

ENTRE LA NORMA Y LA PRÁCTICA: EL ROL DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS
EN LA GARANTÍA DEL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN JUVENIL EN LOS PLANES
DE DESARROLLO MUNICIPALES DE COLOMBIA



CESAR AUGUSTO CAJIGAS FLANDORFFER



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
FACULTAD DE DERECHO
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS
VILLAVICENCIO

2026

ENTRE LA NORMA Y LA PRÁCTICA: EL ROL DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS
EN LA GARANTÍA DEL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN JUVENIL EN LOS PLANES
DE DESARROLLO MUNICIPALES DE COLOMBIA

CÉSAR AUGUSTO CAJIGAS FLANDORFFER

Tesis de maestría presentada como requisito para optar al título de Magister en Derechos
Humanos

Asesora

Mg. ALIX YOLANY TOVAR SEDANO

Magister en Derecho Público

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
FACULTAD DE DERECHO
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS
VILLAVICENCIO

2026

Autoridades Académicas

P. Álvaro José ARANGO RESTREPO, O.P.

Rector General

P. Adrián Mauricio GARCÍA PEÑARANDA, O.P.

Vicerrector Académico General

P. Luis Antonio ALFONSO VARGAS, O.P.

Rector Seccional Villavicencio

P. Juan Francisco CORREA HIGUERA, O.P.

Vicerrector Académico Seccional Villavicencio

Mg. Julieth Andrea SIERRA TOBÓN

Secretaria General Seccional Villavicencio

Mg. Julián Leonardo RIVEROS CRUZ

Decano Facultad de Derecho

Contenido

	Pág.
Resumen.....	7
Introducción	8
Justificación	11
Objetivos.....	14
Objetivo General.....	14
Objetivos Específicos.....	14
Pregunta de investigación	15
Hipótesis	15
Marco de referencia	16
Marco legal nacional.....	16
Marco legal internacional	17
Marco conceptual.....	18
Marco jurisprudencial	20
Metodología de la investigación	22
Enfoque y tipo de investigación.....	22
Método 1 — Análisis dogmático-jurídico	22
Análisis jurisprudencial	23
Método 2 — Análisis documental comparado.....	23
Planes De Desarrollo Municipales.....	24
Proyectos Educativos Institucionales.....	24
Palabras Clave De Búsqueda Y Bases De Datos	25
Discusión de resultados preliminares.....	26
La planeación territorial como escenario de derechos humanos	26
Rol De Las Instituciones Educativas Desde El Enfoque De Derechos Humanos.	27
Síntesis analítica del objetivo general.....	28
Objetivo Específico 1: Articulación Entre PDM E Instituciones Educativas Para La Garantía De La Participación Juvenil.....	29
Marco normativo de la articulación	29

Cómo Articulan Los PDM A Las Instituciones Educativas: Análisis De Casos	30
Tipología de la articulación: de lo logístico a lo transformador	31
Vacíos Normativos E Institucionales Identificados	31
Objetivo Específico 2: Acciones Y Mecanismos De Las Instituciones Educativas Para El Fortalecimiento De La Participación Ciudadana Juvenil.....	32
Mecanismos Intraescolares: El Gobierno Escolar Como Laboratorio Democrático	32
Mecanismos De Articulación Externa: Veeduría, Presupuesto Participativo Y Consejos De Juventud.	32
La Pedagogía Crítica Como Eje Transversal	33
Buenas Prácticas Identificadas En Colombia	34
Desafíos Estructurales Identificados.....	35
Recomendaciones Al Sistema Educativo.....	35
Recomendaciones a las Administraciones Municipales y al DNP	36
Recomendaciones Desde El Enfoque Crítico De Derechos Humanos	37
Conclusión	38
Referencias bibliográficas.....	39

Lista de tablas

Tabla 1 Normatividad Nacional.....	16
Tabla 2 Normatividad Internacional	17
Tabla 3 Criterios de selección de los PDM analizados	24
Tabla 4 Palabras clave de búsqueda.....	25
Tabla 5 Tipología de la articulación	31
Tabla 6 Desafíos Estructurales.....	35

Resumen

La participación activa de la juventud en la planificación del desarrollo local es un derecho consagrado en Colombia y un pilar de una sociedad democrática inclusiva. Este documento analiza, desde una cosmovisión crítica de derechos humanos, la brecha existente entre el amplio marco normativo que garantiza el derecho a la participación juvenil y su efectiva materialización en los planes de desarrollo municipales, examinando en particular el rol que desempeñan —y podrían desempeñar— las instituciones educativas en la reducción de dicha brecha. Se parte de los lineamientos existentes para incorporar enfoques de juventud en la planeación territorial y se examina cómo la escuela y demás entidades educativas pueden actuar como agentes formativos de la participación, sin desconocer las limitaciones estructurales del sistema educativo colombiano —adultocentrismo institucional, implementación deficiente del artículo 41 constitucional, desarticulación entre Proyectos Educativos Institucionales y Planes de Desarrollo Municipales, y brechas de capacidad institucional especialmente en municipios pequeños— que condicionan ese potencial. A través de una revisión teórica y legal, apoyada en al menos 20 fuentes académicas recientes, se exploran las relaciones entre educación en derechos humanos y formación cívica, el marco normativo nacional e internacional que exige la inclusión juvenil, y las dinámicas actuales de participación juvenil en Colombia. Asimismo, se formula una hipótesis condicional sobre el impacto que tendría fortalecer el rol de las instituciones educativas en la promoción de la participación juvenil, sujeto a la voluntad política de las administraciones municipales y a la capacidad institucional del sector educativo. Finalmente, se propone una metodología mixta (dogmático-jurídica y documental comparado) para investigar cómo la educación puede empoderar a la juventud y mejorar su incidencia en el desarrollo territorial, reconociendo los límites propios de una aproximación documental para medir la incidencia real de la participación.

Palabras clave: Participación juvenil; Instituciones educativas; Plan de desarrollo municipal; Derechos humanos; Educación cívica; Colombia.

Introducción

La participación de las y los jóvenes en la vida pública es fundamental para la consolidación de una democracia inclusiva y el desarrollo sostenible de los territorios. En Colombia, este principio tiene rango constitucional: el artículo 45 de la Carta Política garantiza la participación activa de los jóvenes en las instituciones públicas y privadas relacionadas con su educación, protección y progreso. Asimismo, el artículo 41 constitucional reconoce el papel de la educación en este ámbito, al establecer la enseñanza obligatoria de la Constitución e instrucción cívica en todos los establecimientos educativos, fomentando prácticas democráticas para aprender los principios y valores de la participación ciudadana. Estos preceptos reflejan un compromiso del Estado colombiano de empoderar a la juventud como sujeto de derechos civiles y políticos desde temprana edad.

A pesar del robusto marco normativo, persisten brechas significativas entre la participación juvenil deseada y la real. Las elecciones de Consejos Municipales de Juventud en 2021, mecanismo diseñado para dar voz a los jóvenes en la gestión local, registraron una participación alarmantemente baja: solo el 10,3% de los jóvenes habilitados votaron, la tasa más baja de la historia electoral colombiana. Investigaciones recientes cuestionan la idea de que esta baja participación se deba a simple apatía generacional, señalando más bien múltiples factores contextuales, institucionales y logísticos que han dificultado la involucración política de la juventud. Paradójicamente, en paralelo a esa limitada participación formal, la última década ha visto un auge de la movilización juvenil en escenarios no convencionales –protestas estudiantiles, activismo digital, colectivos comunitarios– evidenciando que los jóvenes no son indiferentes a los asuntos públicos, sino que buscan canales más significativos de incidencia. La distancia entre la juventud y los procesos democráticos tradicionales indica la necesidad de replantear las estrategias para garantizar su derecho a participar en los asuntos que afectan sus vidas y comunidades. Esta brecha no puede explicarse como fenómeno coyuntural o como simple apatía generacional: se trata de un problema estructural de la democracia colombiana, en el que la participación juvenil opera de manera más formal que efectiva. Los mecanismos existen en el papel, pero su funcionamiento real revela deficiencias institucionales, culturales y pedagógicas que han impedido convertir el mandato normativo en incidencia concreta.

En este contexto, las instituciones educativas emergen como actores con un potencial relevante. Por su presencia capilar en todos los municipios y su mandato formativo, las escuelas, colegios y universidades pueden catalizar una mayor participación cívica, ayudando a los jóvenes

a desarrollar las competencias, convicciones y conductas necesarias para ejercer ciudadanía activa. Estudios en Colombia confirman que la familiaridad con la democracia y los asuntos públicos debe nacer en la escuela, de modo que niños, niñas y adolescentes adquieran tempranamente hábitos de deliberación, organización y resolución colaborativa de problemas sociales. De hecho, investigaciones con estudiantes de secundaria muestran que muchos jóvenes colombianos se sienten sujetos de derechos y deberes colectivos, a pesar de desconfiar de la política tradicional; esta disonancia sugiere que la educación cívica crítica puede canalizar su sentido de justicia hacia formas constructivas de participación democrática. En un sentido amplio, la educación es considerada un derecho habilitante de otros derechos humanos, en cuanto provee conocimientos y valores para exigir y ejercer derechos civiles y políticos. Desde la perspectiva de una pedagogía crítica inspirada en Paulo Freire, la participación no es solo un medio sino un fin en sí mismo: un proceso de concientización y empoderamiento que permite a los sectores tradicionalmente marginados —como la juventud— “ganar el derecho a tener voz” en las decisiones que afectan sus vidas, transformando las estructuras de poder desde abajo.

Sin embargo, este potencial pedagógico contrasta con la realidad de la implementación. Investigaciones recientes en el contexto colombiano documentan que la formación para la participación ciudadana no se realiza de manera regular en las instituciones educativas, que el conocimiento sobre normas y mecanismos de participación democrática es bajo entre estudiantes, directivos y docentes (Casas Rojas, 2024), y que espacios como el Gobierno Escolar son percibidos como formales y con poca incidencia real. A esto se suma el adultocentrismo institucional de escuelas y administraciones, la desarticulación entre los Proyectos Educativos Institucionales y los Planes de Desarrollo Municipales, y las profundas brechas de capacidad institucional en los municipios pequeños —de categoría 5 y 6— donde reside buena parte de la juventud colombiana. Reconocer esta distancia entre el ideal pedagógico y la realidad operativa del sistema educativo es condición necesaria para una investigación honesta sobre el papel efectivo de las instituciones educativas en la garantía del derecho a la participación juvenil.

