*
>
> *4.* ***Procesos y prácticas organizativas de las y los jóvenes. <Numeral condicionalmente exequible>*** *Entiéndase como el número plural de personas constituidas en su mayoría por afiliados jóvenes, que desarrollan acciones bajo un objetivo, y nombre común, cuenta con mecanismos para el flujo de la información y comunicación y establece mecanismos democráticos para la toma de decisiones y cuyo funcionamiento obedece a reglamentos, acuerdos internos o estatutos aprobados*

[2] *Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones.* Modificada por la Ley Estatutaria 1885 de 2018

por sus integrantes. Estos procesos y prácticas según su naturaleza organizativa se dividen en tres:

4.1 ***Formalmente constituidas.*** *Aquellas que cuentan con personería jurídica y registro ante autoridad competente.*

4.2 ***No formalmente constituidas.*** *Aquellas que sin tener personería jurídica cuentan con reconocimiento legal que se logra mediante documento privado.*

4.3 ***Informales.*** *Aquellas que se generan de manera espontánea y no se ajustan a un objetivo único o que cuando lo logran desaparecen.*

5. ***Género.*** *Es el conjunto de características, roles, actitudes, valores y símbolos construidos socialmente que reconoce la diversidad y diferencias entre hombres y mujeres en pleno goce o ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales, en condiciones de igualdad en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.*

6. ***Espacios de participación de las juventudes.*** *Son todas aquellas formas de concertación y acción colectiva que integran un número plural y diverso de procesos y prácticas organizativas de las y los jóvenes en un territorio, y que desarrollan acciones temáticas de articulación y trabajo colectivo con otros actores, dichos espacios deberán ser procesos convocantes, amplios y diversos, y podrán incluir jóvenes no organizados de acuerdo con sus dinámicas propias.*

Se reconocerán como espacios de participación entre otros a las redes, mesas, asambleas, cabildos, consejos de juventud, consejos comunitarios afrocolombianos, y otros espacios que surjan de las dinámicas de las y los jóvenes.

7. ***Ciudadanía Juvenil.*** *Condición de cada uno de los miembros jóvenes de la comunidad política democrática; y para el caso de esta ley implica el ejercicio de los derechos y deberes de los jóvenes en el marco de sus relaciones con otros jóvenes, la sociedad y el Estado. La exigibilidad de los derechos y el cumplimiento de los deberes estará referido a las tres dimensiones de la ciudadanía: civil, social y pública.*

7.1 ***Ciudadanía Juvenil Civil****. Hace referencia al ejercicio de los derechos y deberes civiles y políticos, de las y los jóvenes cuyo desarrollo favorece la generación de capacidades para elaborar, revisar, modificar y poner en práctica sus planes de vida.*

7.2 ***Ciudadanía Juvenil Social.*** *Hace referencia al ejercicio de una serie de derechos y deberes que posibilitan la participación de las y los jóvenes en los ámbitos sociales, económicos, ambientales y culturales de su comunidad.*

7.3 ***Ciudadanía Juvenil Pública.*** *Hace referencia al ejercicio de los derechos y deberes en ámbitos de concertación y diálogo con otros actores sociales, el derecho a participar en los espacios públicos y en las instancias donde se toman decisiones que inciden en las realidades de los jóvenes.*

(…)

Parágrafo 1o. *Las definiciones contempladas en el presente artículo, no sustituyen los límites de edad establecidos en otras leyes para adolescentes y jóvenes en las que se establecen garantías penales, sistemas de protección, responsabilidades civiles, derechos ciudadanos o cualquier otra disposición legal o constitucional.*

Parágrafo 2o. *En el caso de los jóvenes de comunidades étnicas, la capacidad para el ejercicio de derechos y deberes, se regirá por sus propios sistemas normativos, los cuales deben guardar plena armonía con la Constitución Política y la normatividad internacional."*

"Artículo 24. Conformación del Sistema Nacional de las Juventudes. *El Sistema Nacional de las Juventudes conformado por:*

1. Subsistema Institucional de las Juventudes

1.1 El Consejo Nacional de Políticas Públicas de las Juventudes
1.2 Dependencias de las juventudes de las entidades territoriales
2. Subsistema de Participación de las Juventudes
2.1 Procesos y prácticas organizativas de los y las jóvenes
2.2 Espacios de participación de las juventudes
2.3 Los Consejos de Juventudes
2.4 Plataformas de Juventudes
2.5 Asambleas de Juventudes
3. Comisiones de Concertación y Decisión"

"Artículo 32. Subsistema de Participación de las Juventudes. *Es el conjunto de actores, instancias, mecanismos, procesos y agendas propias de los y las jóvenes, y sus procesos y prácticas organizativas. Se constituyen de conformidad con el principio de autonomía."*

"Artículo 33. Consejos de Juventudes. *Los Consejos de Juventudes son mecanismos autónomos de participación, concertación, vigilancia y control de la gestión pública e interlocución de los y las jóvenes en relación con las agendas territoriales de las juventudes, ante institucionalidad pública de cada ente territorial al que pertenezcan, y desde las cuales deberán canalizarse los acuerdos de los y las jóvenes sobre las alternativas de solución a las necesidades y problemáticas de sus contextos y la visibilización de sus potencialidades y propuestas para su desarrollo social, político y cultural ante los gobiernos territoriales y nacional."*

"Artículo 41. Consejos Municipales de Juventud. *<Artículo modificado por el artículo 4 de la Ley 1885 de 2018> En cada uno de los municipios del territorio nacional, se conformará un Consejo Municipal de Juventud, integrado por jóvenes procedentes de listas de jóvenes independientes, de procesos y prácticas organizativas de las y los jóvenes formalmente constituidos, y de juventudes de los partidos políticos elegidos mediante voto popular y directo de las y los jóvenes."*

Parágrafo 1o. *<Parágrafo condicionalmente exequible> 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.*

Parágrafo 2o. *Los Consejos Municipales de Juventud se reunirán como mínimo una (1) vez al mes de manera ordinaria y de manera extraordinaria de acuerdo a los reglamentos internos que se construyan.*

Parágrafo 3o. *El número total de integrantes del Consejo Municipal o Local de Juventud deberá ser siempre impar, incluida la representación étnica o poblacional especial que se regula en este artículo. En el evento que de la composición ampliada resultare número par, se aumentará o disminuirá en un (1) miembro según lo establecido en el artículo 49, sin apartarse del rango mínimo o máximo allí fijado.*

Parágrafo 4o. *El o la joven que represente a los jóvenes víctimas debe cumplir con el requisito de edad establecido en la presente ley, así como estar acreditado como víctima de conformidad con lo establecido en la Ley 1448 de 2011. Este representante será elegido únicamente por jóvenes víctimas. En todo caso, el proceso de su elección será autónomo."*

"Artículo 42. Composición básica de los Consejos Municipales y Locales de Juventud. *Los Consejos Municipales y Locales de Juventud se integrarán por un número impar de miembros, no menor de siete (7) ni mayor de diecisiete (17), elegidos mediante el voto popular y directo de los jóvenes inscritos en la respectiva jurisdicción.*

La definición del número de consejeros dependerá así mismo de la densidad poblacional de cada municipio o localidad según último censo realizado y ajustado con proyecciones al año de las elecciones."

