

RADICADO: 8146-20
(28 de octubre de 2020)

**CONSULTA SOBRE COALICIONES PARA LAS ELECCIONES DE
CONSEJOS MUNICIPALES Y LOCALES DE JUVENTUD**

PETICIONARIO: SEBASTIAN CABRERA ROJAS
MAGISTRADO JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ
PONENTE:

1. LA CONSULTA

1.1. Mediante escrito remitido el día 27 de agosto de 2020, a través de la Plataforma de Atención al Ciudadano del Consejo Nacional Electoral, y radicado el mismo día ante la Subsecretaría de la Corporación, el ciudadano Sebastián Cabrera Rojas, elevó consulta en los siguientes términos:

“(…)

Como bien se sabe, en el país se va a desarrollar por primera vez las elecciones a los consejos de juventud, espacio que va a permitir el empoderamiento de los jóvenes y crecer más en escenarios de debate y liderazgo muy importantes para nuestro país, estas elecciones se van a llevar acabo el 7 de marzo 2021 y las inscripciones de los candidatos son desde el 7 de noviembre de 2020 hasta el 7 de diciembre de 2020; la ley estatutaria 1885 de 2018 en su artículo 47 entre las curules a otorgar le corresponden 5 a los partidos políticos.

Muy respetuosamente y respecto a este caso, solicito se emita el siguiente concepto:

- 1. ¿pueden ir en coalición los partidos en estas elecciones?*
- 2. ¿varios partidos y movimientos pueden postular una sola lista para estas elecciones? (...)*

2. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS

2.1. Por reparto interno de negocios efectuado el día 11 de septiembre de 2020, correspondió al Magistrado JORGE ENRIQUE ROZO RODRIGUEZ, conocer del asunto bajo el radicado número 8146-20.

3. COMPETENCIA DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

3.1 El artículo 265 en de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2009, establece:

“Artículo 265. Modificado por el art. 12, Acto Legislativo 01 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:

(...) 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.

(...)

14. *Las demás que le confiera la Ley”*

3.2 A su vez, el literal c), del artículo 39 de la Ley 130 de 1994, otorga al Consejo Nacional Electoral, funciones adicionales a las Constitucionalmente conferidas, 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

(...)”

4. FUNDAMENTOS NORMATIVOS

Constituyen normas aplicables a la petición formulada, las siguientes:

4.1 Del orden Constitucional:

4.1.1 “Artículo 45. *El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.*

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

4.1.2 “Artículo 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.”

4.1.3 “ARTÍCULO 262. *Modificado por el Acto Legislativo 02 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.*

(...) Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas.”

4.1.4 “Artículo 270. *La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados.”*

4.2 Del orden legal

4.2.1 Ley Estatutaria No. 1622 del 29 de abril de 2013, modificada por la Ley Estatutaria No. 1885 de fecha 1 de marzo de 2018, por medio de la cual se regula el estatuto de ciudadanía juvenil y sobre el particular rige:

4.2.1.1 “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.”

4.2.1.2 “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 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 contruidos 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.” (...)

4.2.1.3 “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 visibilizarán de sus potencialidades y propuestas para su desarrollo social, político y cultural ante los gobiernos territoriales y nacional.”

4.2.1.4 “Artículo 39. Consejos Locales y Distritales de Juventud. De conformidad con el régimen administrativo de los distritos, se conformarán Consejos Locales de Juventud, los cuales se regirán por las disposiciones para los Consejos Municipales de Juventud, contenidas en la presente ley.

Los Consejos Distritales de Juventud serán integrados por un (1) delegado de cada uno de los consejos locales de juventud.

Parágrafo 1º. El Consejo Distrital de Juventud de Bogotá, D. C., será integrado por un (1) delegado de cada uno de los Consejos Locales de Juventud.”

4.2.1.5 “Artículo 41. Consejos Municipales de Juventud. (Modificado por la Ley 1885 de 2018, art. 4) 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. (...)