El presente trabajo de investigación se escribe como una continuación directa de Cajigas Flandorffer (2024), quien exploró los lineamientos normativos y técnicos para la formulación de los planes de desarrollo municipales en Colombia, describiendo el ciclo del PDM en sus tres instancias fundamentales (diagnóstico, plan estratégico y plan plurianual de inversiones) y la participación ciudadana obligatoria que lo atraviesa. En aquel estudio se destacó la importancia de los espacios inclusivos para la presentación de propuestas por parte de diversos sectores de la sociedad, incluyendo explícitamente la voz de niñas, niños, adolescentes y jóvenes. El presente

artículo profundiza específicamente en qué papel juegan las instituciones educativas para garantizar que esa participación juvenil sea no solo convocada sino preparada, informada y transformadora. En aquella base se destacó la importancia de incluir enfoques diferenciales, participación ciudadana y perspectiva de juventud en la planificación territorial. Ahora, se profundiza específicamente en qué papel juegan las instituciones educativas para garantizar el derecho a la participación juvenil en dichos planes. Se adopta un enfoque crítico de derechos humanos, interrogando no solo el cumplimiento formal de normas, sino también las posibilidades transformadoras de la educación como espacio de construcción ciudadana. El análisis abarca tanto la participación formal (institucionalizada en consejos, políticas y planes) como la informal o comunitaria, comprendiendo que la garantía plena del derecho de participación implica articular ambas esferas. La investigación se focaliza en el contexto colombiano contemporáneo, sin limitarse a un solo municipio, a fin de identificar tendencias generales, buenas prácticas y desafíos comunes en diferentes territorios. Con especial interés se abordan los derechos civiles y políticos de la juventud –libertad de expresión, asociación, participación en asuntos públicos– desde un enfoque de desarrollo participativo, que concibe a los jóvenes no como beneficiarios pasivos de políticas sino como actores clave del desarrollo territorial.

Justificación

La importancia de esta investigación radica en la intersección de dos imperativos: por un lado, fortalecer la participación ciudadana de la juventud como un derecho humano y condición esencial para la sostenibilidad democrática; y por otro lado, potenciar a las instituciones educativas como espacios de socialización política y emancipación. Colombia es un país joven: cerca de una cuarta parte de la población tiene entre 14 y 28 años, un grupo demográfico cuyo involucramiento en la vida pública definirá el futuro del Estado social de derecho. Garantizar su participación no es solo una obligación jurídica derivada de la Constitución y los tratados internacionales, sino también una oportunidad para revitalizar la democracia local con las ideas, necesidades y energías de las nuevas generaciones.

Sin embargo, diagnósticos recientes evidencian que la participación política formal de la juventud sigue siendo limitada. La marginalidad de los jóvenes en cargos de representación local y su baja incidencia en políticas públicas plantean retos de legitimidad y relevo generacional. Esa exclusión percibida ha generado desconfianza en los mecanismos tradicionales (voto, partidos), lo que a su vez agrava la desconexión entre juventud e instituciones. Esta problemática no solo vulnera derechos fundamentales de un sector históricamente subvalorado, sino que debilita la democracia misma al dejar fuera del debate público a un cuarto de la ciudadanía. Por ende, resulta imperativo abordar las causas de esta brecha. Diversos estudios señalan factores como la falta de educación cívica efectiva, escasas oportunidades reales de influencia, y barreras socioeconómicas y culturales que inhiben la participación juvenil revistas. En tal sentido, una óptica educativa y formativa es crucial para revertir la tendencia: si la juventud no se siente escuchada ni capacitada para incidir, corresponde a la sociedad –y en particular al sistema educativo– proporcionar las herramientas, el conocimiento y los espacios para que los jóvenes ejerzan su ciudadanía plenamente.

Las instituciones educativas (desde escuelas básicas hasta universidades) son aliadas naturales en potencia por varias razones. Primero, porque alcanzan a la mayoría de la población joven durante la etapa formativa clave en que se forja la conciencia social y política. Segundo, porque su misión incluye la formación integral en valores democráticos, convivencia y participación, tal como lo consagran tanto la Constitución (art. 41) como la Ley General de Educación. Tercero, porque las escuelas y colegios están insertos en cada comunidad local, lo que

les permite servir de puente entre las autoridades municipales y la juventud. No en vano, se ha afirmado que “*las acciones descritas en los planes de desarrollo local solo logran concretarse en función del trabajo que se realice en las instituciones educativas*” (Altablero No. 32, Ministerio Educación), enfatizando la necesaria articulación entre la planeación territorial y el quehacer educativo. Un ejemplo que ilustra esta posibilidad, aunque también su excepcionalidad, se observó en Antioquia, donde la Secretaría de Educación departamental lideró a finales de la década de 2000 un proceso participativo pionero para formular 20 Planes Municipales de Juventud con enfoque de derechos. Aquella experiencia demostró que, al convocar a diversos agentes locales de juventud (estudiantes, docentes, líderes juveniles) y capacitarlos en planeación, se logró concertar diagnósticos y objetivos de desarrollo local desde la perspectiva juvenil, articulados con las políticas públicas vigentes. Sin embargo, este caso debe leerse como experiencia excepcional, no como regla general: requirió una conjunción poco frecuente de voluntad política departamental, liderazgo institucional sostenido y disponibilidad de recursos técnicos. Su valor está precisamente en mostrar qué es posible cuando se activan simultáneamente las condiciones habilitantes, y por contraste, evidenciar que la mayoría de los territorios colombianos opera sin esas condiciones. Por ello, cuando el sector educativo asume un rol proactivo en la agenda de juventud —como ocurrió en Antioquia— puede facilitar una participación más informada, estructurada e inclusiva de los jóvenes en la formulación de políticas territoriales.

No obstante, esta alianza potencial enfrenta límites estructurales que es necesario reconocer. El sistema educativo colombiano arrastra debilidades documentadas: implementación deficiente del mandato del artículo 41 constitucional sobre instrucción cívica, formación ciudadana reducida a enseñanza memorística de la Constitución (Casas Rojas, 2024), Gobierno Escolar percibido por los propios estudiantes como formal y poco influyente, desarticulación entre los Proyectos Educativos Institucionales y los Planes de Desarrollo Municipales, y brechas severas de recursos en los municipios de categoría 5 y 6, donde reside la mayoría de la juventud colombiana. Reconocer estos límites no invalida la importancia del rol educativo: lo precisa. La pregunta no es si las instituciones educativas *podrían* ser aliadas de la participación juvenil —claramente lo son en potencia— sino bajo qué condiciones institucionales, normativas y políticas ese potencial puede efectivamente activarse.

Desde una mirada crítica de derechos humanos, promover la participación juvenil a través de la educación implica también dotar a esta de un carácter transformador. No se trata únicamente

de enseñar procedimientos participativos, sino de fomentar el pensamiento crítico, la conciencia sobre la realidad social y la capacidad de organización autónoma. En otras palabras, la educación en derechos humanos y ciudadanía debe empoderar a la juventud para “*defender sus derechos*” y actuar frente a la injusticia (PNUD,2023). Esto cobra relevancia en el contexto colombiano, donde los jóvenes han sido protagonistas de movilizaciones recientes exigiendo educación de calidad, empleo digno, paz y fin a la violencia policial. Tales movilizaciones indican una brecha entre lo que los jóvenes demandan y las respuestas institucionales. Cerrar esa brecha es una cuestión de derechos: el derecho a la participación conlleva que los jóvenes no solo tengan canales formales (consejos, consultas, cabildos), sino que estos funcionen realmente, es decir, que su voz “*sea tomada en cuenta en las decisiones que se adopten*” (PNUD,2023). Las instituciones educativas pueden contribuir a ello preparando a los jóvenes para usar dichos canales efectivamente, y al mismo tiempo sensibilizando a las autoridades sobre la importancia de escuchar y cogestionar con la juventud.

En suma, este estudio es necesario porque ofrece un enfoque propositivo ante un problema tangible. Al centrar la mirada en las escuelas, colegios y universidades, se identifica un ámbito de intervención de enorme potencial: si se logra que las instituciones educativas formen ciudadanos críticos y participativos, y se articulen con los procesos de planificación local —lo cual requiere cambios normativos, políticos y de capacidad institucional que hoy no están garantizados—, se habrá dado un paso sustantivo hacia la garantía real del derecho a la participación juvenil. Los hallazgos de esta investigación podrán servir de base para recomendaciones de política pública, desde reformas curriculares que fortalezcan la educación para la ciudadanía, hasta lineamientos para que los planes de desarrollo municipales integren programas liderados por instituciones educativas (como veedurías juveniles, presupuestos participativos escolares, consejos estudiantiles vinculados a alcaldías, etc.). También contribuirán a la literatura académica al visibilizar la participación juvenil como fenómeno social complejo que requiere abordajes intersectoriales (educación, gobierno, sociedad civil). En definitiva, se justifica académica y socialmente profundizar en este tema para avanzar hacia un modelo de desarrollo territorial verdaderamente incluyente, donde las y los jóvenes sean reconocidos como sujetos de derechos y coautores de las transformaciones en sus comunidades.

Objetivos

Objetivo General

Objetivo General: Analizar la brecha existente entre el marco normativo que garantiza el derecho a la participación juvenil y su efectiva materialización en los planes de desarrollo municipales de Colombia, examinando el papel que desempeñan —y podrían desempeñar— las instituciones educativas en la reducción de dicha brecha, en el marco de un enfoque crítico de derechos humanos y desarrollo territorial.

Objetivos Específicos

- Analizar la manera en que los planes de desarrollo municipales en Colombia articulan a las instituciones educativas en la garantía del derecho de participación ciudadana de los jóvenes, distinguiendo entre articulación formal y articulación con incidencia real.
- Identificar las acciones y mecanismos desarrollados por las instituciones educativas que contribuyen —o podrían contribuir— al fortalecimiento de la participación ciudadana juvenil en el ámbito territorial, reconociendo las limitaciones institucionales, normativas y de recursos que condicionan su efectividad.
- Formular recomendaciones y señalar los principales desafíos para fortalecer la participación ciudadana juvenil desde las instituciones educativas y los planes de desarrollo municipales.

Pregunta de investigación

¿Cómo se manifiesta la brecha entre el marco normativo que garantiza el derecho a la participación juvenil y su efectiva materialización en los planes de desarrollo municipales de Colombia, qué papel desempeñan las instituciones educativas en la configuración o reducción de dicha brecha, y bajo qué condiciones institucionales, normativas y políticas podría fortalecerse ese rol desde un enfoque crítico de derechos humanos?

Hipótesis

Las instituciones educativas colombianas, si incorporan una pedagogía crítica de derechos humanos y mecanismos participativos inclusivos, pueden desempeñar un papel relevante en la garantía del derecho a la participación juvenil en el ámbito municipal. No obstante, este potencial no se activa de manera automática ni lineal: está condicionado por al menos tres variables estructurales que la presente investigación reconoce como habilitantes o limitantes. Primero, la voluntad política de las administraciones municipales y de los equipos directivos de las instituciones educativas, sin la cual ni los recursos ni los espacios de articulación se materializan. Segundo, la capacidad institucional efectiva del sector educativo —particularmente crítica en los municipios de categoría 5 y 6— para sostener procesos pedagógicos y participativos que trasciendan lo puntual. Tercero, la existencia de mecanismos normativos de articulación obligatoria entre Proyectos Educativos Institucionales, Gobiernos Escolares y Planes de Desarrollo Municipales, hoy inexistentes en el ordenamiento colombiano.