"Artículo 43. Convocatoria para la elección de los Consejos Municipales, Locales y Distritales de Juventud. *<Artículo modificado por el artículo 5 de la Ley 1885 de 2018> La Registraduría Nacional tendrá a su cargo la organización y dirección de las elecciones para conformar los Consejos Municipales y Locales de Juventud. Por tanto, destinarán todos los recursos necesarios para llevar a cabo las elecciones en sus procesos correspondientes y establecerán un proceso de inscripción acompañado de una amplia promoción, difusión y capacitación electoral a toda la población objeto de la ley teniendo en cuenta los principios constitucionales vigentes y el enfoque diferencial.*

Parágrafo. *La Registraduría Nacional del Estado Civil como entidad encargada de la organización y dirección de las elecciones de Consejos Municipales y Locales de Juventud tiene a cargo entre otras, las siguientes funciones:*

1. Fijar el calendario electoral.
2. Fijar los sitios de inscripción y de votación.
3. Conformar el Censo Electoral.
4. Inscribir las listas de las candidaturas y verificar los requisitos de la inscripción.
5. Designar y notificar a los jurados de votación.
6. Acreditar a los testigos electorales.
7. Apoyar la capacitación de los jurados y demás actores electorales.
8. Coordinar la logística de los puestos de votación y sitios de escrutinios.
9. Disponer para todas las mesas de votación el material electoral necesario.
10. Disponer en todas las circunscripciones electorales los funcionarios necesarios para el desarrollo del proceso electoral de juventudes.
11. Determinar los sitios de escrutinio."

"Artículo 44. Inscripción de jóvenes electores. *<Artículo modificado por el artículo 6 de la Ley 1885 de 2018. El nuevo texto es el siguiente:> El proceso de convocatoria e inscripción de electores se iniciará con una antelación no inferior a ciento veinte (120) días calendario a la fecha de la respectiva elección y terminará noventa (90) días calendario antes de la respectiva elección.*

Parágrafo 1o. *Para la primera elección unificada de Consejos de Juventud la inscripción de electores deberá iniciarse con ciento ochenta días (180) calendario antes al día de la elección y terminar noventa (90) días calendario antes del día de la elección.*

(…)

Parágrafo 6o. *La inscripción de jóvenes electores se realizará en los lugares y ante los funcionarios designados por la Registraduría Distrital o Municipal y se utilizará para tal fin, un Formulario de Inscripción y Registro de Jóvenes Electores, diseñado por la Registraduría Nacional del Estado Civil.*

Son requisitos para la inscripción de electores, los siguientes:

1. Las personas entre 14 y 17 años deberán presentar la tarjeta de identidad.

2. Las personas entre 18 y 28 años deberán presentar la cédula de ciudadanía o, la contraseña para los jóvenes que hayan solicitado su cédula por primera vez.

Cuando un joven se inscriba dos o más veces, la última inscripción anula las anteriores."

"Artículo 46. Inscripción de candidatos. *<Artículo modificado por el artículo 7 de la Ley 1885 de 2018> En la inscripción de candidatos a los Consejos de Juventud se*

respetará la autonomía de los partidos, movimientos, procesos y prácticas organizativas de las juventudes y listas independientes, para la conformación de sus listas ante la Registraduría Nacional del Estado Civil. La inscripción de candidatos a los Consejos Municipales, Distritales y Locales de Juventud se realizará a través de listas únicas y cerradas ante la Registraduría Nacional del Estado Civil. El número de candidatos inscritos en cada lista presentada no podrá exceder el número de curules a proveer. El período de inscripción de las listas de candidatos iniciará cuatro meses antes de la respectiva elección y durará un mes.

La inscripción de las listas que sean presentadas directamente por los jóvenes independientes, deberá tener el respaldo de un número mínimo de firmas. El número de candidatos inscritos en cada lista presentada directamente por las y los jóvenes, no podrá exceder el número de curules a proveer.

Los jóvenes que se vayan a postular en listas independientes, deberán antes de iniciar la recolección de los apoyos, solicitar a la Registraduría del Estado Civil, el formulario diseñado para la recolección de apoyos a la candidatura, con indicación de la cantidad mínima de firmas a recolectar. Para este efecto, la Registraduría del Estado Civil solicitará previamente al Alcalde el certificado del número de habitantes del respectivo municipio, discriminado por localidad o comuna, según sea el caso y anotará en el formulario el número mínimo de apoyos requeridos, de conformidad con la tabla del número de firmas contemplada en esta ley.

Los apoyos para la inscripción de listas independientes, deberán provenir de jóvenes que se encuentren en edades entre 14 y 28 años, residentes en el respectivo municipio. En caso que alguna lista independiente incluya firmas de personas que no se encuentren dentro del rango de edad, establecido en esta ley para ser joven, la lista quedará anulada.

El Registrador correspondiente, será el encargado de revisar, de conformidad con el procedimiento establecido por la Registraduría Nacional del Estado Civil, las firmas presentadas al momento de la inscripción por los aspirantes de las listas independientes. Para tal efecto, entre otros aspectos, verificará:

- Que se cumpla con la cantidad de firmas establecidas en esta ley.

- Que los apoyos estén suscritos por los jóvenes entre 14 y 28 años de edad.

- Que las firmas correspondan a los jóvenes que pertenezcan al municipio donde se inscribió la lista.

La inscripción de las listas independientes quedará condicionada al cumplimiento de la verificación de las firmas.

El número de firmas requerido por las listas independientes para avalar su inscripción ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, lo determinará el número de habitantes de cada entidad territorial de la siguiente forma:

Número de habitantes	***Número de firmas requerido para inscripción de listas independientes***
> 500.001	*500*
100.001 - 500.000	*400*
50.001 - 100.000	*300*
20.001 - 50.000	*200*
10.001 -20.000	*100*
< 10.000	*50*

Los procesos y prácticas organizativas de las y los jóvenes formalmente constituidos cuya existencia formal no sea inferior a tres (3) meses, respecto a la fecha de la inscripción de candidatos, podrán postular candidatos. La inscripción de las listas se deberá acompañar del acto mediante el cual se acredite el registro legal del proceso y práctica organizativa de las y los jóvenes, así como la correspondiente postulación, conforme a sus estatutos o reglamentos. Solo podrá ser inscrita la lista presentada por el representante legal del proceso y práctica organizativa formalmente constituida o su delegado.

La inscripción de las listas por movimientos o partidos políticos, requerirá el aval del mismo, para lo cual deberá contar con personería jurídica vigente. Cada movimiento o partido político podrá presentar una lista al Consejo Municipal o Local de Juventud. El número de candidatos inscritos en cada lista presentada, no podrá exceder el número de miembros a proveer determinado por la entidad territorial.