4.2.1.6 “Artículo 43. Convocatoria para la Elección de los Consejos Municipales, Locales y Distritales de Juventud. (Modificado por la Ley 1885 de 2018, art. 5) En el proceso de inscripción de candidatos y jóvenes electores, las alcaldías distritales, municipales y la Registraduría Nacional del Estado Civil, destinarán todos los recursos necesarios y establecerán un proceso de inscripción acompañado de una amplia promoción, difusión y capacitación electoral. El proceso de convocatoria e inscripción de iniciará con una antelación no inferior a ciento veinte (120) días a la fecha de la respectiva elección.”

PARÁGRAFO 1. La determinación de los puestos de inscripción y votación para los Consejos Municipales, Locales y Distritales de Juventud, se hará teniendo en cuenta las condiciones de fácil acceso y reconocimiento de las y los jóvenes.

PARÁGRAFO 2. A fin de lograr una mejor organización electoral, los entes territoriales en coordinación con la Registraduría Nacional del Estado Civil, y el Ministerio del Interior elaborarán un calendario electoral.

PARÁGRAFO 3. El Ministerio del Interior apoyará la promoción y realización de las elecciones de los consejeros municipales, locales y distritales de Juventud.

ARTÍCULO 44. Inscripción de Electores. (Modificado por la Ley 1885 de 2018, art. 6) La inscripción se efectuará 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. Son requisitos para la inscripción de electores los siguientes:

1. Las personas entre 14 y 17 años deberán presentar copia del registro civil de nacimiento o tarjeta de identidad.
2. Las personas entre 18 y 28 años deberán presentar la cédula de ciudadanía o contraseña.”

4.2.1.7 “ARTÍCULO 45. Requisitos para la inscripción de candidatos. Los aspirantes a ser Consejeros Municipales, Distritales o Locales de Juventud, deberán cumplir los siguientes requisitos al momento de la inscripción:

1. Estar en el rango de edad establecido en la presente ley. Los jóvenes entre 14 y 17 años deberán presentar copia del registro civil de nacimiento o tarjeta de identidad. Así mismo los jóvenes entre 18 y 28 años deberán presentar la cédula de ciudadanía o contraseña.
2. Tener domicilio o demostrar que realiza una actividad laboral, educativa o de trabajo comunitario, en el territorio al cual aspira representar, mediante declaración juramentada ante una Notaría.
3. Estar inscrito en una lista presentada por los jóvenes independientes, o por un movimiento o partido político con personería jurídica. En el caso de los procesos y prácticas organizativas juveniles ser postulado por una de ellas.
4. Presentar ante la respectiva Registraduría, una propuesta de trabajo que indique los lineamientos a seguir como consejero de juventud, durante su periodo.”

4.2.1.8 “ARTÍCULO 47. Candidatos por Procesos y Prácticas Organizativas de las y los Jóvenes Formalmente Constituidos. (Modificado por la Ley 1885 de 2018, art. 8) Definición del número de curules y método de asignación de curules. La definición del número de curules a proveer para cada Consejo Municipal o Local de Juventud lo determinará el número de habitantes:

Número de habitantes	Número de consejeros
> 100.001	17

CONSULTA SOBRE COALICIONES PARA LAS ELECCIONES DE CONSEJOS MUNICIPALES Y LOCALES DE JUVENTUD

20.001 - 100.000	13
< 20.000	7

Las curules de los Consejos Municipales y Locales de Juventud se distribuirán mediante el sistema de cifra repartidora entre todas las listas de candidatos.

Del total de miembros integrantes de los Consejos Municipales, Locales y Distritales de Juventud, el cuarenta (40%) por ciento será elegido por listas presentadas por los jóvenes independientes, el treinta (30%) por ciento postulados por procesos y prácticas organizativas de las y los jóvenes, y el treinta (30%) restante por partidos o movimientos con personería jurídica vigente.

Número de consejeros	Listas 40%	Curules	Proceso y prácticas organizativas 30% Curules	Curules	Partidos o movimientos políticos 30%	Curules	Total
17	6,8	7	5,1	5	5,1	5	17
13	5,2	5	3,9	4	3,9	4	13
7	2,8	3	2,1	2	2,1	2	7

PARÁGRAFO. En caso de que alguno de los procesos y prácticas organizativas, listas independientes de jóvenes o movimientos y partidos políticos, no presente listas para participar en la elección, las curules se proveerán de acuerdo con el sistema de cociente electoral de las listas presentadas, con el fin de ser asignadas todas las curules a proveer.”