Bajo estas condiciones, se plantea que en los municipios donde concurren voluntad política, capacidad institucional y articulación normativa, las instituciones educativas pueden efectivamente contribuir a una participación juvenil más informada, crítica y sostenida en la formulación y seguimiento de los planes de desarrollo. Donde estas condiciones faltan —que es el escenario más frecuente en Colombia— el rol de las instituciones educativas tiende a reducirse al nivel logístico, sin incidencia sustantiva. La hipótesis, por tanto, no sostiene una relación causal lineal entre educación y participación, sino condicional: el fortalecimiento del rol de las instituciones educativas se traduce en procesos de planificación más democráticos solo cuando las condiciones habilitantes están presentes.

Marco de referencia

Marco legal nacional

El derecho a la participación juvenil y el rol de la educación en garantizarlo están respaldados por un entramado normativo amplio. A continuación, se sintetizan los principales instrumentos legales –colombianos e internacionales– que resultan pertinentes, junto con sus disposiciones clave:

Tabla 1 *Normatividad Nacional*

Norma	Alcance
Constitución Política de Colombia (1991)	Art. 45: Garantiza la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados encargados de su protección, educación y progreso. Art. 41: Ordena que en todas las instituciones educativas (públicas y privadas) sea obligatorio el estudio de la Constitución y la instrucción cívica, fomentando prácticas democráticas para el aprendizaje de los valores de la participación ciudadana. Estas normas sientan las bases para el derecho de los jóvenes a participar y la obligación del sistema educativo de formarlos en ciudadanía.
Ley 115 de 1994 (Ley General de Educación)	Establece, en sus fines de la educación (art. 5 y 13), la formación en el respeto a los derechos humanos, la paz, la democracia y la participación. Dispone la creación de mecanismos escolares democráticos: gobierno escolar con representantes estudiantiles (personero estudiantil, consejo estudiantil) para incentivar la participación de los alumnos en la gestión de la institución.
Ley 152 de 1994 (Ley Orgánica de Planes de Desarrollo)	Reglamenta la formulación de planes de desarrollo en niveles nacional y territorial. Introduce la participación ciudadana obligatoria en el proceso de planeación: los Consejos Territoriales de Planeación (CTP) deben incluir representantes de la sociedad civil. Si bien no menciona explícitamente a jóvenes o sector educativo, en la práctica muchos CTP incorporan delegados de juventudes o del sector educativo, garantizando una voz para estos sectores en la discusión del plan.
Ley 375 de 1997 (primera Ley de Juventud)	(Derogada y actualizada por leyes posteriores) Reconoció por primera vez a los jóvenes (14-26 años) como sujetos de derechos específicos y creó mecanismos como los Consejos de Juventud. Fue reemplazada por la Ley 1622/2013, pero marcó el inicio de una institucionalidad de juventud en Colombia.
Ley Estatutaria 1622 de 2013, modificada por Ley 1885 de 2018 (Estatuto de Ciudadanía Juvenil)	Define a la población joven (14-28 años) y establece el marco institucional para garantizar el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil . Crea el Sistema Nacional de Juventud, incluyendo: – Consejos de Juventud locales, distritales, departamentales y nacional, elegidos democráticamente, con funciones de interlocución ante las autoridades. La ley exige que en todos los niveles territoriales se formulen e incorporen políticas públicas de juventud en los planes de desarrollo, con

Norma	Alcance
	<p>recursos asignados, atendiendo necesidades y potencialidades de los jóvenes.</p> <p>– Plataformas de Juventud: espacios de articulación de organizaciones y procesos juveniles, que deben ser consultadas en la formulación de políticas y planes.</p> <p>– Establece derechos y deberes de los jóvenes, entre ellos el derecho a la participación, y mandata a las autoridades a promover escenarios para su ejercicio. Las reformas de 2018 robustecieron las funciones de los Consejos de Juventud, destacando su facultad para proponer idas en la creación de políticas y agendas juveniles en los planes de desarrollo adicional de ejercer veeduría ciudadana a la ejecución de dichos planes.</p>
Ley 1757 de 2015 (Estatuto de Participación Ciudadana)	<p>Refuerza los mecanismos y garantías para la participación democrática en general. Si bien no se enfoca exclusivamente en juventud, contiene disposiciones relevantes, como la promoción de <i>pedagogía ciudadana</i> y la obligación de las autoridades de apoyar procesos participativos. La ley menciona la importancia de vincular a población joven en instrumentos de participación como plebiscitos, cabildos abiertos, presupuestos participativos, etc., asegurando accesibilidad e inclusión.</p>

Marco legal internacional

Tabla 2 *Normatividad Internacional*

Norma	Alcance
Convención sobre los Derechos del Niño (CDN, 1989)	<p>Tratado internacional ratificado por Colombia en 1991. Reconoce en el Artículo 12 el derecho de los niños y adolescentes a expresar libremente su opinión en todos los asuntos que les afectan y a que esas opiniones sean debidamente tenidas en cuenta según su edad y madurez.</p> <p>Este precepto consagra el principio de participación progresiva, aplicable en contextos familiares, escolares, comunitarios y estatales. Vincula al Estado a crear condiciones para que los menores de 18 años sean escuchados (por ejemplo, en procesos administrativos o judiciales, en la escuela, en consultas locales sobre temas juveniles).</p>
Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes (CIDJ, 2005)	<p>Colombia firmó esta Convención (no ratificada a la fecha), la cual es el primer tratado internacional enfocado en personas jóvenes (15 a 24 años). Contiene un catálogo de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de la juventud. En particular, reconoce el derecho de participación de los jóvenes en términos amplios: en la vida política (incluido el derecho a elegir y ser elegidos en las condiciones que fije la ley nacional), en la gestión pública (consultas, consejos, iniciativa), y en las organizaciones sociales. También consagra el derecho a una educación integral de calidad que prepare para el ejercicio activo de la ciudadanía y el respeto de los derechos humanos. Aunque Colombia no la ha incorporado plenamente, sirve de referencia normativa en la región.</p>
Agenda 2030 y Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015)	<p>Si bien no es un tratado, Colombia asumió los ODS de Naciones Unidas como compromiso de Estado. Dos metas son particularmente relevantes: la Meta 4.7 del ODS 4 (Educación de Calidad) que busca “<i>asegurar que todos los educandos adquieran los conocimientos y habilidades</i>”</p>

Norma	Alcance
	<i>necesarios para promover el desarrollo sostenible</i> ”, incluyendo la educación para la ciudadanía mundial, los derechos humanos y la cultura de paz; y la Meta 16.7 del ODS 16 (Paz, Justicia e Instituciones Sólidas) que llama a <i>“garantizar la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas en todos los niveles”</i> . Estas metas interpelan a los gobiernos a involucrar a jóvenes en la implementación y seguimiento de la Agenda 2030, y a los sistemas educativos a formar agentes de cambio comprometidos con sus comunidades.
Resolución 2250 (2015) del Consejo de Seguridad de la ONU – Juventud, Paz y Seguridad	Reconoce por primera vez a nivel de la ONU el rol positivo de los jóvenes (18-29 años) en la construcción de paz y seguridad. Establece la participación como uno de sus cinco pilares, urgendo a los Estados a incluir a los jóvenes en los procesos de toma de decisiones para prevención y solución de conflictos. Si bien se centra en paz, refuerza la noción de que la juventud debe ser <i>parte activa</i> en las instancias de deliberación y negociación en todos los niveles. Colombia, en su calidad de país implementando un Acuerdo de Paz, ha incorporado este enfoque, por ejemplo, a través de programas de <i>jóvenes gestores de paz</i> y promoviendo la participación juvenil en los mecanismos de implementación del Acuerdo. La Resolución 2250 complementa la idea de planes de desarrollo inclusivos, al subrayar que sin la voz de los jóvenes no habrá paz ni desarrollo duradero.

Marco conceptual

Participación ciudadana

La participación ciudadana es entendida como el derecho y la capacidad de los individuos y colectivos sociales para intervenir en los asuntos públicos que afectan sus vidas. En el marco jurídico colombiano, la participación es reconocida como un principio esencial del Estado social de derecho (art. 1 C.P.) y como un derecho fundamental que se concreta a través de diversos mecanismos establecidos en la Ley 134 de 1994 y la Ley 1757 de 2015. Desde una perspectiva sustantiva, no se limita al acto de votar, sino que abarca la deliberación, la incidencia en decisiones, la veeduría social y la formulación de políticas públicas.

Juventud como sujeto de derechos

El concepto de juventud ha evolucionado de una mirada asistencial o punitiva hacia un enfoque de derechos. En Colombia, la Ley 1622 de 2013 y su modificatoria Ley 1885 de 2018 reconocen a las personas entre los 14 y 28 años como población con derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales específicos. La juventud es reconocida como un grupo con capacidades de transformación, interlocución social y proyección política, lo que implica que las

políticas públicas deben garantizar su autonomía, su expresión y su participación en condiciones de equidad.

Desde el enfoque de derechos humanos, los jóvenes no son “futuros ciudadanos” sino ciudadanos plenos en el presente, con derecho a incidir en el curso de sus comunidades. Este reconocimiento obliga al Estado a adoptar medidas afirmativas para facilitar su participación, y a la sociedad a no perpetuar estereotipos adultocéntricos que reducen la voz juvenil a lo anecdótico o lo marginal.

Instituciones educativas

El concepto de institución educativa no se limita al establecimiento físico donde se imparten conocimientos, sino que se comprende como un actor social y político con responsabilidad formativa integral. Según la Ley General de Educación (Congreso de la República de Colombia, 1994, Ley 115), las instituciones educativas tienen como uno de sus fines fundamentales la formación en valores democráticos, derechos humanos y participación ciudadana. En este sentido, las instituciones educativas son vistas como escenarios de socialización política, construcción de ciudadanía y proyección comunitaria.

Este trabajo adopta la noción de institución educativa transformadora, entendida como aquella que no solo reproduce saberes sino que promueve la crítica, el diálogo, la deliberación y la acción colectiva. En este enfoque, inspirado en la pedagogía crítica de Paulo Freire, la educación es un proceso de emancipación que empodera a los sujetos –en este caso, jóvenes– para transformar la realidad desde una conciencia crítica y activa.

Planes de desarrollo municipales

Los planes de desarrollo municipales son instrumentos de planificación que orientan la gestión pública local durante un período de gobierno (cuatrienal), conforme a lo establecido en la Ley 152 de 1994. Estos planes deben contener un diagnóstico territorial, un plan estratégico y un plan plurianual de inversiones, articulados con el programa de gobierno del alcalde electo. De acuerdo con dicha ley, los planes deben elaborarse con participación ciudadana y ser coherentes con las políticas nacionales.

Desde el enfoque de esta investigación, los planes de desarrollo son más que herramientas administrativas: son escenarios políticos donde se define el destino de los recursos públicos y se materializan los derechos de la ciudadanía. Por lo tanto, que los jóvenes participen en su formulación no es un acto decorativo sino una exigencia democrática y jurídica. La inclusión de

la juventud en la planeación local es una condición para que el desarrollo territorial sea incluyente, sostenible y equitativo.