***Parágrafo 1o.** La cuota de género. Las listas que se inscriban para la elección de los Consejos Municipales y Locales de Juventud deberán conformarse de forma alterna entre los géneros de tal manera que dos candidatos del mismo género no queden en orden consecutivo en una lista.*

***Parágrafo 2o.** Las listas serán inscritas por el delegado de la lista independiente, el representante legal del partido o movimiento político con personería jurídica vigente, el representante legal del proceso y práctica organizativa formalmente constituida o sus delegados.*

***Parágrafo 3o.** En todo caso dentro de la inscripción de candidatos no se podrá inscribir un mismo candidato más de una vez por un partido, movimiento, procesos y prácticas organizativas y listas independientes.*

(…)

***Parágrafo 5o.** Las listas únicas de candidatos postulados por los Procesos y Prácticas Organizativas y las independientes al momento de inscribir su candidatura deberán entregar un logosímbolo que los identificará en la tarjeta electoral. El logosímbolo no podrá incluir o reproducir los símbolos patrios ni la de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica vigente, o ser iguales a éstos o a los de otros grupos previamente registrados. La Registraduría Nacional del Estado Civil, se encargará del diseño y producción de la tarjeta electoral y demás formularios electorales de la votación.*

***"Artículo 52. Unificación de la elección de los consejos de juventud.** <Artículo modificado por el artículo 21 de la Ley 1885 de 2018> La Registraduría Nacional del Estado Civil, fijará el día de realización de la elección unificada de los Consejos Municipales, Distritales y Locales de Juventud. La elección unificada de los Consejos de Juventud no podrá coincidir con otra jornada electoral."*

***"Artículo 55. Inhabilidades.** <Artículo modificado por el artículo 14 de la Ley 1885 de 2018> No podrán ser elegidos como Consejeros de Juventud:*

1. Quienes sean miembros de corporaciones públicas de elección popular.
2. Quienes, dentro de la entidad departamental o municipal respectiva, se hallen vinculados a la administración pública tres (3) meses antes de la elección."

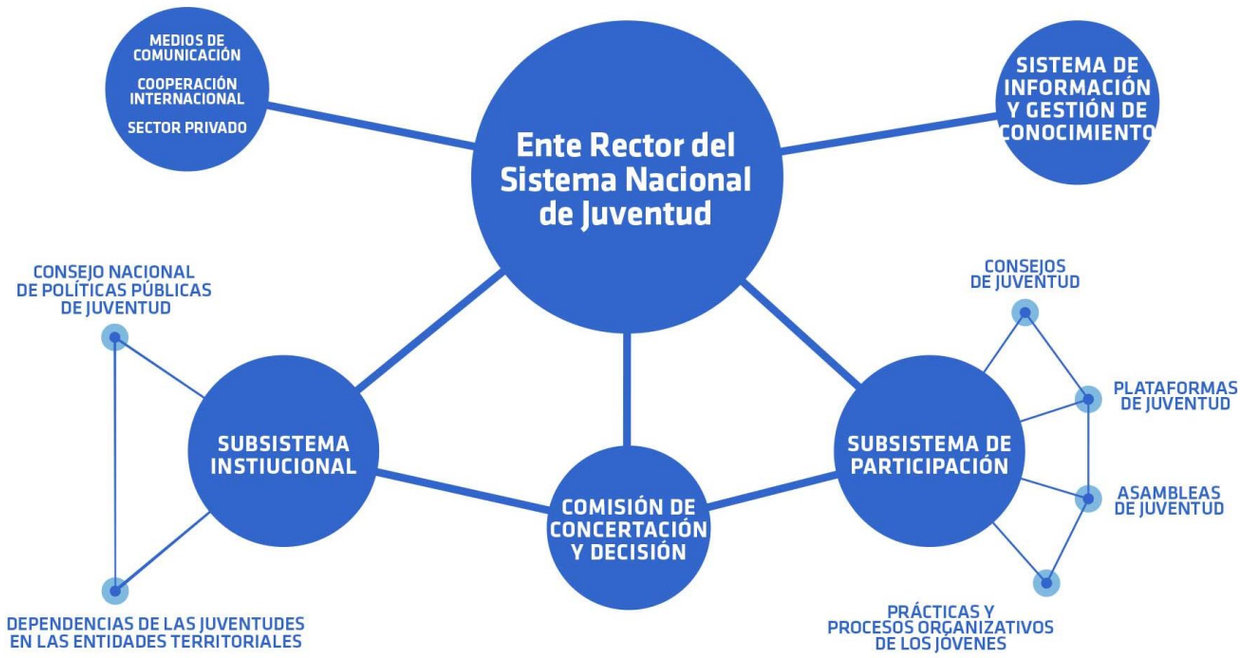
***"Artículo 80.** <Artículo adicionado por el artículo 20 de la Ley 1885 de 2018> Los aspectos no regulados por esta ley que se refieran a temas electorales, inhabilidades e incompatibilidades, se regirán por las disposiciones vigentes, salvo otras disposiciones."*

4. CONSIDERACIONES

De manera previa y para efectos de la solución de cada uno de los interrogantes de la consulta, se abordará: **i)** la naturaleza jurídica de los Consejos de Juventud, con el fin de establecer el marco general de aplicación de las reglas electorales y, **ii)** el concepto de ciudadanía juvenil y su ámbito de aplicación.

4.1 NATURALEZA JURÍDICA DE LOS CONSEJOS DE JUVENTUD

Los Consejos de Juventud son uno de los componentes del Subsistema de Participación que conforma el Sistema Nacional de Juventud establecido en el Título IV de la Ley Estatutaria 1622 de 2013 o Estatuto de Ciudadanía Juvenil **(en adelante ECJ)**, tal como se explica en la siguiente gráfica:



Fuente: Consejería Presidencial para la Juventud

Los Consejos de Juventud son definidos en el artículo 33 del Estatuto de Ciudadanía Juvenil como **mecanismos autónomos de participación**, donde los jóvenes inciden a través de: **i)** la concertación, vigilancia y control de la gestión pública, **ii)** la interlocución con la institucionalidad pública en relación con las agendas territoriales de juventudes y **iii)** canales de manifestación de las propuestas de solución a necesidades y problemáticas que enfrente la población juvenil, así como aquellas que visibilicen sus potencialidades y busquen su desarrollo social, político y cultural ante los gobiernos territoriales y nacional.

En cuanto a su conformación, el artículo 41 del ECJ, modificado por la Ley Estatutaria 1885 de 2018, establece que en cada municipio habrá un Consejo Municipal de Juventud, y así mismo, según los artículos 39 y 40 del ECJ, en cada localidad o comuna de conformidad con el régimen administrativo de los distritos, habrá un Consejo Local de Juventud. Tanto los municipales como

locales son elegidos mediante **voto popular y directo** de los jóvenes inscritos en la respectiva jurisdicción (artículo 42 ECJ).

Una vez elegidos, un (1) delegado de cada uno de los Consejos Locales de Juventud, en donde se hubiesen elegido, integrará el Consejo Distrital de Juventud (artículos 39 y 40 ECJ). A su vez, delegados de Consejos Distritales y Municipales de la respectiva jurisdicción, conformarán los Consejos Departamentales de Juventud (artículo 37 y 38 ECJ) y los delegados de estos, de los Distritales y representantes de procesos y prácticas organizativas de jóvenes campesinos, comunidades indígenas, comunidades de afrocolombianos, pueblo rom y comunidades raizales de San Andrés y Providencia, conformarán el Consejo Nacional de Juventud (artículos 35 y 36 ECJ). Se trata de una estructura piramidal construida de abajo hacia arriba a partir de las bases electas por voto popular en una elección unificada para todo el territorio nacional (artículo 52 ECJ), y en ello, radica la trascendencia de estos comicios electorales.

Entendida la conformación, el interrogante que surge es ¿Cuál es la naturaleza jurídica de los Consejos de Juventud? ¿Son corporaciones públicas de elección popular como el Congreso de la República, las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales y Distritales y Juntas Administradoras Locales? y, por ende, ¿Sus miembros son servidores públicos?