4.2.2. Ley 1475 de 2011.

“ARTÍCULO 29. CANDIDATOS DE COALICIÓN. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica coaligados entre sí y/o con grupos significativos de ciudadanos, podrán inscribir candidatos de coalición para cargos uninominales. El candidato de coalición será el candidato único de los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que participen en ella. Igualmente será el candidato único de los partidos y movimientos con personería jurídica que, aunque no participen en la coalición decidan adherir o apoyar al candidato de la coalición.

En el caso de las campañas presidenciales también formarán parte de la coalición los partidos y movimientos políticos que públicamente manifiesten su apoyo al candidato.

En el formulario de inscripción se indicarán los partidos y movimientos que integran la coalición y la filiación política de los candidatos.

PARÁGRAFO 1o. Antes de la inscripción del candidato, la coalición debe haber determinado los siguientes aspectos; mecanismo mediante el cual se efectúa la designación del candidato, el programa que va a presentar el candidato a gobernador o alcalde, el mecanismo mediante el cual se financiará la campaña y cómo se distribuirá entre los distintos partidos y movimientos que conforman la coalición la reposición estatal de los gastos, así como los sistemas de publicidad y auditoría interna. Igualmente deberán determinar el mecanismo mediante el cual formarán la terna en los casos en que hubiere lugar a reemplazar al elegido.

PARÁGRAFO 2o. La suscripción del acuerdo de coalición tiene carácter vinculante y por tanto, los partidos y movimientos políticos y sus directivos, y los promotores de los grupos significativos de ciudadanos no podrán inscribir, ni apoyar candidato distinto al que fue designado por la coalición. La inobservancia de este precepto, será causal de nulidad o revocatoria de la inscripción del candidato que se apoye, diferente al designado en la coalición.

4.3 Del orden Jurisprudencial

4.3.1 Sentencia C-484-17, de fecha 26 de julio de 2017, Magistrado Ponente Dr. Iván Humberto Escrucería Mayolo, mediante la cual se realizó el control constitucional del actual Estatuto de Ciudadanía Juvenil, de la cual se resalta:

(...) Examen de constitucionalidad. El artículo 8 del proyecto de ley reforma en su totalidad el artículo 47 de la Ley 1622 de 2013 y establece la definición del número de curules y el método de asignación a través del mecanismo de cifra repartidora entre todas las listas de candidatos. Igualmente instituye las curules a proveer en los Consejos municipales o locales de Juventud, en un número de 17 si son más de 100.000 habitantes, 13 si son más de 20.000 habitantes y hasta 100.000, y de 7 si son hasta 20.000 habitantes y menos.

Adicionalmente, se prevé que del total de los miembros de los Consejos municipales, locales y distritales de Juventud, el cuarenta por ciento (40%) será elegido por listas presentadas por los jóvenes independientes, el treinta por ciento (30%) postulados por procesos y prácticas organizativas de las y los jóvenes, y el treinta (30%) restante por partidos o movimientos con personería jurídica vigente. Además, se dice en el párrafo que en caso de que algunos de los procesos y prácticas organizativas, listas independientes de jóvenes o movimientos y partidos políticos, no presenten listas para participar en la elección, “las curules se proveerán de acuerdo con el sistema de cociente electoral de las listas presentadas, con el fin de ser asignadas todas las curules a proveer.

De esta manera, la Sala estima que es exequible la disposición bajo revisión, asistiendo razón al Ministerio Público cuando señala que los porcentajes establecidos según el tipo de lista presentado no vulnera ninguna norma de la Constitución, ya que está otorgando un mayor incentivo a las listas presentadas por los grupos de jóvenes independientes sobre las organizaciones formales y no formales, regulación que busca incentivar la participación de grupos de jóvenes que de manera espontánea, autónoma e independiente quieran participar y reúnan el número de firmas requerido para ello.

Por último, resulta ajustado a la Constitución que se establezcan los números de curules y consejeros teniendo en consideración los habitantes de la localidad o del municipio, porque como se dijo al examinar el artículo 7 no resulta inconstitucional que se tenga en cuenta el monto total de la población dado que en muchas ocasiones no se tiene información estadística del número de jóvenes en cada entidad territorial, además que estos datos pueden ser variables al tener que ser renovados con los jóvenes que empiecen a cumplir los 14 o que dejen de tener 28 años.