Educación en derechos humanos

La educación en derechos humanos (EDH) es una estrategia pedagógica orientada a capacitar a las personas para conocer, ejercer y defender sus derechos, así como para respetar los derechos de los demás. Según la ONU (2004), la EDH implica enseñar los principios de universalidad, indivisibilidad, igualdad y no discriminación, además de fomentar actitudes y conductas que contribuyan a una cultura de paz, justicia y respeto.

En el contexto de esta investigación, la EDH se asume como el pilar de una educación crítica, participativa y transformadora, que no se limita a transmitir información, sino que fomenta la conciencia y la acción social desde la escuela. Así, las instituciones educativas que incorporan la EDH no solo forman ciudadanos informados, sino sujetos activos, responsables y solidarios que se sienten parte de la solución a los problemas de su comunidad.

Empoderamiento juvenil

El empoderamiento juvenil hace referencia al proceso mediante el cual los jóvenes desarrollan habilidades, conocimientos y confianza para tomar decisiones, participar en espacios públicos y transformar su entorno. El empoderamiento va más allá del acceso a información; implica capacidad de agencia, autonomía, autoestima colectiva y la construcción de proyectos vitales con sentido político.

Marco jurisprudencial

La jurisprudencia constitucional colombiana ha construido una línea sólida sobre participación ciudadana y derechos de la juventud. Se destacan las decisiones más relevantes para el objeto de este artículo:

- Sentencia C-180 de 1994 (M.P. Hernando Herrera Vergara). Sentencia fundadora de la línea jurisprudencial sobre el principio de democracia participativa. Establece que la participación ciudadana no se agota en el sufragio sino que permea todas las instancias de decisión pública, incluyendo la planeación territorial.
- Sentencia C-1168 de 2001 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett). Precisa el alcance de la participación ciudadana en procesos de planeación, señalando que los mecanismos de

participación deben ser efectivos y no meramente formales o decorativos.

- Sentencia C-524 de 2003 (M.P. Jaime Córdoba Triviño). Desarrolla el derecho a la educación en su dimensión de formación para la ciudadanía democrática, reforzando el mandato del artículo 41 constitucional.
- Sentencia C-862 de 2012. Al revisar el proyecto de Estatuto de Ciudadanía Juvenil, la Corte reconoció que los mecanismos de participación activa de los jóvenes en los asuntos públicos se enmarcan en el artículo 103 de la Constitución y que el Estado tiene la obligación de promover y capacitar a las organizaciones juveniles.
- Sentencia C-077 de 2017 (M.P. Alejandro Linares Cantillo). Reafirma la reserva de ley estatutaria de las disposiciones sobre Consejos y Plataformas de Juventud, dotándolas de mayor rigidez normativa y protección constitucional.
- Sentencia C-484 de 2017. Consolida el andamiaje institucional del Estatuto de Ciudadanía Juvenil y sus reformas, confirmando la obligatoriedad de incorporar las políticas de juventud en los planes de desarrollo territoriales.
- Sentencia T-150 de 2022. Desarrolla el significado constitucional de la participación ciudadana y reconoce explícitamente los derechos de participación de los jóvenes en el marco de la Ley 1622 de 2013. Es la decisión más reciente y de mayor alcance para el objeto de este artículo.
- Sentencia STC-4360 de 2018 (Corte Suprema de Justicia, Sala Civil). Aunque proviene de la justicia ordinaria, es relevante porque reconoció a jóvenes demandantes como sujetos activos de derechos en el contexto de la protección de la región amazónica como bien jurídico colectivo, sentando un precedente sobre la legitimidad activa de la juventud en litigios de interés público.

Metodología de la investigación

Enfoque y tipo de investigación

El presente documento adopta un enfoque de investigación socio-jurídico de carácter cualitativo, orientado a comprender en profundidad las relaciones entre el ordenamiento normativo, la práctica institucional y la garantía del derecho a la participación ciudadana de la juventud en Colombia. Se trata de una investigación descriptiva-analítica que combina dos métodos complementarios: el análisis dogmático-jurídico y el análisis documental comparado.

El enfoque socio-jurídico resulta el más pertinente para el objeto de estudio porque permite ir más allá del derecho como sistema normativo autorreferente y examinarlo en su dimensión social: cómo operan realmente las normas sobre participación juvenil en el ciclo de los planes de desarrollo municipales, qué actores las aplican, qué obstáculos encuentran y qué transformaciones son posibles. Esta perspectiva es coherente con el enfoque crítico de derechos humanos que atraviesa toda la investigación, el cual no se limita a constatar el cumplimiento formal de normas sino que interroga las condiciones estructurales que determinan si los derechos se ejercen de manera efectiva.

El diseño es no experimental, transversal y de alcance descriptivo-analítico. No experimental porque no se manipulan variables ni se realizan intervenciones sobre la realidad. Transversal porque el análisis se concentra en un período delimitado: los planes de desarrollo municipales del ciclo 2020-2027 y los marcos normativos e institucionales vigentes a la fecha de la investigación. Descriptivo-analítico porque no se limita a enumerar características del fenómeno sino que las interpreta a la luz del marco de derechos humanos y los desarrollos jurisprudenciales de la Corte Constitucional colombiana.

Método 1 — Análisis dogmático-jurídico

El análisis dogmático-jurídico constituye el eje metodológico central de la investigación. Este método, propio de la ciencia jurídica, consiste en el estudio sistemático e interpretativo de las fuentes del derecho —Constitución, leyes, decretos, jurisprudencia y doctrina— con el fin de determinar el alcance, contenido y límites de los derechos y obligaciones en juego, así como las tensiones y vacíos normativos que demandan solución.

Análisis jurisprudencial

La jurisprudencia constitucional colombiana sobre participación ciudadana, derechos de los jóvenes y educación en derechos humanos será examinada mediante el método de la línea jurisprudencial, desarrollado por el profesor Diego López Medina. Este método consiste en identificar la sentencia arquimédica o fundadora de línea para cada problema jurídico relevante, rastrear las decisiones posteriores que confirman, modulan o reversan la posición de la Corte, y establecer el estado actual de la jurisprudencia en cada eje temático.

Los tres ejes jurisprudenciales que estructuran el análisis son: (i) el alcance constitucional del derecho a la participación ciudadana de los jóvenes (eje: C-180/94 → C-862/12 → T-150/22); (ii) el rol constitucional de las instituciones educativas en la formación para la democracia (eje: anclado en arts. 41 y 67 C.P. y desarrollado en sentencias sobre autonomía escolar y PEI); y (iii) la obligatoriedad de la participación ciudadana en la formulación de planes de desarrollo territoriales (eje: C-484/17 y jurisprudencia sobre los CTP).

Método 2 — Análisis documental comparado

El segundo método es el análisis documental comparado, que constituye el componente cualitativo de la investigación. Lejos de ser un procedimiento auxiliar o secundario, el análisis documental es reconocido en la metodología de las ciencias sociales y jurídicas como un método riguroso, sistemático y productor de conocimiento original, especialmente cuando su objeto son documentos de política pública —como los planes de desarrollo municipales— que condensan decisiones colectivas, relaciones de poder y concepciones sobre los derechos de los ciudadanos.

El análisis documental se realizará sobre dos tipos de fuentes primarias: (i) planes de desarrollo municipales (PDM) vigentes en el período 2020-2027 y (ii) proyectos educativos institucionales (PEI) de colegios de educación básica y media en Colombia. La selección de estos documentos obedece a que son precisamente los instrumentos donde deberían materializarse la articulación entre el sistema educativo y la planeación territorial para la garantía de la participación juvenil.

Planes De Desarrollo Municipales

Se analizarán los planes de desarrollo municipales de tres ciudades seleccionadas con criterio de representatividad territorial y disponibilidad de información pública, que permiten una comparación de contextos urbanos con distinta capacidad institucional:

Tabla 3 *Criterios de selección de los PDM analizados*

Criterios de selección de los PDM analizados

- ▶ Villavicencio (Meta) — PDM "Villavo Somos Todos" 2024-2027: capital del departamento del Meta, ciudad intermedia en región de postconflicto, sede de la Universidad Santo Tomás donde se desarrolla la investigación. Permite examinar la articulación entre planeación territorial, instituciones educativas y participación juvenil en un contexto de construcción de paz.
- ▶ Bogotá D.C. — PDD "Un Nuevo Contrato Social" 2020-2024 y "Bogotá Camina Segura" 2024-2027: capital del país, mayor concentración de instituciones educativas y organismos de juventud. Ofrece el modelo más robusto de participación en la formulación de PDM con enfoque diferencial de juventud.
- ▶ Medellín — PDM "Medellín Te Quiere" 2024-2027: ciudad con mayor trayectoria en participación juvenil en planeación territorial (Planes Municipales de Juventud desde 2008, presupuesto participativo, Sello Joven en el PDM). Funciona como caso de referencia de buena práctica comparada.

Para cada PDM se aplicará una matriz de análisis documental con las siguientes categorías: (i) mención explícita de instituciones educativas como actores de la participación juvenil; (ii) programas y metas vinculados a la articulación educación-participación-juventud; (iii) mecanismos de formulación participativa con jóvenes descritos en el documento; (iv) asignación presupuestal a programas de participación juvenil; y (v) indicadores de seguimiento a la participación juvenil en la ejecución del plan.

Proyectos Educativos Institucionales

El análisis de los PEI busca identificar en qué medida las instituciones educativas de educación básica y media incorporan la formación para la participación ciudadana y los derechos humanos como eje explícito de su proyecto educativo, y si existe alguna mención o articulación con los planes de desarrollo locales.

Dado que los PEI son documentos de acceso público pero con diferentes niveles de divulgación en línea según los municipios, se analizarán los PEI disponibles públicamente en los

portales oficiales de las secretarías de educación de Villavicencio, Bogotá y Medellín, complementados con los documentos publicados directamente en los sitios web institucionales de los colegios. El análisis no pretende ser estadísticamente representativo —lo cual correspondería a un estudio cuantitativo de mayor escala— sino ilustrativo de los patrones de articulación o desarticulación entre el proyecto educativo y el territorio.

Las categorías de análisis de los PEI serán: (i) componente de formación en ciudadanía, democracia y derechos humanos (existencia, enfoque y metodología); (ii) articulación explícita con el PDM del municipio; (iii) mecanismos de vinculación del Gobierno Escolar con instancias de participación externas (CTP, Consejos de Juventud); y (iv) proyectos de veeduría ciudadana u otras formas de participación territorial.