Tal como arriba se mencionó, el artículo 33 del ECJ, define a los Consejos de Juventud como **mecanismos autónomos de participación** y en ese sentido, la Corte Constitucional respondió a dichos interrogantes, en la sentencia **C-862 de 2012**, M.P. Alexei Julio Estrada, estudio previo de constitucionalidad de la Ley Estatutaria 1622 de 2013 o el Estatuto de Ciudadanía Juvenil, lo que a su vez, fue reiterado en la sentencia **C-484 de 2017**, M.P. Iván Humberto Escrucería Mayolo, estudio de exequibilidad de la Ley Estatutaria 1885 de 2018, modificatoria parcialmente de la anterior.

Así, cuando la Corte estudió la definición de los Consejos de Juventud concluyó que se trata de un *"**mecanismo de participación democrática**[3] **de aquellos previstos en el artículo 103 de la Constitución Política**, en la medida en que representa a los jóvenes en diferentes ámbitos ante las autoridades políticas y administrativas que integran el Estado, convirtiéndose en canales de comunicación de los problemas, las inquietudes, las propuestas y las críticas que puedan tener los jóvenes respecto de la agenda de la juventud que presenten los organismos de Gobierno, ya sea éste en el nivel local, departamental o nacional."* (C-862 de 2012).

En efecto, el **artículo 103** de la Constitución Política, que se encuentra en el capítulo de formas de participación democrática, establece:

[3] Es un concepto más preciso que mecanismos de participación ciudadana dado que involucra a personas que aún no han alcanzado la edad exigida (18 años) para adquirir la calidad de ciudadano de conformidad con el artículo 98 de la Constitución Política.

> ***"Articulo 103.*** *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. La ley los reglamentará.*
>
> *El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación 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 el mismo sentido, cuando la Corte analizó las inhabilidades que el Legislador previó para los candidatos a estas elecciones, afirmó que los Consejos de 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"*, sino que se tratan de ***"mecanismos de participación democrática*** *de los jóvenes en los distintos niveles con el objetivo de configurar la agenda de las localidades, municipios, distritos y departamentos respecto de la juventud"* (C-484 de 2017).

De igual forma, cuando la Corte estudió la constitucionalidad de listas únicas y cerradas para la inscripción de candidatos a los Consejos Municipales y Locales de Juventud (artículo 46 ECJ, modificado por la Ley 1885 de 2018) en contraste al artículo 262 de la Constitución Política, que establece la posibilidad de las organizaciones políticas de optar por el voto preferente,[4] declaró su exequibilidad, afirmando que *"el establecimiento de una forma de elección y conformación de las listas hace parte del margen de configuración del legislador y no contraviene el artículo 262 de la Constitución, dado que en este caso, no se trata de la elección de un cargo de elección popular,* ***sino de una instancia de participación juvenil,*** *en donde quienes resulten electos a través de Consejos de Juventud pretenden incidir en las políticas públicas que les pueden llegar a afectar"* (C-484 de 2017).

En conclusión, los Consejos de Juventud son **mecanismos democráticos de participación, concertación, vigilancia y control de la gestión pública, a los que hace referencia el inciso segundo del artículo 103 superior** y a través de ellos, se materializa el principio de democracia participativa consagrada en el artículo 3 de la Constitución, pero también tienen elementos de la democracia representativa.

Ahora bien, los Consejos Municipales y Locales de Juventud son mecanismos de participación donde los partidos y movimientos políticos, así como otras formas organizativas, como son las candidaturas independientes -similares a grupos significativos de ciudadanos- y los procesos y prácticas organizativas juveniles, ostentan el derecho de postulación de las candidaturas, con el propósito de ejercer la representación política de sus electores; es decir, que los Consejos

---

[4] *"**Artículo 262.** <Artículo modificado por el Acto Legislativo 2 de 2015> Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que decidan participar en procesos de elección popular, inscribirán candidatos y listas únicas, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos.*
(…)
Cada partido o movimiento político podrá optar por el mecanismo de voto preferente. (…)"

de Juventud son una manifestación mixta de la democracia participativa y representativa, como órganos decisorios donde los elegidos son responsables ante sus electores.

Al no ser corporaciones públicas o cargos de elección popular de aquellos que conforman las ramas del poder público, se llegaría a pensar que las disposiciones que rigen a estos, no le son aplicables a los Consejos de Juventud. No obstante, el artículo 80 del ECJ, adicionado por la Ley 1885 de 2018, remite a las normas electorales vigentes cuando se traten de aspectos no regulados por dicha ley, salvo otras disposiciones.

Adicionalmente, en virtud del artículo 265 superior, el Consejo Nacional Electoral inspecciona, vigila y controla **toda la actividad electoral** de los partidos y movimientos políticos, de grupos significativos de ciudadanos y de los candidatos, garantizando el cumplimiento de los principios, deberes y disposiciones que los rigen, como es la propaganda o la financiación; así como tiene la atribución constitucional de velar por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías, sin que el Constituyente haya realizado distinción entre uno u otro comicio electoral para el ejercicio de su competencia.

Esas plenas garantías se alcanzan solo si todos los actores, tanto quienes ejercen el sufragio activo (votantes) como el sufragio pasivo (organizaciones políticas y candidatos), cumplen las reglas electorales mínimas que existen para que el principio democrático pueda materializarse. La democracia es un sistema de reglas sustentadas en principios. Así, una campaña electoral debe tener límites para garantizar el principio de igualdad electoral, o reglas de rendición pública de cuentas que hagan efectivo el principio de transparencia, siendo mandatos de optimización que deben estar presentes en todo proceso electoral, y a los cuales deben ajustarse todas las organizaciones políticas de conformidad con el artículo 107 de la Constitución Política.

Ahora, aunque las reglas que rigen la organización y funcionamiento de partidos y movimientos políticos, de las candidaturas y de los procesos electorales deben ser aplicadas a la elección de los Consejos Municipales y Locales de Juventud cuando se traten de aspectos no regulados por el Estatuto de Ciudadanía Juvenil, estas han de cumplir con la **finalidad** establecida por el legislador al crear este mecanismo de participación, es decir, garantizar a todos los jóvenes el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil facilitando su participación e incidencia en la vida social y democrática del país (artículo 1 del ECJ), de tal manera que esta lectura teleológica, permita aplicar las reglas electorales sin que se conviertan en obstáculos para esa participación.

Esa lectura se fundamenta, además, en la vocación pedagógica de esta elección. Si la finalidad del Estatuto de Ciudadanía Juvenil es posibilitar y propender las competencias individuales y colectivas de los jóvenes en la construcción de lo público, y específicamente, en la formación política, para que sean protagonistas del desarrollo de la Nación (artículo 2, nums. 1, 2 y 4 ECJ), es porque el andamiaje institucional establecido en la ley, tiene un **alto componente formativo**, que busca sembrar en los jóvenes colombianos, los valores, principios y reglas sobre los que

se fundamenta el Estado Social y Democrático de Derecho, para que a futuro, accedan a las corporaciones y cargos de poder público, lejos de las prácticas antidemocráticas que adolece la política colombiana, como es la carencia de identidad ideológica partidaria, la corrupción, la falta de transparencia en la financiación y la inequidad electoral. Los Consejos de Juventud son por excelencia, un semillero de líderes políticos, y es desde este espacio democrático, donde se deben aprender las reglas y principios del sistema electoral.