En conclusión, el artículo 8 es exequible y así quedará expuesto en el resuelve de esta decisión. (...)

(...)

Aunque los Consejos de la Juventud no son una Corporación de elección popular que haga parte de las ramas del poder público, no gobiernan ni ejercen poder político en el ente territorial respectivo, como tampoco sus miembros tienen la calidad de servidores públicos; la importancia radica en que tienen la condición de mecanismos de

participación democrática de los jóvenes en los distintos niveles, “con el objetivo de configurar la agenda de localidades, municipios, distritos y departamentos respecto de la juventud(...)”

4.3.2 Sentencia C-862-12, de fecha 25 de octubre de 2012, Magistrado Ponente Dr. Alexei Julio Estrada, donde se indicó respecto de los Consejos de Juventud:

(...) la definición de los Consejos de las Juventudes. Los mismos son previstos como un mecanismo de participación de las y los jóvenes en los temas que se entiendan incluidos en las llamadas “agendas territoriales de las juventudes”; la participación de la población joven a través de dos grandes vías: i) la primera, consistirá en la concertación, vigilancia y control de la gestión pública; ii) la segunda, consistirá en servir como canales de manifestación de propuestas de solución a las necesidades y problemas que enfrente la población joven, así como de aquellas que busquen el desarrollo social, político y cultural de esta comunidad, de acuerdo con las competencias asignadas al ente territorial con el que, en cada oportunidad, se esté dialogando.(...)

(...) los Consejos de la Juventud son concebidos como un mecanismo de participación ciudadana, encargado de representar a los jóvenes y a las organizaciones juveniles en distintos ámbitos. Particularmente revelador sobre tal extremo resulta el artículo 8º el cual enuncia las siguientes funciones de los Consejos de la juventud:

(i) Actuar como instancia válida de interlocución y consulta ante la administración y las entidades públicas del orden nacional y territorial y ante las organizaciones privadas, en los temas concernientes a juventud;

(ii) Establecer estrategias y procedimientos para que los jóvenes participen en el diseño de políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo dirigidos a la juventud, y ejercer veeduría y control social en la ejecución de los mismos;

(iii) Dinamizar la promoción, formación integral y la participación de la juventud, de acuerdo con las finalidades de la Ley 375 de 1997 y demás normas que la modifiquen o complementen;

(iv) Elegir representantes ante otras instancias de participación juvenil y en general, ante aquellas cuyas regulaciones o estatutos que así lo dispongan;

(v) Conceptuar, proponer, debatir y concertar políticas, programas y proyectos dirigidos a la juventud;

(vi) Conceptuar sobre el diseño e implementación de las políticas, programas y proyectos dirigidos a la población joven en las respectivas entidades territoriales.

En esa medida los Consejos de la juventud son una instancia de participación, concertación, vigilancia y control de la gestión pública, a los que hace referencia el inciso final del artículo 103 de la Constitución política. (...)

5. CONSIDERACIONES

5.1 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), modificada mediante la Ley 1885 de 2018; tal como se explica en la siguiente gráfica:



Fte: 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 tres vías: i) concertación, vigilancia y control de la gestión pública, ii) interlocución con la institucionalidad pública en relación con las agendas territoriales de las juventudes y iii) canales de manifestación de propuestas de solución a las necesidades y problemáticas que enfrente la población joven, así como de aquellas que visibilicen sus potencialidades y busquen su desarrollo social, político y cultural ante los gobiernos territoriales y nacional.

Según el artículo 41 del ECJ, modificado por la Ley Estatutaria 1885 de 2018, en cada municipio se conformará un Consejo Municipal de Juventud, y así mismo, un Consejo Local de Juventud en cada localidad de conformidad con el régimen administrativo de los distritos (artículo 39), los cuales serán elegidos mediante voto popular y directo de los jóvenes. Los delegados de los Consejos Locales integrarán los Consejos Distritales de Juventud (artículo 40), los cuales junto a los delegados de los Municipales conformarán los Consejos Departamentales (artículo 37) y finalmente los delegados de éstos, de los Distritales, y un (1) representante de los procesos y prácticas organizativas de jóvenes campesinos, de comunidades indígenas, de comunidades de afrocolombianos, del pueblo Rom y de comunidades de raizales de San Andrés y Providencia, integrarán el Consejo Nacional de Juventud (artículo 35). 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).