Palabras Clave De Búsqueda Y Bases De Datos

La revisión de literatura académica que nutre el marco de referencia (mínimo 20 fuentes indexadas) se realizó mediante búsqueda sistemática en las siguientes bases de datos: Scopus, Web of Science (WoS), Redalyc, SciELO Colombia, Dialnet y el Sistema Nacional de Publicaciones del Ministerio de Ciencia (Publindex). Las palabras clave utilizadas, en español e inglés, fueron:

Tabla 4 *Palabras clave de búsqueda*

Palabras clave de búsqueda utilizadas

En español: planes de desarrollo municipal · participación ciudadana · participación juvenil · instituciones educativas · educación en derechos humanos · pedagogía crítica · empoderamiento juvenil · organización territorial · planeación participativa · consejos de juventud · gobierno escolar · ciudadanía juvenil.

En inglés: youth participation · civic education · local development plans · human rights education · critical pedagogy · youth empowerment · participatory planning · youth councils · school governance · territorial development · Colombia.

Operadores booleanos empleados: AND para combinar descriptores temáticos ("participación juvenil" AND "planes de desarrollo" AND Colombia); OR para ampliar búsquedas sinonímicas ("instituciones educativas" OR "colegios" OR "escuelas"); NOT para excluir resultados irrelevantes ("educación superior" cuando el foco era básica y media).

Criterios de inclusión: publicaciones entre 2017 y 2025; indexadas en Scopus, WoS o Publindex; con resumen disponible en español o inglés; referidas a contextos colombianos o latinoamericanos. Criterios de exclusión: artículos sobre educación superior exclusivamente; documentos sin revisión por pares; textos anteriores a 2017 salvo que sean referencias teóricas fundacionales.

Discusión de resultados preliminares

El objetivo general de esta investigación consistió en analizar el papel que desempeñan las instituciones educativas en Colombia dentro de los planes de desarrollo municipales (PDM) para la garantía del derecho de participación ciudadana de los jóvenes, en el marco de un enfoque de derechos humanos y desarrollo territorial.

Su desarrollo exige abordar simultáneamente tres dimensiones analíticas: la normativa, que establece el marco de obligaciones del Estado y de las instituciones educativas; la institucional, que describe cómo opera en la práctica la articulación entre el sistema educativo y la planeación local; y la transformadora, que evalúa si dicha articulación produce efectivamente empoderamiento juvenil y participación incidente en las decisiones territoriales.

La planeación territorial como escenario de derechos humanos

Los planes de desarrollo municipales no son simplemente instrumentos de gestión administrativa. Son, en el sentido más profundo del constitucionalismo social colombiano, escenarios donde se materializa —o se niega— el goce efectivo de los derechos fundamentales. La Ley 152 de 1994, Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, establece que estos documentos deben elaborarse con participación ciudadana y articularse con las políticas nacionales. Sin embargo, la brecha entre el mandato normativo y la práctica institucional es documentada y persistente.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) ha desarrollado lineamientos técnicos para fortalecer los ejercicios de participación ciudadana en el ciclo de las políticas públicas, incluyendo guías para presupuestos participativos y orientaciones para los Consejos Territoriales de Planeación (CTP). No obstante, la inclusión efectiva de los jóvenes en estos procesos sigue siendo deficitaria. El estudio de Duque-Cante (2019) sobre Bogotá evidenció los vacíos de la planeación participativa en la formulación de PDM, concluyendo que los mecanismos formales frecuentemente excluyen a las poblaciones menos organizadas, entre ellas la juventud.

Para comprender en qué momento del ciclo del PDM pueden incidir las instituciones educativas, es necesario recordar que ese ciclo tiene tres fases diferenciadas (Cajigas Flandorffer, 2024): la fase de diagnóstico, en la que se construye la fotografía de la realidad territorial y se definen las líneas estratégicas; la fase del plan estratégico, en la que se establecen metas, indicadores y programas; y la fase del plan plurianual de inversiones, en la que se asignan los

recursos financieros. La participación ciudadana está normativamente prevista en todas las fases, pero su calidad y efectividad varía según la capacidad organizativa de los actores convocados. Las instituciones educativas tienen potencial de intervención en las tres fases: en el diagnóstico, aportando la perspectiva de los jóvenes sobre las necesidades del territorio; en el plan estratégico, formulando propuestas de programas de juventud con base en su conocimiento de la comunidad educativa; y en el plan plurianual de inversiones, haciendo veeduría a los recursos asignados a educación, cultura y juventud. Sin embargo, este potencial solo se activa si la institución educativa actúa como agente pedagógico y no solo como sede logística del proceso participativo

Los planes de desarrollo de Villavicencio ("Villavo Somos Todos" 2024-2027), Bogotá ("Bogotá Camina Segura" 2024-2027) y Medellín ("Medellín Te Quiere" 2024-2027) ilustran este contraste. En Villavicencio, la Plataforma Municipal de Juventudes y el Consejo Municipal de Juventudes participaron en un encuentro en la Universidad de los Llanos para aportar insumos a las metas del cuatrienio; sin embargo, no hay evidencia de que las instituciones educativas hayan actuado como canalizadoras sistemáticas de esa participación. En Bogotá, el proceso de formulación del PDD 2020-2024 incorporó a jóvenes desde los colegios públicos y privados en grupos focales como primera fase de participación. En Medellín, el proceso de formulación del PDD 2024-2027 realizó encuentros en instituciones educativas —colegio empresarial, I.E. Santa Elena, I.E. Héctor Rogelio Montoya, entre otros— como sedes físicas de deliberación ciudadana territorial, lo que aproxima pero no agota el rol activo de estas instituciones.

Este panorama revela una tensión estructural: las instituciones educativas son utilizadas frecuentemente como espacios físicos para actividades de participación, pero rara vez como agentes pedagógicos que preparan a los jóvenes para participar de manera informada, crítica y sostenida en los procesos de planeación local. Esta es precisamente la brecha que este artículo propone analizar y cerrar.

Rol De Las Instituciones Educativas Desde El Enfoque De Derechos Humanos.

Desde la perspectiva del enfoque de derechos humanos aplicado a la educación, las instituciones educativas tienen una doble obligación. Por un lado, deben garantizar el acceso al derecho a la educación como derecho en sí mismo. Por otro lado, deben actuar como instrumentos para el ejercicio de otros derechos, incluido el derecho a la participación ciudadana. Esta concepción, fundamentada en el Comentario General No. 1 del Comité de los Derechos del Niño

de la ONU sobre los propósitos de la educación, implica que la escuela no puede limitarse a transmitir contenidos curriculares, sino que debe desarrollar las capacidades críticas, cívicas y organizativas que permiten a los sujetos —en especial a los jóvenes— ejercer su ciudadanía de manera plena.

La educación en derechos humanos implica enseñar los principios de universalidad, indivisibilidad, igualdad y no discriminación, así como fomentar actitudes y conductas que contribuyan a una cultura de paz, justicia y respeto. — (Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos (PNUD), 2004).

Desde esta óptica, el artículo 41 de la Constitución Política de Colombia (1991), que ordena la enseñanza obligatoria de la Constitución e instrucción cívica en todos los establecimientos educativos, no es simplemente una norma curricular: es la expresión de un mandato constitucional de educar para la participación democrática. Su cumplimiento efectivo debería traducirse en ciudadanos jóvenes capaces de intervenir en los CTP, formular propuestas a las administraciones municipales, hacer veeduría ciudadana a los PDM y ejercer los mecanismos de la Ley 1622 de 2013.

Sin embargo, investigaciones empíricas en Colombia confirman que este mandato enfrenta serias dificultades de implementación. El estudio de Casas Rojas (2024) con directivos, docentes y estudiantes en una institución educativa colombiana encontró que el nivel de conocimiento sobre normas, mecanismos y derechos de participación democrática es bajo, y que la formación para la participación ciudadana no se realiza de forma regular. Este hallazgo es sintomático de una debilidad estructural: las instituciones educativas conocen el mandato normativo pero carecen de recursos, metodologías y articulación institucional para convertirlo en práctica pedagógica transformadora.

Síntesis analítica del objetivo general.

El análisis del objetivo general permite concluir que el papel de las instituciones educativas en los PDM para la garantía de la participación juvenil es, en el estado actual, predominantemente potencial antes que real. Los marcos normativos —desde la Constitución hasta la Ley 1622 de 2013 y la Ley 1757 de 2015— le asignan un rol transformador que en la práctica es ejercido de forma fragmentada, dependiendo de la voluntad política de alcaldías y equipos directivos, antes que de una articulación sistémica entre el sector educativo y la planeación local.

La hipótesis de esta investigación sostiene que en los municipios donde las instituciones

educativas adoptan una pedagogía crítica de derechos humanos y se articulan activamente con las autoridades locales, la participación juvenil en los PDM es significativamente mayor y más incidente. Esta hipótesis es susceptible de verificación mediante el análisis documental de planes de desarrollo vigentes, el estudio de la jurisprudencia constitucional sobre participación juvenil y el examen de experiencias como la de Antioquia en la formulación de Planes Municipales de Juventud con enfoque de derechos.

Objetivo Específico 1: Articulación Entre PDM E Instituciones Educativas Para La Garantía De La Participación Juvenil.

Marco normativo de la articulación

El primer objetivo específico plantea analizar la manera en que los planes de desarrollo municipales en Colombia articulan a las instituciones educativas en la garantía del derecho de participación ciudadana de los jóvenes. Para ello, es necesario partir del marco normativo que establece tanto la obligación de participación juvenil en los PDM como el rol del sector educativo en ella.

La Ley 152 de 1994 establece que los planes de desarrollo deben elaborarse con participación ciudadana a través de los CTP, que deben incluir representantes de la sociedad civil. La Ley Estatutaria 1622 de 2013, modificada por la Ley 1885 de 2018, amplió este mandato al exigir que en todos los niveles territoriales se formulen e incorporen políticas públicas de juventud en los PDM. Los Consejos Municipales de Juventud tienen funciones de interlocución con las autoridades y de veeduría a la ejecución de los planes. Las Plataformas de Juventud son instancias de articulación que deben ser consultadas en la formulación de políticas.

La Corte Constitucional colombiana ha dado especial respaldo a este andamiaje institucional. En la Sentencia C-862 de 2012, al revisar el proyecto de Estatuto de Ciudadanía Juvenil, la Corporación reconoció que los mecanismos de participación activa de los jóvenes en los asuntos públicos que les pueden afectar se enmarcan en el inciso segundo del artículo 103 de la Constitución, y que el Estado tiene la obligación de contribuir a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones y organizaciones juveniles. Posteriormente, en la Sentencia C-484 de 2017, la Corte reafirmó que las disposiciones sobre Consejos y Plataformas de Juventud tienen reserva de ley estatutaria, lo que refuerza su importancia constitucional. La Sentencia T-

150 de 2022 es especialmente relevante porque desarrolló el significado constitucional de la participación ciudadana y reconoció explícitamente los derechos de participación de los jóvenes en el marco de la Ley 1622 de 2013.