4.2 CONCEPTO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA CIUDADANÍA JUVENIL

Ahora bien, la mayoría de las disposiciones electorales que regulan las organizaciones políticas, las candidaturas y los procesos electorales, se refieren a *ciudadanos*, calidad que se adquiere a partir de los dieciocho (18) años de edad en el ordenamiento jurídico colombiano, por lo que resulta necesario analizar el alcance y ámbito de aplicación del concepto de *ciudadanía juvenil* que establece la Ley Estatutaria 1622 de 2013 o ECJ.

El parágrafo único del artículo 98 de la Constitución Política consagra que *"mientras la ley no decida otra edad, la **ciudadanía** se ejercerá a partir de los dieciocho años"*; por su parte, el ECJ entiende por **joven** a: *"toda persona entre 14 y 28 años cumplidos en proceso de consolidación de su autonomía intelectual, física, moral, económica, social y cultural que hace parte de una comunidad política **y en ese sentido ejerce su ciudadanía**",* definición y rango de edad que fueron declarados exequibles en la sentencia C-862 de 2012. En el marco de ese concepto, el artículo 5 del ECJ, define la **Ciudadanía Juvenil** y lo hace en los siguientes términos:

> *"Condición de cada uno de los miembros jóvenes de la comunidad política democrática; y para el caso de esta ley implica el ejercicio de los derechos y deberes de los jóvenes en el marco de sus relaciones con otros jóvenes, la sociedad y el Estado. La exigibilidad de los derechos y el cumplimiento de los deberes estará referido a las tres dimensiones de la ciudadanía: civil, social y pública."*

Acto seguido, el ECJ diferencia tres tipos o ámbitos del ejercicio de la ciudadanía juvenil: el civil, el social y el público, los cuales son definidos por la misma ley en los siguientes términos:

> *"7.1 **Ciudadanía Juvenil Civil**. Hace referencia al ejercicio de los derechos y deberes civiles y políticos, de las y los jóvenes cuyo desarrollo favorece la generación de capacidades para elaborar, revisar, modificar y poner en práctica sus planes de vida.*
>
> *7.2 **Ciudadanía Juvenil Social.** Hace referencia al ejercicio de una serie de derechos y deberes que posibilitan la participación de las y los jóvenes en los ámbitos sociales, económicos, ambientales y culturales de su comunidad.*
>
> *7.3 **Ciudadanía Juvenil Pública.** Hace referencia al ejercicio de los derechos y deberes en ámbitos de concertación y diálogo con otros actores sociales, el derecho a participar en los espacios públicos y en las instancias donde se toman decisiones que inciden en las realidades de los jóvenes."*

Y finalmente, el parágrafo primero del artículo 5, dispone que las definiciones de dicho artículo, ***"no sustituyen los límites de edad** establecidos en otras leyes para adolescentes y jóvenes en las que se establecen garantías penales, sistemas de protección, responsabilidades civiles, derechos ciudadanos o cualquier otra disposición legal o constitucional."*

En el estudio previo de constitucionalidad del ECJ, la Defensoría del Pueblo consideró que los conceptos de *ciudadanía juvenil* y de *joven* debían ser declarados condicionalmente exequibles, dado que, en su parecer, podrían entenderse que modificaban la edad en la que se adquiere la ciudadanía, como calidad que habilita el ejercicio de derechos civiles y políticos.

No obstante, la Corte Constitucional en la sentencia C-862 de 2012 consideró, por el contrario, que la definición de ciudadanía juvenil no contraviene ninguna de las disposiciones a que está sometida su validez, toda vez que el término *"ciudadanía"* puede tener, mínimo dos acepciones en el ordenamiento jurídico colombiano: por un lado, entendida como la habilitación de toda persona para ejercer sus derechos civiles y políticos al cumplir la edad establecida en el artículo 98 de la Constitución, y por otro, como la participación democrática de la que son titulares los jóvenes según lo dispuesto en el artículo 103 superior. Así lo expuso la Corte:

> *"Para los efectos previstos en el artículo 98 de la Constitución y en la ley 27 de 1977, el concepto de ciudadano hace referencia a la habilitación de la persona para ejercer derechos civiles y políticos.*
>
> *Por el contrario, con el concepto de ciudadanía juvenil contenido en el proyecto de ley bajo estudio se hace referencia a la participación democrática de que son titulares los jóvenes, esto es, la aptitud para participar activamente en los procesos de concertación, control y vigilancia de la gestión pública que afectan los intereses de la población juvenil, según lo dispuesto en el artículo 103 de la Constitución Política. (…)*
>
> *Se aprecia que, lejos de enunciar algún derecho, prerrogativa o garantía; de prever condiciones o mecanismos de exigibilidad de prebendas o ventajas reconocidas; o de crear diferencias entre sujetos en situaciones concretas, la definición de ciudadanía juvenil simplemente enuncia que habrá espacios para el ejercicio de los derechos de los jóvenes, siendo preceptivo que regulaciones posteriores concreten esta manifestación general. En este sentido, no es posible encontrar contradicción con mandato o restricción alguna de las disposiciones constitucionales.*
>
> *(…)*
>
> *Por lo tanto,* ***la expresión "ciudadanía juvenil" debe entenderse circunscrita al marco de regulación previsto por el proyecto de ley, es decir, para efectos de participar activamente en los ámbitos civil, social y público de la juventud. En consecuencia, con la definición de ciudadanía juvenil no se cambia el régimen jurídico vigente en torno a la adquisición de la calidad de ciudadano para gozar plenamente de los derechos civiles y políticos, el cual sigue estando previsto en la ley 27 de 1977."***[5]

Así mismo, la Corte Constitucional estableció cuatro parámetros de interpretación dentro de los cuales debe entenderse la definición legal de ciudadanía juvenil, estos son:

> *"i) Una condición que otorga la posibilidad de ejercer los derechos que en el proyecto se consagran respecto de las y los jóvenes.*
> *ii) Una definición que, en sí misma, no consagra ningún derecho en específico.*
> *iii) Una situación jurídica que no se debe solapar con otras situaciones que, reconocidas por el ordenamiento jurídico, diferencian a las y los jóvenes del resto de personas en el Estado colombiano.*
> *iv) Una situación que, aunque siendo un mandato explícito en el ordenamiento constitucional, reitera el enfoque diferencial que debe hacerse, en cuanto al ejercicio*

[5] Corte Constitucional. C-862 de 2012, M.P. Alexei Julio Estrada

de los derechos que reconoce y garantiza el proyecto, respecto de las minorías étnicas –parágrafo 2º del numeral 7 del artículo 5-."

En conclusión, la ciudadanía juvenil no cambia el régimen jurídico de la edad de dieciocho (18) años para adquirir la calidad de ciudadano; no obstante, el ordenamiento jurídico colombiano -desde la expedición del ECJ- desarrolla una segunda acepción del concepto de ciudadanía, referida a la participación de los jóvenes en los ámbitos civil, social y público para el ejercicio de los derechos reconocidos en el Estatuto de Ciudadanía Juvenil.