Así pues, frente a la naturaleza jurídica de los Consejos de juventud y las calidades de sus integrantes, es oportuno mencionar que la Corte Constitucional, a través de sentencia C-862 de 2012, M.P. Alexei Julio Estrada, estableció 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 localidades, municipios, distritos y departamentos respecto de la juventud”*.

En esa medida, los Consejos de Juventudes son una instancia de participación, concertación, vigilancia y control de la gestión pública a los que hace referencia el inciso segundo del artículo 103 superior, son verdaderos mecanismos de participación y a través de ellos se concreta el principio de democracia participativa consagrado en el artículo 3 de la Constitución Política. Es claro que no se trata de una corporación pública o cargos de elección popular de aquellos que integran las ramas del poder público, concretamente legislativa y administrativa, lo que llevaría a concluir que, en principio, las disposiciones electorales que rigen a aquellos no son aplicables a los Consejos de Juventud.

No obstante, aunque no pertenezcan a las ramas del poder público y se trate de un mecanismo de participación democrática, los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, así como otras formas organizativas (artículo 41 y 46), están legitimados para postular candidaturas a los Consejos Municipales y Locales de Juventud con el propósito de ejercer la representación política de sus electores, en el entendido que esta no solo se ejerce desde cargos de elección popular del poder público, sino desde toda manifestación democrática que pretenda incidir en la cuestión pública. En ese sentido, si bien los Consejos de Juventud son una concreción de la democracia participativa también son una manifestación de la democracia representativa, como órganos decisorios y determinadores de acciones que propenden por la promoción de políticas en pro de los jóvenes, donde sus integrantes son responsables ante sus electores y a los que se pueden acceder a través de formas organizativas que buscan obtener representación en la conformación, ejercicio y control del poder político.

Precisamente, de conformidad con el artículo 265 constitucional, el Consejo Nacional Electoral es la entidad competente para inspeccionar, vigilar y controlar toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden, así como velar por el cumplimiento de las disposiciones sobre partidos y movimientos políticos y por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías, sin que el Constituyente haya realizado distinción alguna de los procesos electorales en los cuales participen dichos actores, cobijando a la elección de los Consejos de Juventud.

Lo anterior resulta concordante con lo manifestado por la Corte Constitucional cuando estudió la exequibilidad del derecho de postulación de los partidos y movimientos políticos para estas elecciones, afirmando que la escogencia de sus candidatos y la toma de decisiones deberán ajustarse a los mandatos y principios del artículo 107 de la Constitución Política, en el sentido que “en sus estatutos, y en seguimiento de lo preceptuado en el artículo 107 de la Constitución, los partidos políticos deberán establecer un procedimiento para la conformación de la lista de candidatos al Consejo Municipal de Juventud que, siendo democrático, responda a los principios de transparencia, objetividad, equidad de género y moralidad” (C-862 de 2012).

Adicionalmente, el artículo 80 del ECJ que fue adicionado por la Ley Estatutaria 1885 de 2018, remite a las normas electorales vigentes cuando se traten de aspectos no regulados por la ley, de tal manera que las disposiciones que rigen la actividad de las organizaciones políticas para los cargos y corporaciones de elección popular del poder público, podrán aplicarse a la elección de los Consejos Municipales y Locales de Juventud, salvo disposición en contrario, y siempre y cuando cumplan con la finalidad establecida por el legislador, esta es, garantizar a todos los jóvenes el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil en los ámbitos, civil, social y público, el goce efectivo de sus derechos y la adopción de políticas públicas que faciliten su participación e incidencia en la vida social, económica, cultural y democrática del país (artículo 1 ECJ).

5.2 De las coaliciones

En nuestro ordenamiento jurídico, las coaliciones se rigen, en primer lugar, por lo dispuesto en el artículo 107 de la Constitución Política, en donde se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse de los mismos:

“ARTICULO 107. <Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.