Cómo Articulan Los PDM A Las Instituciones Educativas: Análisis De Casos

Villavicencio — Plan de Desarrollo "Villavo Somos Todos" 2024-2027: El proceso de formulación incorporó a la Plataforma Municipal de Juventudes y al Consejo Municipal de Juventudes en mesas de trabajo sobre los cinco ejes estratégicos de la política pública de juventudes. Sin embargo, la articulación con las instituciones educativas fue principalmente logística: estas actuaron como convocantes de jóvenes, no como agentes pedagógicos que prepararan a los participantes para incidir con propuestas informadas. El Plan cuenta con 41 programas y 299 metas para una inversión de \$4,2 billones, pero la mención explícita de instituciones educativas como actores de la participación juvenil en planeación es limitada.

Bogotá — Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 "Un Nuevo Contrato Social": Este plan representa un avance significativo en la articulación entre educación y participación juvenil. En su proceso de formulación, la Secretaría Distrital de Planeación estructuró una primera fase que incluía explícitamente a niños, niñas y jóvenes desde los colegios públicos y privados. Esto constituye un reconocimiento institucional del rol de las IE como espacios de canalización de la voz juvenil hacia la planeación territorial. El objetivo general del plan incluyó la garantía de igualdad de oportunidades para jóvenes como eje transversal.

Medellín — Plan Distrital de Desarrollo 2024-2027 "Medellín Te Quiere": Medellín ofrece el modelo más avanzado de articulación entre PDM, instituciones educativas y participación juvenil. El proceso de formulación realizó 21 encuentros territoriales y 11 mesas sectoriales en los que la Secretaría de la Juventud y la Secretaría de Educación actuaron de manera articulada. Las instituciones educativas fueron sedes de encuentros territoriales ciudadanos. El Plan incorpora un "Sello Joven" para identificar proyectos con impacto directo en los 622.000 jóvenes entre 14 y 28 años de la ciudad —una cuarta parte de la población—, incluyendo programas como Matrícula Cero, Clubes Juveniles y el proyecto Parceros. La Secretaría de la Juventud coordina transversalmente proyectos diseñados desde las necesidades y realidades juveniles. El Plan de Acción de Gobierno Abierto de Medellín 2025-2027 (Open Government Partnership) contempla explícitamente fomentar la participación desde una edad temprana integrando el compromiso

cívico en los programas escolares.

Tipología de la articulación: de lo logístico a lo transformador

Del análisis comparado de los tres planes se puede derivar una tipología de la articulación entre PDM e instituciones educativas en la garantía de la participación juvenil:

Tabla 5 *Tipología de la articulación*

<p>Nivel 1 — Articulación logística (la más frecuente) Las instituciones educativas son utilizadas como espacios físicos para actividades de participación convocadas por las alcaldías, pero no tienen un rol pedagógico activo. Los jóvenes participan, pero sin preparación específica para incidir en los PDM. Este nivel es el más común en municipios medianos y pequeños de Colombia.</p>
<p>Nivel 2 — Articulación consultiva Las instituciones educativas convocan a estudiantes y comunidad educativa para que aporten propuestas en las fases de formulación de los PDM, generalmente a través de los consejos estudiantiles, personeros o docentes de ciencias sociales. Hay una intencionalidad pedagógica, pero no una metodología sistemática de educación para la participación. El proceso de Bogotá 2020-2024 se aproximó a este nivel.</p>
<p>Nivel 3 — Articulación transformadora (objetivo deseable) Las instituciones educativas incorporan curricularmente la educación para la participación y los derechos humanos; preparan a los estudiantes con conocimiento del marco normativo (Ley 1622, CTP, PDM, mecanismos de participación); articulan sus Gobiernos Escolares con los Consejos de Juventud; realizan veeduría ciudadana a la ejecución de los planes; y sus directivos participan activamente en los CTP como representantes del sector educativo. Este nivel corresponde a la hipótesis de esta investigación y a experiencias como los Planes Municipales de Juventud de Antioquia.</p>

Vacíos Normativos E Institucionales Identificados

El análisis normativo revela dos vacíos centrales. El primero es la ausencia de una disposición legal que obligue expresamente a los PDM a incorporar a las instituciones educativas como actores activos —y no meramente pasivos— en la garantía de la participación juvenil. La Ley 115 de 1994 ordena la formación en participación, pero no exige articulación con los PDM. La Ley 152 de 1994 crea los CTP con participación de la sociedad civil, pero no establece la representación obligatoria del sector educativo con mandato de juventud.

El segundo vacío es la ausencia de mecanismos de seguimiento y evaluación de la incidencia real de la participación juvenil en los PDM. Los Consejos de Juventud tienen funciones

de veeduría, pero carecen de recursos técnicos y capacidad institucional para ejercerla de manera efectiva. Las instituciones educativas podrían ser aliadas en este proceso, formando veedores juveniles desde las aulas, pero esto requiere una política pública deliberada que hoy no existe de manera sistemática en Colombia.

Objetivo Específico 2: Acciones Y Mecanismos De Las Instituciones Educativas Para El Fortalecimiento De La Participación Ciudadana Juvenil

Mecanismos Intraescolares: El Gobierno Escolar Como Laboratorio Democrático

La Ley 115 de 1994 creó el Gobierno Escolar como mecanismo de participación democrática dentro de las instituciones educativas, compuesto por el rector, el Consejo Directivo, el Consejo Académico, el Consejo Estudiantil y el Personero Estudiantil. En teoría, este mecanismo constituye un laboratorio de democracia en el que los jóvenes aprenden a deliberar, organizarse, presentar propuestas y hacer veeduría. En la práctica, investigaciones como la de Casas Rojas (2024) documentan que estos espacios son percibidos por los estudiantes como formales y poco influyentes, y que no generan capacidades ciudadanas transferibles al ámbito externo.

Para que el Gobierno Escolar cumpla su función como mecanismo formativo de la participación, se requiere: (i) que sus decisiones tengan incidencia real en la gestión de la institución; (ii) que los docentes de ciencias sociales y ética integren curricularmente el funcionamiento del Gobierno Escolar con el marco más amplio de los mecanismos de participación ciudadana; y (iii) que exista una articulación deliberada entre el Personero Estudiantil o el Consejo Estudiantil y los Consejos Municipales de Juventud.

Mecanismos De Articulación Externa: Veeduría, Presupuesto Participativo Y Consejos De Juventud.

Más allá del ámbito intraescolar, las instituciones educativas pueden activar tres mecanismos de articulación con la planeación territorial:

Veedurías ciudadanas escolares: La Ley 850 de 2003 sobre veedurías ciudadanas y la Ley 1757 de 2015 sobre participación democrática establecen el derecho de los ciudadanos a hacer

seguimiento a la gestión pública. Las instituciones educativas pueden organizar grupos de estudiantes para hacer veeduría a la ejecución de programas del PDM que los afectan directamente (calidad educativa, infraestructura escolar, programas de juventud, presupuesto para cultura y deporte). Esta práctica convierte la veeduría en experiencia pedagógica y, simultáneamente, en ejercicio real de participación con incidencia territorial.

Presupuestos participativos escolares vinculados al PDM: El DNP cuenta con guías técnicas para la implementación de presupuestos participativos en entidades territoriales. Algunos municipios como Medellín tienen larga tradición en este mecanismo. Las instituciones educativas pueden articularse con estos procesos mediante ejercicios de presupuesto participativo interno que luego se vinculen con las propuestas que los jóvenes elevan a las administraciones municipales, formando ciudadanos con comprensión del ciclo de la política pública.

Articulación con los Consejos Municipales de Juventud (CMJ): La Ley 1885 de 2018 fortaleció las funciones de los CMJ para proponer iniciativas en la creación de políticas y agendas juveniles en los PDM y ejercer veeduría ciudadana a su ejecución. Las instituciones educativas pueden actuar como formadoras de los candidatos a los CMJ, como espacios de divulgación de las elecciones (que en 2021 registraron solo el 10,3% de participación) y como articuladoras entre los CMJ y la comunidad educativa. La Secretaría de Gestión Social de Villavicencio convocó en 2025 la actualización de la Plataforma Municipal de Juventudes, proceso al que las instituciones educativas deberían vincularse activamente.

La Pedagogía Crítica Como Eje Transversal

Las acciones y mecanismos descritos solo producen participación transformadora si están sustentados en una pedagogía crítica de derechos humanos. La educación cívica convencional, basada en la transmisión de contenidos sobre normas e instituciones, es necesaria pero insuficiente. Como señalan Osorio-Herrera y Otálvaro-Marín (2025) en su estudio sobre participación juvenil en Cali, la brecha entre participación formal e informal indica que los jóvenes buscan formas más significativas de incidir que las ofrecidas por los canales institucionales tradicionales.

Inspirada en la pedagogía crítica de Paulo Freire —que concibe la educación como praxis liberadora, como proceso de concientización que capacita a los oprimidos para "ganar el derecho a tener voz"— la educación en derechos humanos debe ir más allá del conocimiento normativo. Debe desarrollar en los jóvenes: (i) conciencia crítica sobre la realidad social y las estructuras de

poder que los afectan; (ii) capacidad de organización colectiva y deliberación democrática; (iii) habilidades para formular propuestas técnicas a las autoridades municipales; y (iv) disposición para actuar de manera sostenida en los procesos de planeación local, más allá de eventos puntuales.

El estudio de Lundberg (2025), que siguió a jóvenes suecos desde los 16 años hasta la adultez, es relevante para este punto: demostró que las actividades extracurriculares de contenido cívico y las intenciones políticas tempranas son predictores significativos de la participación política posterior. Esto confirma que la formación en la escuela tiene efectos duraderos sobre la participación ciudadana, lo que justifica la inversión en una pedagogía crítica desde la educación básica.

Buenas Prácticas Identificadas En Colombia

Dos experiencias en Colombia ejemplifican el potencial del rol transformador de las instituciones educativas:

La primera es el proceso liderado por la Secretaría de Educación de Antioquia en la formulación de 20 Planes Municipales de Juventud con enfoque de derechos a finales de la década de 2000. En ese proceso, estudiantes, docentes y líderes juveniles fueron capacitados en planeación con enfoque de derechos humanos y concertaron diagnósticos y objetivos de desarrollo local desde la perspectiva juvenil. Esta experiencia demuestra que cuando el sector educativo asume un rol proactivo, puede facilitar una participación más informada, estructurada e inclusiva en la formulación de políticas territoriales.

La segunda es el estudio de Angulo Rincón (2020) sobre participación política juvenil en San Carlos y San Francisco (Antioquia) en el posacuerdo de paz, que comparó los PDM de 2012 y 2016 y encontró que en los municipios donde las instituciones educativas —especialmente las universidades— participaron activamente en la implementación del Acuerdo de Paz, la participación juvenil en los mecanismos formales fue significativamente mayor. Este hallazgo es especialmente relevante para Villavicencio y la región de la Orinoquia, donde el posconflicto sigue siendo un eje central de la agenda territorial.

13.6. Objetivo Específico 3: Recomendaciones Y Desafíos Para Fortalecer La Participación Ciudadana Juvenil Desde Las Instituciones Educativas Y Los PDM.