La ciudadanía juvenil en su dimensión pública es el ejercicio de los derechos y deberes civiles y políticos de los jóvenes en los ámbitos de concertación y diálogo con otros actores sociales, en los espacios públicos y en todas las instancias donde se adopten decisiones que incidan en sus realidades, como son los Consejos de Juventud, forma de representación democrática a la cual podrán acceder a través de un partido o movimiento político, candidaturas independientes o prácticas y procesos organizativos juveniles formalmente constituidas.

4.3 CONSULTA

A continuación de dará respuesta a los interrogantes **1, 2, 9, 10, 11 y 12** de la consulta, los cuales fueron remitidos por competencia a esta Corporación, dejando el **numeral 9** para el final, solo para efectos de un orden adecuado en la metodología.

PRIMERA PREGUNTA:

> ***1. ¿Si en el proceso de conformación del censo electoral para elección de los Consejos Juveniles, tendrá aplicación de la trashumancia, en caso afirmativo quién conocerá del asunto, teniendo en cuenta que participan menores de edad, y si existe algún término para impugnar alguna inscripción irregular de un elector?***

Respuesta: El artículo 316 de la Constitución Política establece que *"en las votaciones que se realicen para la elección de autoridades locales* ***y para la decisión de asuntos del mismo carácter****, sólo podrán participar los ciudadanos residentes en el respectivo municipio"*. Para efectos de lo allí dispuesto, el artículo 4 de la Ley 163 de 1994, por la cual se expidieron algunas disposiciones en materia electoral, señaló que, cuando mediante procedimiento breve y sumario se compruebe que el inscrito no reside en el respectivo municipio, el Consejo Nacional Electoral declarará sin efecto la inscripción.

Tal como se explicó en el acápite 4.1 del presente Concepto, los Consejos de Juventud no son corporaciones ni cargos de elección popular que hagan parte de las ramas del poder público, sino mecanismos de participación democrática a los que hace referencia el inciso segundo del artículo 103 de la Constitución Política, pero que además, tienen elementos de la democracia representativa. Ahora bien, la regla prevista en el artículo 316 Superior antes citado, no solo se rige para las elecciones de las autoridades del poder público local, sino para toda decisión que por voto popular se adopte en el respectivo municipio, siendo aplicable en la elección unificada

de los Consejos Municipales y Locales de Juventud, por remisión normativa del artículo 80 del ECJ, adicionado por la Ley 1885 de 2018, según el cual *"los aspectos no regulados por esta ley que se refieran **a temas electorales**, inhabilidades e incompatibilidades, se regirán por las disposiciones vigentes, salvo otras disposiciones"*.

Adicionalmente, si bien el artículo 316 constitucional se refiere a *"ciudadanos"*, esta expresión ha de entenderse dentro de la acepción de *ciudadanía juvenil* que define la Ley 1622 de 2013 y solo para efectos de la elección de los Consejos de Juventud. Lo anterior fue explicado en el acápite 4.2 del presente Concepto, en el sentido que, esta segunda acepción del concepto de ciudadanía, permite el ejercicio de los derechos políticos consagrados en dicha ley, tanto para los jóvenes mayores de 18 años, como para los menores a esta edad, sin que ello modifique el régimen jurídico de la edad de dieciocho (18) años para adquirir la calidad de ciudadano según el artículo 98 de la Constitución Política. Una interpretación contraria, llevaría a aplicar el trámite de la trashumancia electoral solo a los jóvenes entre 18 a 28 años, excluyendo sin justificación, a los jóvenes entre 14 y 17 años, que son aproximadamente 3.890.000 electores.[6]

Ahora bien, el Estatuto de Ciudadanía Juvenil, modificado por la Ley 1885 de 2018, establece que la Registraduría Nacional del Estado Civil conformará un censo electoral integrado por los jóvenes entre 14 a 28 años de edad (artículo 49 ECJ), para lo cual, los jóvenes electores se inscribirán con su tarjeta de identidad en el caso de los que se encuentren entre 14 y 17 años y con la cédula de ciudadanía o contraseña en caso de solicitud de la cédula por primera vez, para los que están entre 18 y 28 años (artículo 44, parágrafo 6º, ECJ). Para la primera elección unificada de Consejos Municipales y Locales de Juventud, la inscripción de electores se iniciará 180 días calendario antes del día de la elección y terminará 90 días calendario antes de esa misma fecha (artículo 44, parágrafo 1º, ECJ). Así mismo, el artículo 42 del ECJ, establece que los Consejeros de Juventud serán elegidos mediante voto popular y directo de *"los jóvenes inscritos en la respectiva jurisdicción".*

Mediante Concepto del 10 de marzo de 2020,[7] el Consejo Nacional Electoral consideró que la Registraduría Nacional del Estado Civil, aplicando la eficiencia administrativa, debía incorporar automáticamente a los jóvenes de 18 a 28 años de edad, de los que ya se conoce la residencia electoral, al censo que la ley exige conformar para esta elección, dejándoles la posibilidad de modificar su residencia electoral, y habilitar la inscripción solo para aquellos entre 14 a 17 años, de los cuales se determinaría la residencia electoral de manera primigenia.

En este sentido, para la elección unificada de los Consejos Municipales y Locales de Juventud, el Consejo Nacional Electoral adelantará el procedimiento breve y sumario orientado a dejar sin efectos la inscripción irregular de electores, el cual se encuentra regulado en la Resolución No.

[6] Oficio RDE-049 del 26 de febrero de 2020 de la Registraduría Delegada en lo Electoral. Así mismo, afirma que los jóvenes entre 18 y 28 años de edad son aproximadamente 8.390.000
[7] M.P. Doris Ruth Méndez Cubillos

2857 de 2018, donde se establece que la queja por presunta trashumancia electoral podrá ser presentada a partir del primer día calendario de la fecha establecida para la correspondiente inscripción de cédulas y hasta dentro de los tres (3) días calendarios siguientes al vencimiento de dicho plazo. No obstante, esta Corporación ajustará el procedimiento para que sea aplicable tanto para cédulas de ciudadanía como tarjetas de identidad, exclusivamente para esta elección en el marco del concepto de ciudadanía juvenil.

SEGUNDA PREGUNTA:

> ***2. ¿Si en la elección de los Consejos Juveniles se tendrá derecho a la reposición de votos?***

Respuesta: La reposición de gastos por votos válidos obtenidos es un tipo de financiación estatal de campañas electorales y se fundamenta en el artículo 109 de la Constitución Política, según el cual, *"las campañas electorales que adelanten los candidatos avalados por partidos y movimientos con personería jurídica o por grupos significativos de ciudadanos, serán financiadas parcialmente con recursos estatales".* A su vez, dispone que ***"la ley determinará el porcentaje de votación necesario para tener derecho a dicha financiación"***.

En efecto, el artículo 21 de la Ley 1475 de 2011, estableció que los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que inscriban candidatos, tendrán derecho a la financiación estatal de sus campañas electorales, mediante el sistema de reposición de gastos, siempre que obtengan el 50% o más del umbral de votación respectivo tratándose de la elección de corporaciones públicas o el 4% o más del total de votos válidos depositados en el caso de las elecciones para gobernadores y alcaldes.