(...)

Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas que coincidan o no con las elecciones a Corporaciones Públicas, de acuerdo con lo previsto en sus Estatutos y en la ley.

Por otra parte, el artículo 262 (antes 263) de la Constitución Política, modificado por el artículo 20 del Acto Legislativo 2 de 2015, señala que las agrupaciones políticas pueden coaligarse para inscribir candidatos a CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR UNINOMINALES y para listas de CORPORACIONES PÚBLICAS.

Así pues, para efectos de el presente estudio, las posibilidades de coaligarse expuestas en el inciso anterior, bien sea para presentar candidatos a cargos uninominales o para presentar listas a corporaciones públicas, se estudiarán a continuación:

- **Coaliciones para Cargos Uninominales:** El artículo 29 de la ley 1475 de 2011 define las reglas y condiciones aplicables para la conformación de las coaliciones, contemplando dicha posibilidad únicamente para la inscripción de candidaturas a CARGOS UNINOMINALES, así:

“Artículo 29. Candidatos de coalición. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica coaligados entre sí y/o con grupos significativos de ciudadanos, podrán inscribir candidatos de coalición para cargos uninominales. El candidato de coalición será el candidato único de los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que participen en ella. Igualmente será el candidato único de los partidos y movimientos con personería jurídica que, aunque no participen en la coalición decidan adherir o apoyar al candidato de la coalición.

(...)”.

De la norma citada se desprenden, en principio, dos situaciones. La primera es que tanto las agrupaciones políticas con personería jurídica como las que no la tienen, pueden coaligarse con el fin de impulsar una candidatura política a un cargo uninominal de elección popular, y la segunda es que el acuerdo de coalición [descrito en el párrafo segundo, no transcrito] tiene un carácter vinculante entre las partes que lo suscriben, las cuales no podrán apoyar candidato distinto que al inscrito por las partes coaligadas.

- **Coaliciones para cargos Corporaciones Públicas:** Con el Acto Legislativo 02 de 2015, que modificó el artículo 262 de la Constitución Política, surgió en el ordenamiento jurídico colombiano la posibilidad, de que, por medio de coaliciones, se pudieran presentar listas de candidatos a Corporaciones Públicas de elección popular, alternativa que estaba reservada, hasta entonces, para la presentación de candidatos a cargos uninominales, de conformidad con el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011.

De este modo, la mencionada Norma Constitucional, en su inciso quinto dispuso:

“ARTÍCULO 262. <Artículo modificado por el artículo 20 del Acto Legislativo 2 de 2015, anteriormente era el artículo 263. El nuevo texto es el siguiente:> (...)

(...)”.

La ley regulará la financiación preponderantemente estatal de las campañas, los mecanismos de democracia interna de los partidos, la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes. Los

CONSULTA SOBRE COALICIONES PARA LAS ELECCIONES DE CONSEJOS MUNICIPALES Y LOCALES DE JUVENTUD

partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas". (subrayado fuera del texto original)

Antes de analizar los requisitos señalados por el artículo 262 Superior respecto de la conformación de coaliciones para la presentación de listas de candidatos a Corporaciones Públicas de elección popular, es necesario considerar la eficacia inicial de dicha norma, considerando que el propio texto constitucional remite la reglamentación de la materia al legislador para lo pertinente, pareciendo así que, desde una interpretación exegética y literal de la norma, hasta tanto no exista una ley que regule la inscripción de listas de candidatos para Corporaciones Públicas mediante coalición, no sería dable acceder a su inscripción.

Sin embargo, apelando a una interpretación histórica y finalista de la disposición citada, resulta oportuno traer a colación el fallo de tutela del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, proferido el 23 de noviembre de 2017 dentro del expediente radicado 2017-05487, mediante el cual se ordenó a la Registraduría Nacional del Estado Civil, que de manera inmediata procediera a dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 20 del Acto Legislativo 02 de 2015, que modificó el artículo 262 de la Constitución Política, así:

"(...) En ese orden de ideas, advierte la Sala que si bien el artículo 262 Superior, modificado por el Acto Legislativo 2 de 2015, señaló que la ley regulará la financiación preponderantemente estatal de las campañas, los mecanismos de democracia interna de los partidos, la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes y, por ende, la ausencia de regulación sobre la materia dificultaría la aplicación del precepto constitucional citado, lo cierto es que dicha circunstancia no puede ser óbice para que se dé estricto cumplimiento a ese mandato constitucional.