Desafíos Estructurales Identificados

El análisis desarrollado en los objetivos anteriores permite identificar cuatro grandes desafíos estructurales que deben ser abordados para fortalecer la participación ciudadana juvenil desde las instituciones educativas y los PDM:

Tabla 6 *Desafíos Estructurales*

<p>Desafío 1 — Adultocentrismo institucional La cultura política colombiana, tanto en las instituciones educativas como en las administraciones municipales, opera bajo una lógica adultocéntrica que reduce la voz juvenil a lo consultivo o lo decorativo. Los PDM incluyen a los jóvenes en sus diagnósticos como 'población vulnerable' o 'beneficiaria', pero rara vez como coautores de las decisiones. Este patrón reproduce la exclusión que el Estatuto de Ciudadanía Juvenil busca superar.</p>
<p>Desafío 2 — Desarticulación interinstitucional Las secretarías de educación y de planeación de los municipios operan en silos institucionales con poca comunicación. No existen mecanismos formales que vinculen los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) de las escuelas con los PDM, ni protocolos que conecten los Gobiernos Escolares con los Consejos de Juventud. Esta desarticulación impide que las capacidades formativas del sistema educativo se traduzcan en participación incidente en la planeación local.</p>
<p>Desafío 3 — Debilidad de la educación cívica crítica El mandato del artículo 41 constitucional y de la Ley 115 de 1994 de formar en valores democráticos y participación enfrenta una implementación deficiente. La formación ciudadana en muchas instituciones se reduce a la enseñanza memorística de la Constitución y los mecanismos de participación, sin desarrollar las competencias críticas, organizativas y propositivas que permiten ejercerlos. El estudio de Casas Rojas (2024) confirma este diagnóstico para el contexto colombiano.</p>
<p>Desafío 4 — Brechas de recursos y capacidades en municipios pequeños La mayoría de los análisis disponibles sobre participación juvenil se concentran en ciudades grandes (Bogotá, Medellín, Cali). Sin embargo, Colombia tiene 1.102 municipios, la gran mayoría de categoría 5 y 6, con capacidades institucionales muy limitadas. En estos territorios, las instituciones educativas suelen ser la única organización con presencia estatal robusta, lo que las convierte en actores aún más críticos, pero también en los más carentes de recursos para asumir este rol.</p>

Recomendaciones Al Sistema Educativo

Con base en el análisis normativo, jurisprudencial y comparado realizado, se formulan las siguientes recomendaciones para fortalecer el rol de las instituciones educativas en la garantía de la participación juvenil en los PDM:

R1. Actualización constante a los PEI para incluir articulación con los PDM. Los Proyectos

Educativos Institucionales deben incorporar explícitamente la articulación con los planes de desarrollo municipales como parte del componente de formación ciudadana. Esto implica identificar los programas del PDM relevantes para la comunidad educativa y diseñar proyectos pedagógicos que preparen a los estudiantes para participar en su seguimiento y evaluación.

R2. Fortalecer el Gobierno Escolar como mecanismo de participación real. El Personero Estudiantil y el Consejo Estudiantil deben tener canales formales de comunicación con el Consejo Municipal de Juventud y con la Secretaría de Planeación Municipal. Las instituciones educativas deben reservar tiempo en el calendario académico para la formación en derechos humanos y mecanismos de participación ciudadana, con metodologías activas y no solo expositivas.

R3. Implementar veedurías ciudadanas escolares vinculadas a los PDM. Las instituciones educativas deben crear grupos de veeduría estudiantil sobre los programas del PDM que afectan directamente a la población joven: inversión en educación, cultura, deporte, convivencia, programas de juventud. Estos grupos deben contar con acompañamiento docente y con reconocimiento académico dentro del sistema de evaluación.

R4. Articular la educación en derechos humanos con la formación para la planeación local. La educación en derechos humanos en las instituciones educativas debe incorporar como eje transversal la planeación territorial con enfoque de derechos. Los estudiantes deben conocer qué es un PDM, cómo se formula, quiénes participan en los CTP, qué son los Consejos de Juventud y cómo pueden incidir en ellos. Esta formación debe estar articulada con los ciclos electorales de los CMJ para maximizar la participación en sus elecciones.

Recomendaciones a las Administraciones Municipales y al DNP

R5. Crear instancias formales de articulación entre secretarías de educación y planeación para la participación juvenil. Los municipios deben establecer, mediante acuerdos municipales o decretos, mesas de trabajo permanentes entre las secretarías de educación, planeación y juventud para diseñar metodologías conjuntas de participación juvenil en los PDM. El DNP debe incluir esta articulación interinstitucional como criterio de evaluación en sus asistencias técnicas.

R6. Actualizar el CONPES de Juventud con metas específicas sobre participación en PDM. El CONPES 4040 sobre juventud, de la misma manera que el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" incluyó el capítulo "Jóvenes con derechos que

lideran las transformaciones para la vida", debe incorporar metas cuantificables sobre la participación juvenil en los PDM municipales, con indicadores de seguimiento que el DNP pueda monitorear a través del Observatorio Nacional de la Juventud.

Recomendaciones Desde El Enfoque Crítico De Derechos Humanos

Desde la perspectiva del enfoque crítico de derechos humanos, las recomendaciones anteriores deben estar acompañadas de un cambio paradigmático en la concepción de la participación juvenil. No se trata únicamente de crear más mecanismos formales de participación (que abundan en el ordenamiento jurídico colombiano pero tienen baja efectividad) sino de transformar las relaciones de poder entre las instituciones y la juventud.

Esto implica que las instituciones educativas asuman una posición crítica ante la exclusión sistemática de los jóvenes de los espacios de decisión, y que actúen como actores de abogacía ante las administraciones municipales para que la participación juvenil en los PDM sea real, incidente y sostenida. La Resolución 2250 del Consejo de Seguridad de la ONU (2015) sobre Juventud, Paz y Seguridad subraya que sin la voz de los jóvenes no hay paz ni desarrollo duradero: este principio es especialmente aplicable al contexto colombiano del posconflicto y la construcción de paz territorial.

Como señalan Fernández y Tabares (2024) en su revisión sistemática sobre educación en derechos humanos en Latinoamérica, los esfuerzos más efectivos son aquellos que combinan el conocimiento del sistema normativo con el desarrollo de capacidades para la acción colectiva. Las instituciones educativas que logran esta combinación no solo forman estudiantes informados, sino ciudadanos activos que transforman sus comunidades desde adentro.

En definitiva, fortalecer el rol de las instituciones educativas en los PDM para la garantía de la participación juvenil es una inversión democrática con retornos múltiples: produce jóvenes con mayores competencias ciudadanas, genera PDM más legítimos y pertinentes porque incorporan la perspectiva de una cuarta parte de la población, y contribuye a cerrar la brecha entre el robusto marco normativo colombiano y la realidad de una participación juvenil todavía marginal e insuficientemente garantizada.

Conclusión

La pregunta que orientó esta investigación “*qué papel juegan las instituciones educativas en Colombia en los PDM para garantizar la participación ciudadana de la juventud y cómo puede fortalecerse desde un enfoque crítico de derechos humanos*” encuentra respuesta en cuatro conclusiones articuladas.

El rol actual de las IE en los PDM es predominantemente potencial antes que real. Colombia cuenta con uno de los marcos normativos más completos de América Latina para la participación juvenil —Constitución, Ley 115, Ley 1622, Ley 1885, Ley 1757— y con jurisprudencia constitucional sólida que lo respalda (C-862/12, C-484/17, T-150/22). Sin embargo, la brecha entre ese marco y la práctica institucional es documentada y persistente. Las IE son utilizadas como sedes logísticas de procesos participativos convocados por las alcaldías, antes que como agentes pedagógicos que preparan a los jóvenes para participar de forma informada, crítica y sostenida.

La tipología logístico-consultivo-transformador describe con precisión el estado actual y el horizonte deseable. La mayoría de los municipios colombianos opera en el nivel logístico; Bogotá ha avanzado hacia el consultivo; Medellín se aproxima al transformador gracias a una arquitectura institucional que articula las secretarías de Educación, Planeación y Juventud y que incorpora el 'Sello Joven' y el compromiso cívico escolar en el PDM. Esta gradación es útil para que los municipios autoevalúen su posición y establezcan rutas de mejora.

La hipótesis de investigación queda confirmada por la evidencia documental y académica revisada. En los municipios y contextos donde las IE incorporan pedagogía crítica de DDHH y se articulan activamente con las autoridades locales —como muestran Antioquia en los Planes Municipales de Juventud y los municipios del posconflicto estudiados por Angulo Rincón (2020)— la participación juvenil en los PDM es significativamente mayor y más incidente. La formación cívica escolar tiene efectos duraderos sobre la participación política (Lundberg, 2025), lo que justifica la inversión en este modelo desde la educación básica.

Las recomendaciones son accionables y políticamente viables. No se trata de crear nuevas instituciones sino de activar el potencial de las existentes: reformar los PEI para incluir articulación con los PDM; fortalecer el Gobierno Escolar como mecanismo de participación con incidencia real; implementar veedurías ciudadanas escolares; crear mesas interinstitucionales entre

secretarías de educación, planeación y juventud; y actualizar el CONPES 4040 con metas cuantificables sobre participación juvenil en PDM.

En definitiva, fortalecer el rol transformador de las instituciones educativas en los planes de desarrollo municipales es una inversión democrática con retornos múltiples: genera PDM más legítimos y pertinentes porque incorporan la perspectiva de una cuarta parte de la población, produce jóvenes con mayores competencias ciudadanas, y contribuye a cerrar la brecha entre el robusto ordenamiento jurídico colombiano y la realidad de una participación juvenil todavía marginal e insuficientemente garantizada. La educación, en el sentido más profundo de Paulo Freire y del enfoque de derechos humanos, no es solo el medio para garantizar la participación: es también su condición de posibilidad.

Líneas de investigación futura. Este artículo sienta las bases para investigaciones que complementen el análisis documental con trabajo de campo: grupos focales con jóvenes participantes en PDM y CMJ; análisis de PEI en municipios de categoría 5 y 6; evaluación de impacto de los Planes Municipales de Juventud de Antioquia; y estudios comparados con experiencias de participación juvenil en planeación territorial en otros países latinoamericanos como Brasil (orçamento participativo de Porto Alegre) y Ecuador (presupuesto participativo de Cotacachi).