Ni el Estatuto de Ciudadanía Juvenil ni otra disposición electoral de carácter legal, establece el porcentaje de votación necesario para obtener derecho a la financiación de reposición de gastos para la elección de Consejos Municipales y Locales de Juventud, lo cual tiene reserva de ley por mandato del Constituyente, y no se puede aplicar el porcentaje para corporaciones públicas por analogía, pues tal como afirmó la Corte Constitucional en las sentencias C-862 de 2012 y C-484 de 2017 y como se explicó en el acápite 4.1 del presente Concepto, los Consejos de Juventud no son corporaciones de elección popular de las que conforman las ramas del poder público.

En conclusión, la elección de Consejos Municipales y Locales de Juventud no genera el derecho a la reposición de gastos por votos válidos obtenidos en el marco legal vigente, siendo un asunto sujeto a la regulación por parte del legislador.

TERCERA PREGUNTA:

> ***10. ¿Si el Consejo Nacional Electoral es competente para adelantar los procesos de revocatoria de inscripción? En caso afirmativo ¿cuál es el procedimiento, teniendo en cuenta que algunos candidatos son menores de edad?***

Respuesta: La revocatoria de inscripción de candidaturas es un procedimiento administrativo especial de carácter electoral y preventivo, que tiene la virtualidad de impedir que un candidato participe en la contienda electoral, lo que imposibilita que resulte elegido con posterioridad, con la finalidad proteger el derecho político de elegir y ser elegido, garantizando los principios de transparencia, moralidad e igualdad electoral, al dar certeza que las candidaturas participantes son íntegras, idóneas y probas, y el resultado de la elección es el reflejo de la voluntad libre del electorado.

Así mismo, la revocatoria de inscripción es una acción de origen constitucional y de naturaleza pública, siendo competencia del Consejo Nacional Electoral su conocimiento y decisión. Si bien el numeral 12 del artículo 265 constitucional, se refiere a candidatos a corporaciones públicas o cargos uninominales de elección popular, el artículo 108 de la Constitución, dispone que *"**toda inscripción de candidato incurso en causal de inhabilidad**, será revocada por el Consejo Nacional Electoral con respeto al debido proceso"*, lo cual resulta aplicable a la elección de los Consejos de Juventud por la remisión normativa del artículo 80 del ECJ, adicionado por la Ley 1885 de 2018, según el cual *"los aspectos no regulados por esta ley que se refieran a temas electorales, inhabilidades e incompatibilidades, se regirán por las disposiciones vigentes, salvo otras disposiciones"*.

Precisamente, el artículo 55 del ECJ, modificado la Ley 1885 de 2018, establece inhabilidades específicas para quienes aspiren a ser Consejeros de Juventud, siendo estas: i) quienes sean miembros de las corporaciones públicas de elección popular y, ii) quienes dentro de la entidad departamental o municipal respectiva, se hallen vinculados a la administración pública tres (3) meses antes de la elección; las cuales son aplicables tanto para los jóvenes entre 14 y 17 años (menores de edad) como para los que se encuentran entre los 18 y 28 años (mayores de edad).

Adicionalmente, al estudiar la remisión normativa del artículo 80 del ECJ, la Corte Constitucional en sentencia C-484 de 2017, hizo referencia a la naturaleza de la responsabilidad penal de los menores de edad, así como a la aplicación de las inhabilidades establecidas en el artículo 122 de la Constitución Política para los jóvenes mayores de edad:

> *"Por tanto, en cuanto a las implicaciones de la responsabilidad penal de los jóvenes entre 14 y 18 años de edad, deben aplicarse las disposiciones de la Ley 1098 de 2006 (Ley de la Infancia y la Adolescencia), particularmente el libro II sobre el "sistema de responsabilidad penal para adolescentes y procedimientos especiales para cuando los niños, las niñas o los adolescentes son víctimas de delitos".*
>
> *De acuerdo con el artículo 159 de dicha ley, "las sentencias proferidas en procesos por responsabilidad penal para adolescentes no tendrán el carácter de antecedente judicial. Estos registros son reservados y podrán ser utilizados por las autoridades judiciales competentes para definir las medidas aplicables cuando se trate de establecer la naturaleza y gravedad de las conductas y la proporcionalidad e idoneidad de la medida". **En ese orden, puede considerarse que la responsabilidad penal de los adolescentes no constituye una inhabilidad para acceder a la dignidad de Consejero de la Juventud al no tener el carácter de antecedente judicial.***

> *Por último, no sobra destacar que para este tipo de aspectos, **aplicables luego de adquirida la mayoría de edad,** la Constitución establece en el artículo 122[8] que, "sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos, ni celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado, quienes hayan sido condenados, en cualquier tiempo, por la Comisión de Delitos que afecten el patrimonio del Estado". Por tanto, esta inhabilidad prevista en la Carta no se extiende a toda clase de punibles, sino que se circunscribe a los delitos contra el patrimonio del Estado."[9]*

Dentro de este marco que cumple con el principio de legalidad de las inhabilidades, el Consejo Nacional Electoral ejercerá su competencia constitucional de revocar aquellas inscripciones que violen dicho régimen, y para ello, se seguirán las mismas reglas procedimentales aplicables a los demás procesos electorales. Tal como esta Corporación ha reiterado, esta actuación se rige por las reglas del debido proceso y el procedimiento administrativo común y general del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en especial, el artículo 35 que dispone la posibilidad de convocar audiencia pública; así como también, la necesidad de plena prueba de la causal invocada, toda vez que es una exigencia razonable y proporcional como medio para restringir el derecho a ser elegido por parte de una autoridad administrativa, como es el Consejo Nacional Electoral.

CUARTA PREGUNTA:

> ***11. ¿Los candidatos de las organizaciones políticas que participen en la elección de Consejos Juveniles, deben presentar informe de cuentas? En caso afirmativo ¿Si se aplicará el sistema de cuentas claras y si existen topes de campaña?***

Respuesta: La transparencia en la financiación de las contiendas electorales y, en general, en los debates de participación popular, constituye una condición ineludible para la democracia, pudiendo garantizarse con el diligenciamiento de informes contables, la inspección, vigilancia y control de los mismos por parte de la Autoridad Electoral y el carácter público de la información reportada.[10]

En ese sentido, el artículo 109 de la Constitución Política, consagra la cláusula general aplicable **a todo proceso electoral**, según la cual, todos *"los partidos, movimientos, grupos significativos de ciudadanos y candidatos deberán rendir públicamente cuentas sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos"*.

Dicha disposición es desarrollada en el artículo 25 de la Ley 1475 de 2011, que regula tanto la administración de los recursos de las campañas electorales, a través de la designación de un

---

[8] Tener en cuenta norma actualizada: **Artículo 122.** *(…) <Inciso modificado por el artículo 4 del Acto Legislativo 1 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos, ni celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado, quienes hayan sido condenados, en cualquier tiempo, por la comisión de delitos que afecten el patrimonio del Estado o quienes hayan sido condenados por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, delitos de lesa humanidad o por narcotráfico en Colombia o en el exterior.*
Tampoco quien haya dado lugar, como servidores públicos, con su conducta dolosa o gravemente culposa, así calificada por sentencia ejecutoriada, a que el Estado sea condenado a una reparación patrimonial, salvo que asuma con cargo a su patrimonio el valor del daño.