Conclusión a la que se arriba, en aplicación del criterio auxiliar que ha utilizado el máximo Tribunal Constitucional para definir qué derechos son dables de amparar por vía de la acción de tutela, y que tiene que ver más exactamente con los derechos de aplicación inmediata de que trata el artículo 85 de la Constitución Política, entre los que se encuentra el artículo 40 Superior, que consagra el derecho que tiene toda persona a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político mediante la posibilidad de "Elegir y ser elegido", lo que quiere decir que la aplicación del derecho se hace de manera inmediata, sin que sea necesaria una intermediación normativa, como lo pretende señalar la Registraduría Nacional del Estado Civil para negarse a expedir y suministrar el formulario que solicita la parte actora (...),

FALLA:

PRIMERO. AMPARAR el derecho fundamental a la participación en la conformación, ejercicio y control del poder político de la parte tutelante.

SEGUNDO. ORDENAR al doctor Jaime Hernando Suárez Bayona, en calidad de Registrador Delegado en lo Electoral, o a quien haga sus veces, que dentro del término de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a expedir y a hacer entrega a la parte demandante del formulario correspondiente, con el fin de que proceda a inscribir los candidatos por coalición a Senado de la República y

Cámara de Representantes, para el periodo 2018 a 2022, dentro de los términos previstos para tal fin (...).”

De lo anterior se extrae que, vía judicial, y amparando el derecho fundamental a la participación en la conformación, ejercicio y control del poder político, se ordenó la aplicación directa de la disposición normativa contenida en el Acto Legislativo 2 de 2015, misma que habilitó a los partidos y movimientos políticos, previo cumplimiento de determinados requisitos, para la inscripción de listas de candidatos en coalición para Corporaciones Públicas, es decir, por tratarse de derechos de aplicación inmediata, el juez de tutela ordenó su amparo sin que para ello fuere necesario el agotamiento del trámite legislativo contemplado en la norma constitucional.

Frente a lo anterior, el 29 de noviembre de 2017, la Registraduría Nacional de Estado Civil profirió Circular No. 152 con destino a los Delegados Departamentales del Registrador, en la que de manera específica, señaló que atendiendo el cumplimiento de lo ordenado en el fallo en comento, procedería a aceptar la inscripción mediante coalición de listas de candidatos para corporaciones públicas de elección popular, siempre que cumplieran con lo dispuesto en el artículo 262 de la Constitución Política.

5.3De la Definición del número de curules y método de asignación de curules.

El artículo 8 de la Ley Estatutaria 1885 de 2018, que modificó el artículo 47 de la Ley 1622 de 2013, define el número de curules a proveer para cada Consejo Municipal o Local de Juventud según el número de habitantes, según se indica en la siguiente tabla:

Número de habitantes	Número de consejeros
> 100.001	17
20.001 - 100.000	13
< 20.000	7

Asimismo, se indica que el sistema para proveer dichas curules es el de cifra repartidora entre todas las listas de candidatos y que del total de miembros integrantes de los Consejos Municipales, Locales y Distritales de Juventud, el cuarenta por ciento (40%) resultará elegido por las listas presentadas por los jóvenes independientes, el treinta por ciento (30%) de los postulados por procesos y practicas organizativas de los y las jóvenes y el restante treinta por ciento (30%) por partidos o movimientos con personería jurídica vigente.

En este sentido, el número de curules que corresponderá a cada Consejo Municipal o Local de Juventud dependerá de la densidad poblacional de cada municipio o localidad según el último censo realizado y ajustado con proyecciones al año de las elecciones.

5.4 Del Calendario Electoral para las elecciones de Consejos de Juventud

La Registraduría Nacional del Estado Civil, con ocasión a la elección de Consejos Municipales, Distritales y Locales de Juventud, expidió la Resolución No. 3473 del 8 de mayo de 2020, a través de la cual estableció como fecha para la realización de las mencionadas elecciones el día 7 de marzo del año 2021.