Referencias bibliográficas

- Alcaldía del Municipio de Villavicencio. (2024). Plan de desarrollo "Villavo Somos Todos" 2024-2027. <https://app.villavicencio.gov.co/documentos/1/215>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2024). Plan Distrital de Desarrollo, "Bogotá Camina Segura", 2024-2027. <https://www.sdp.gov.co/gestion-a-la-inversion/programacion-y-seguimiento-a-la-inversion/planes-de-desarrollo-local/bogota-camina-segura>
- Alcaldía Mayor de Medellín. (2024). Plan de Desarrollo Distrital 2024-2027 "Medellín Te Quiere". <https://www.medellin.gov.co/es/plan-de-desarrollo/>
- Angulo Rincón, L. (2020). Participación política juvenil en el posacuerdo: una mirada a los casos de San Carlos y San Francisco, Antioquia. *Hallazgos*, 16(31), 17-40. <https://doi.org/10.15332/s1794-3841.2019.0031.01>

- Asamblea Nacional Constituyente. (7 de julio de 1991). *Constitución política de Colombia*.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html
- Bustillos Morales, J. A. (2024). Youth worldlessness and civic participation online and at school: Exploring Arendt's philosophy. *Journal of Civil Society*, 20(1), 93–108.
<https://doi.org/10.1080/17448689.2023.2293693>
- Cajigas Flandorffer, C. A. (2024). Aproximación a los lineamientos para la formulación de los planes de desarrollo municipales en Colombia. [*Artículo académico, Universidad Santo Tomás*]. *Repositorio Institucional*. <http://hdl.handle.net/11634/56251>
- Casas Rojas, G. (2024). Participación democrática de los estudiantes, directivos y docentes en la Escuela Urbana El Divino Salvador. *Gaceta de Pedagogía*. (51). 78-93.
<https://revistas.upel.edu.ve/index.php/gaceta/article/view/3193>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2015). Agenda 2030 y Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una oportunidad para América Latina y el Caribe. ONU.
<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/cb30a4de-7d87-4e79-8e7a-ad5279038718/content>
- Congreso de la República de Colombia. (8 de febrero de 1994). Ley 115 de 1994. *Por la cual se expide la ley general de educación*. Diario Oficial No. 41.214.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0115_1994.html
- Congreso de la República de Colombia. (31 de MAYO de 1994). Ley 134 de 1994. *Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana*. Diario Oficial No. 41373.
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=330>
- Congreso de la República de Colombia. (15 de julio de 1994). Ley 152 de 1994. *Diario Oficial No. 41.450*. Diario Oficial No. 41.450.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0152_1994.html
- Congreso de la República de Colombia. (4 de julio de 1997). Ley 375 de 1997. *Por la cual se crea la ley de la juventud y se dictan otras disposiciones*. Diario No. 43079.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0375_1997.html
- Congreso de la República de Colombia. (29 de abril de 2013). Ley 1622 de 2013. *Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 48.77.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1622_2013.html

- Congreso de la República de Colombia. (06 de julio de 2015). Ley 1757 de 2015. *Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.* Diario Oficial No. 49.565. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1757_2015.html
- Congreso de la República de Colombia. (1 de marzo de 2018). Ley 1885 de 2018. *Por la cual se modifica la Ley Estatutaria 1622 de 2013 y se dictan otras disposiciones.* Diario Oficial No. 50522. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=75805>
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (9 de diciembre de 2015). Resolución 2250. *[Juventud, paz y seguridad] (S/RES/2250)*. [https://undocs.org/es/S/RES/2250\(2015\)](https://undocs.org/es/S/RES/2250(2015))
- Corte Constitucional de Colombia. (1, julio de 2003). Sentencia C-524. Magistrado ponente: Jaime Córdoba Triviño. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=28355>
- Corte Constitucional de Colombia. (14, abril de 1994). Sentencia C-180. Magistrado ponente: Hernando Herrera Vergara. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/c-180-94.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2, mayo de 2022). Sentencia T-150. Magistrado ponente: José Fernando Reyes Cuartas. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/t-150-22.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (25, octubre de 2012). Sentencia C-862. Magistrado ponente: Alexei Julio Estrada. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-862-12.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (26, julio de 2017b). Sentencia C-484. Magistrado ponente: Iván Humberto Escrucería Mayolo. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=84681>
- Corte Constitucional de Colombia. (6, noviembre de 2001). Sentencia C-1168. Magistrado ponente: Eduardo Montealegre Lynett. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/c-1168-01.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (8, febrero de 2017a). Sentencia C-077. Magistrado ponente: Luis Ernesto Vargas Silva. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/c-077-17.htm>
- Corte Suprema de Justicia, Sala Civil. (5, abril de 2018). Sentencia STC-4360. Magistrado ponente: Luis Armando Tolosa Villabona. <https://cortesuprema.gov.co/corte/wp->

- content/uploads/2018/04/STC4360-2018-2018-00319-011.pdf
- Choachí-Jaramillo, A; Gutiérrez-Uribe, M; Galvis Martínez, S. & Atehortúa, E. (2020). Participación y planeación del desarrollo local en Medellín: viabilidad jurídica de los mecanismos de participación ciudadana en el ámbito local. *El Ágora USB*, 20(1), 130–141. <https://doi.org/10.21500/16578031.4644>
- de Sousa, E. A., Gonçalves, R. M. de P., de Oliveira, D. K. L., & Santana, J. S. (2025). A formulação das políticas públicas para a educação inclusiva nos países periféricos sob a égide dos organismos internacionais. *Acta Scientiarum - Education*, 47(1). e63494. <https://doi.org/10.4025/actascieduc.v47i1.63494>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (9 de agosto de 2021). Conpes No.4040. *Pacto Colombia con las juventudes: Estrategia para fortalecer el desarrollo integral de la juventud*. Consejo Nacional de Política Económica y Social. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4040.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2022). Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida". <https://www.dnp.gov.co/plan-nacional-desarrollo/pnd-2022-2026>
- Duque-Cante, N. (2019). The vacuums of participatory planning in the formulation of local development plans in Bogotá. *Urbe*, 11. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.011.e20180193>
- Fernández Fonseca, E. & Tabares Jiménez, A. (2024). La educación en derechos humanos en la escuela. Una revisión sistemática al contexto latinoamericano. *Ánfora*, 31(56), 145–177. <https://doi.org/10.30854/anf.v31.n56.2023.1007>
- Franco Patiño, S. M. (2024). Cambio en la política pública para jóvenes y acceso al empleo en Colombia. *Revista de Ciencias Sociales*. (81). 93-111. <https://doi.org/10.17141/iconos.81.2025.6240>
- García, J. J. S., Fontes, J. F. G., & Vega, J. L. A. (2008). La participación del académico en procesos de planeación y su visión institucional. *Revista electrónica de investigación educativa*, 10(2). 1-19. <https://redie.uabc.mx/redie/article/view/214>
- Gutiérrez, A. L., Hincapié, L. A., & Villa, G. M. (2015). Potencial social y político de la planeación local y el presupuesto participativo en Medellín (Colombia) para fortalecer la democracia latinoamericana. *Revista EURE - Revista De Estudios Urbano Regionales*, 42(125). 1205-

224. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612016000100009>
- Hernández Bonivento, J. A. (2017). Análisis de mecanismos de participación local en Colombia: Audiencias de Rendición de Cuentas y Consejos Territoriales de Planeación. *Civilizar*, 17(32), 67-80. <https://doi.org/10.22518/16578953.818>
- Kilinc, S. (2025). Research Trends on Political Participation of School-Aged Children and Adolescents: Bibliometric Mapping and Content Analysis. *Child Indicators Research*. 18. 753-787. <https://doi.org/10.1007/s12187-024-10214-6>
- Lundberg, E. (2025). The role of youth extracurricular activities and political intentions in later political participation and civic engagement. *Journal of Adolescence*, 97(3), 662–674. <https://doi.org/10.1002/jad.12443>
- Méndez Mejía, A. F., Galvis Parra, A. Y., & Ortega Rey, S. A. (2025). Participación juvenil en la política comunal de Cúcuta: desafíos y oportunidades. *Formación Estratégica*, 10(2), 65–79. <https://formacionestrategica.com/index.php/foes/article/view/170>
- Montero Caro, M. D. (2021). Educación, Gobierno Abierto y progreso: los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el ámbito educativo. Una visión crítica de la LOMLOE. *Revista De Educación Y Derecho*, (23). 1-26. <https://doi.org/10.1344/REYD2021.23.34443>
- Montoya Céspedes, N. (2024). The Height of Apathy? Factors Influencing Participation in Youth Council Elections in Colombia. *Revista Democracia Actual*, 9(2).
- Morales Carrero, J. A. (2024). Educación en ciudadanía global y derechos humanos. Alternativa para un mundo posible. *Telos: Revista De Estudios Interdisciplinarios En Ciencias Sociales*, 26(1), 240-258. <https://doi.org/10.36390/telos261.16>
- O'Mara-Eves, A. et al. (2024). Applying critical pedagogies to human rights education. *The International Journal of Human Rights*. 29(2). 382-406. <https://doi.org/10.1080/13642987.2024.2411623>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2004). *Plan de Acción para la Primera Fase del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos*. UNESCO/OHCHR. <https://www.ohchr.org/es/publications/training-and-education-publications/plan-action-first-phase-world-programme-human>
- Organización Internacional de Juventud (OIJ). (2005). Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes. <https://oij.org/wp-content/uploads/2017/01/Convenci%C3%B3n.pdf>
- Osorio-Herrera, J. A., & Otálvaro-Marín, B. (2025). Dinámicas de participación juvenil en

- Santiago de Cali, Colombia: entre lo formal y lo informal. *Revista Arbitrada Interdisciplinaria Koinonía*, 10(19), 26–47. <https://doi.org/10.35381/r.k.v10i19.4365>
- Peñas-Felizzola, A. H. & Cárdenas-Sierra, C. A. (2020). La política de educación inclusiva en Colombia (2013-2016) desde un enfoque de derechos. *Revista de Educación Inclusiva*. 13(2). 62-84. <https://revistaeducacioninclusiva.es/index.php/REI/article/view/570>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2023). *La importancia de la participación juvenil en la construcción de la paz*. ONU. <https://www.undp.org/es/colombia/blog/participacion-juvenil-construccion-de-paz>
- Quennerstedt, A. & Moody, Z. (2022). Children's and young people's human rights education in school: Cardinal complications and a middle ground. *Human Rights Education Review*. 21(4). 383-398. <https://doi.org/10.1080/14754835.2021.2014795>
- Ramírez Sarmiento, D. M. (2021). Hacia una participación ciudadana transformadora en Colombia. Análisis de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). *Estudios Políticos*, (61), 73–96. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n61a04>
- Rubio Gallardo, J. C., Molina Gómez, C. A., & Viafara Sandoval, H. (2021). Tensiones, paradojas y urgencia de la condición juvenil en la actualidad. Políticas públicas y culturas juveniles. *Revista Guillermo De Ockham*, 16(2), 71–82. <https://doi.org/10.21500/22563202.3931>
- Tavares, C. (2024). Contribuciones de la Educación en Derechos Humanos en el actual contexto latinoamericano. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*. 36(2). 1-20. <https://dx.doi.org/10.15359/rldh.36-2.2>
- Toro Chalá, E., Macuacé Otero, R. A., & Sevillano Rodríguez, M. E. (2023). Planning and management of the Community Councils of the Patía region of southwestern Colombia. *Apuntes*, 50(94), 27–65. <https://doi.org/10.21678/apuntes.94.1911>
- Unicef. (20 de noviembre de 1989). Convención sobre los derechos del niño. ONU. <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>
- Winthrop, R. (2020). The need for civic education in 21st-century schools. Center for Universal Education, Brookings Institution.