[9] Corte Constitucional. C-484 de 2017, M.P. Iván Humberto Escrucería Mayolo

[10] C-490 de 2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. C-150 de 2015, M.P. Mauricio González Cuervo

gerente de campaña y apertura de cuenta única bancaria, como la presentación de informes de ingresos y gastos de las campañas. Sin embargo, dichas obligaciones rigen para los candidatos a cargos uninominales y corporaciones que conforman las ramas del poder público, y como se ha reiterado en este Concepto, ello no corresponde con la naturaleza jurídica de los Consejos Municipales y Locales de Juventud, de tal manera que **no son exigibles** a las organizaciones y candidaturas que participen en esta elección, en los términos del artículo 25 y de la Resolución No. 3097 del 2013, que estableció el uso obligatorio de la plataforma web Cuentas Claras para tales efectos.

No obstante, para la garantía de la transparencia en materia electoral y el deber de toda persona de llevar un registro contable de todos los hechos económicos de sus actividades, los partidos y movimientos políticos, los jóvenes independientes y los procesos y prácticas organizativas juveniles formalmente constituidas, así como sus candidaturas, podrán llevar internamente una relación sobre el volumen, origen, destino y legalidad de sus ingresos y gastos, que revele los hechos económicos debidamente documentados en soportes contables, de conformidad con las disposiciones que sobre la materia contengan las normas contables y los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia.

Frente a la aplicación de los topes de gastos de campañas que fija esta Corporación, así como de los límites a la financiación privada, el artículo 109 de la Constitución Política consagra que estos se establecen *"de acuerdo con la ley".* En efecto, en virtud del artículo 24 de la Ley 1475 de 2011, anualmente el Consejo Nacional Electoral fija dichos límites, pero específicamente para elecciones a los cargos uninominales y corporaciones públicas, y en el mismo sentido, conforme al artículo 35 de la Ley 1757 de 2015, para las campañas de los mecanismos de participación ciudadana regulados en dicha ley. Por lo anterior, el legislador no ha establecido la competencia ni reglas para imponer límites a los gastos de las campañas de los candidatos a Consejos Municipales y Locales de Juventud, no pudiendo esta Corporación señalarlos, ni aplicarles los anteriormente mencionados.

QUINTA PREGUNTA:

> ***12. ¿Si en este proceso de elección de los Consejos Juveniles se aplicará el contenido del artículo 35 de la Ley 1475 de 2011 – Propaganda Electoral? En caso afirmativo ¿cuál es el procedimiento a seguir para los candidatos menores de edad?***

Respuesta: Las reglas temporales de la propaganda electoral se fundamentan en el principio de la igualdad electoral, de tal manera que, los candidatos partan de las mismas condiciones para el desarrollo de su campaña política. Por ello, entendiendo que los jóvenes realizarán sus campañas electorales, y siendo la propaganda una de sus actividades principales, como toda forma de publicidad dirigida a obtener el voto de los ciudadanos jóvenes, se deben aplicar los límites temporales que el artículo 35 de la Ley 1475 de 2011, establece para toda campaña

electoral, sea para elección de dignatarios o para mecanismos de participación democrática, en este caso, para las campañas a los Consejos Municipales y Locales de Juventud.

Así mismo, el parágrafo 5º del artículo 46 del ECJ, dispone que "*Las listas únicas de candidatos postulados por los procesos y prácticas organizativas y las independientes al momento de inscribir su candidatura deberán entregar un* ***logosímbolo*** *que los identificará en la tarjeta electoral. El logosímbolo no podrá incluir o reproducir los símbolos patrios ni la de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica vigente, o ser iguales a éstos o a los de otros grupos previamente registrados.".*

En virtud del artículo 35 de la Ley 1475 de 2011, el Consejo Nacional Electoral es quien lleva el registro de logos, símbolos y emblemas de partidos y movimientos políticos con personería jurídica, y demás organizaciones políticas, así como el que autoriza o no su registro analizando si reproduce o no los símbolos patrios o los de otros ya registrados. Esta Corporación continuará ejerciendo dicha competencia frente a los procesos y prácticas organizativas y las candidaturas independientes para la elección de Consejos de Juventudes.

SEXTA PREGUNTA:

> ***9. ¿Cuál es la competencia del Consejo Nacional Electoral, en el proceso y elección de los Consejos Juveniles?***

Respuesta: En virtud del artículo 265 de la Constitución Política, el Consejo Nacional Electoral inspecciona, vigila y controla **toda la actividad electoral** de los partidos y movimientos políticos, así como de los candidatos, garantizando el cumplimiento de los principios, deberes y disposiciones que los rigen, como es la propaganda o la financiación; así mismo, tiene la atribución constitucional de velar por el desarrollo de todos los procesos electorales en condiciones de plenas garantías, y ejerce la suprema inspección y vigilancia de la Organización Electoral.

Así mismo, en la sentencia C-484 de 2017, M.P. Iván Humberto Escrucería Mayolo, de estudio previo de constitucionalidad de la Ley 1885 de 2018, modificatoria del Estatuto de Ciudadanía Juvenil, la Corte al analizar la centralización de las labores de la elección de los Consejos Municipales y Locales de Juventud en cabeza de la Registraduría Nacional del Estado Civil, consideró exequible tal disposición, por cuanto *"el legislador tiene la potestad de determinar autónomamente la manera como organiza el proceso electoral, garantizando en este caso que la RNEC se ocupe de todo el proceso de convocatoria y elección de los Consejos y destine los recursos necesarios en el proceso electoral,* ***en consonancia con el artículo 120 de la Constitución, que otorga a la entidad, junto con el Consejo Nacional Electoral, la potestad de organizar las elecciones y de ejercer la dirección y vigilancia."***

Adicionalmente, el artículo 80 del ECJ, adicionado por la Ley 1885 de 2018, es una disposición de remisión a la normatividad electoral aplicable, entre ellas, las competencias del Consejo

Nacional Electoral en materia de revocatoria de inscripciones de candidaturas, trashumancia electoral, propaganda electoral, registro de logosímbolos, las cuales han sido desarrolladas en el presente concepto, sin perjuicio de otro ámbito competencial que permita el desarrollo de este proceso electoral en condiciones de plenas garantías.

Finalmente, tal como se explicó en el acápite 4.1 del presente concepto, la aplicación de esas disposiciones electorales deben cumplir con la **finalidad** establecida por el legislador al crear este mecanismo de participación, es decir, garantizar a todos los jóvenes el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil facilitando su participación e incidencia en la vida social y democrática del país (artículo 1 del ECJ), de tal manera que esta lectura teleológica, permita aplicar las reglas electorales sin que se conviertan en obstáculos para esa participación, y por el contrario, tengan un impacto pedagógico en los liderazgos juveniles que a futuro se postularán y accederán a los cargos y corporaciones del poder público.

HERNÁN PENAGOS GIRALDO
Presidente

JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ
Vicepresidente

DORIS RUTH MÉNDEZ CUBILLOS
Magistrada Ponente

CÉSAR AUGUSTO ABREO MÉNDEZ
Magistrado

VIRGILIO ALMANZA OCAMPO
Magistrado

RENATO RAFAEL CONTRERAS ORTEGA
Magistrado

PEDRO FELIPE GUTIÉRREZ SIERRA
Magistrado

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Magistrado

LUIS GUILLERMO PÉREZ CASAS
Magistrado

Aprobado en Sesión Virtual de Sala Plena del 1 de julio de 2020
V.B: Rafael Antonio Vargas González, Asesoría Secretaria.
Proyectó: ARMS
Revisó: AMPV
Radicado 3104-20