No obstante, dadas las circunstancias de emergencia derivadas de la pandemia del Nuevo Coronavirus, COVID-19, atendiendo las recomendaciones de los organismos de control y las medidas de cuidado para preservar la salud y la vida de quienes intervienen en el proceso electoral, mediante Resolución No. 4008 de 03 de junio de 2020, el Registrador Nacional del Estado Civil resolvió dejar sin efecto la Resolución No. 3473 de 2020 por medio de la cual se fijó el calendario electoral para la realización de las elecciones de Consejos Municipales y Locales de Juventud, señalando, además, que el mismo se retomará una vez se tenga la certeza de la normalización de las condiciones de salud pública en todo el país.

Así pues, en virtud de la mencionada Resolución, las actividades de inscripción de candidatos y de más relacionadas con los pluricitados comicios, se encuentran suspendidas y quedan supeditadas a la adopción de un nuevo calendario electoral.

5.5 Caso en concreto

Una vez analizadas las consideraciones anteriores, se procederá a dar respuesta a los cuestionamientos planteados por el solicitante respecto a las elecciones para **Consejos de Juventud**, así:

1. ¿Pueden ir en coalición los partidos en estas elecciones?

Respuesta: No. Teniendo en cuenta que el Estatuto de Ciudadanía Juvenil nada mencionó al respecto, el operador jurídico administrativo está llamado a dar aplicación a las normas del derecho electoral y constitucional que reglamenten la materia, es así que, en consideración a la naturaleza jurídica de los Consejos de Juventud que, se recuerda, no detentan la calidad de corporación pública, y, por ende, teniendo en cuenta que la regla jurídica respecto al tema de coaliciones va dirigida, expresamente, a cargos y corporaciones públicas de elección popular, no es dable la aplicación, por remisión normativa o analogía, a la presentación de listas para

los Consejos Municipales y Locales de Juventud, en tanto, se itera, no ostentan la naturaleza jurídica de corporación pública de elección popular.

Frente a lo anterior, se reitera el contenido del inciso final del artículo 262 de la Constitución Política, que fuere introducido con el Acto Legislativo 02 de 2015 y tuvo aplicación por primera vez en las elecciones a Congreso de la República de 2018, el cual establece que *“los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas.”* Es así que, tal como expresó la Corte Constitucional en las sentencias C-862 de 2012 y C-484 de 2017, los Consejos de Juventud, se insiste, no son corporaciones públicas de elección popular como las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales o las Juntas Administradoras Locales y, por tanto, no procede su adecuación dentro del supuesto de hecho contenido en la disposición constitucional precitada.

2. ¿Varios partidos y movimientos pueden postular una sola lista para estas elecciones?

Respuesta: Teniendo en cuenta la contestación a la anterior pregunta, no es dable la conformación de coaliciones de partidos y movimientos políticos para postular listas para la elección de los Consejos Municipales y Locales de Juventud.

HERNÁN PENAGOS GIRALDO
Presidente
Magistrado

VIRGILIO ALMANZA OCAMPO
Magistrado

JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ
Vicepresidente
Magistrado Ponente

RENATO RAFAEL CONTRERAS
ORTEGA

CESAR AUGUSTO ABREO MÉNDEZ
Magistrado

PEDRO FELIPE GUTIERREZ SIERRA
Magistrado

CONSULTA SOBRE COALICIONES PARA LAS ELECCIONES DE CONSEJOS MUNICIPALES Y LOCALES DE JUVENTUD

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Magistrado

DORIS RUTH MÉNDEZ CUBILLOS
Magistrada

LUIS GUILLERMO PÉREZ CASAS
Magistrado

Aprobada Sala virtual del 28 de octubre de 2020.
Salva voto: Magistrado Luis Guillermo Pérez Casas, Magistrado Renato Rafael Contreras Ortega, Magistrada Doris Ruth Méndez Cubillos.
Aclara voto: Magistrado Pedro Felipe Gutiérrez Sierra y Magistrado Hernán Penagos Giraldo
Revisó: Rafael Antonio Vargas González, Asesoría Secretaria General
Proyectó: HMPG
Revisó: MAPP/SZCC
Radicado No. 8146-20