

PROYECTO ACTO LEGISLATIVO Nro ___ DE 2018
POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN 16 CIRCUNSCRIPCIONES
TERRITORIALES, TRANSITORIAS Y ESPECIALES PARA VÍCTIMAS DEL
CONFLICTO ARMADO EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES EN EL
SEGUNDO PERIODO LEGISLATIVO 2018 HASTA 2022 Y EL PERIODO
LEGISLATIVO 2022-2026”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. La Constitución Política tendrá los siguientes nuevos artículos transitorios:

Artículo transitorio 1º. Creación de las Circunscripciones Territoriales, Transitorias y Especiales para la Víctimas del Conflicto Armado. La Cámara de Representantes tendrá 16 representantes adicionales, en el segundo período legislativo 2018 hasta 2022 y el período legislativo 2022-2026, estos serán elegidos en igual número de circunscripciones territoriales, Transitorias y Especiales para la Víctimas del Conflicto Armado (CTTEVC), uno por cada una de dichas Circunscripciones. La curul se asignará al candidato de la lista con mayor cantidad de votos. Las listas deberán elaborarse teniendo en cuenta el principio de equidad e igualdad de género.

Artículo transitorio 2. Conformación. Las mencionadas Circunscripciones Territoriales, Transitorias y Especiales para la Víctimas del Conflicto Armado estarán conformadas así:

Circunscripción 1

Municipios del Cauca: Argelia, Balboa, Buenos Aires, Caldone, Caloto, Cajibío, Corinto, El Tambo, Jambaló, Mercaderes, Morales, Miranda, Patía, Piendamó, Santander de Quilichao, Suárez y Toribío. Municipios de Nariño: Cumbitara, El Rosario, Leiva, Los Andes, Policarpa y los municipios de Florida y Pradera, Valle del Cauca.

Circunscripción 2

Conformada por Arauquita, Fortul, Saravena y Tame. Departamento de Arauca.

Circunscripción 3

Municipios del departamento de Antioquia: Amalfi, Anorí, Briceño, Cáceres, Caucaasia, El Bagre, Ituango, Nechí, Remedios, Segovia, Tarazá, Valdivia, Zaragoza.

Circunscripción 4

Constituida por 8 municipios de Norte de Santander: Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, San Calixto, Sardinata, Teorama y Tibú.

Circunscripción 5

Municipios del departamento del Caquetá: Florencia, Albania, Belén de los Andaquíes, Cartagena del Chairá, Curillo, El Doncello, El Paujil, Montañita, Milán, Morelia, Puerto Rico, San José de Fragua, San Vicente del Caguán, Solano, Solita y Valparaíso, y el municipio de Algeciras del departamento del Huila.

Circunscripción 6

Municipios del departamento de Chocó: Bojayá, Medio Atrato, Itsmina, Medio San Juan, Litoral de San Juan, Novita, Sipí, Acandí, Carmen del Darién, Riosucio, Unguía, Condoto y dos municipios de Antioquia, Vigía del Fuerte y Murindó.

Circunscripción 7

Municipios del departamento del Meta: Mapiripán, Mesetas, La Macarena, Uribe, Puerto Concordia, Puerto Lleras, Puerto Rico y Vistahermosa y 4 municipios del departamento del Guaviare, San José del Guaviare, Calamar, El Retorno y Miraflores.

Circunscripción 8

Municipios del departamento de Bolívar: Córdoba, El Carmen de Bolívar, El Guamo, María La Baja, San Jacinto, San Juan de Nepomuceno y Zambrano. Municipios de Sucre: Coloso, Chalán, Los Palmitos, Morroa, Ovejas, Palmito, San Onofre y Toluviéjo.

Circunscripción 9

Municipios del Cauca: Guapi, López de Micay y Timbiquí, Buenaventura, del departamento del Valle del Cauca.

Circunscripción 10

Está constituida por 11 municipios del departamento de Nariño: Barbacoas, El Charco, La Tola, Maguí, Mosquera, Olaya Herrera, Francisco Pizarro, Ricaurte, Roberto Payán, Santa Bárbara y Tumaco.

Circunscripción 11

Municipios del departamento del Putumayo: Orito, Puerto Asís, Puerto Caicedo, Puerto Guzmán, Puerto Leguízamo, San Miguel, Valle del Guamuez y Villagarzón.

Circunscripción 12

Municipios del Cesar: Agustín Codazzi, Becerril, La Jagua de Ibirico, La Paz, Pueblo Bello y Valledupar. Municipios de La Guajira: Dibulla, Fonseca, San Juan del Cesar. Municipios del Magdalena: Aracataca, Santa Marta, Ciénaga y Fundación.

Circunscripción 13

Municipios del departamento de Bolívar: Arenal, Cantagallo, Morales, San Pablo, Santa Rosa del Sur y Simití y el municipio de Yondó del departamento de Antioquia.

Circunscripción 14

Municipios de Córdoba: Puerto Libertador, San José de Uré, Valencia, Tierralta y Montelíbano.

Circunscripción 15

Municipios del departamento del Tolima: Ataco, Chaparral, Planadas y Rioblanco.

Circunscripción 16

Municipios del departamento de Antioquía: Carepa, Chigorodó, Dabeiba, Cañasgordas, Mutatá, Necoclí, San Pedro de Urabá, Apartadó y Turbo.

Parágrafo. Se garantizará la participación de los habitantes aptos para votar de cada uno de los municipios que conforman las 16 circunscripciones, incluyendo cascos urbanos de los municipios que conforman las CTTEVC, zonas rurales, apartadas y centros poblados dispersos, para lo cual, la Registraduría Nacional del Estado Civil deberá disponer de una estrategia integral que contemple acciones de pedagogía electoral y acceso a los puestos de votación.

Artículo transitorio 3. Requisitos para ser candidato. Los candidatos a ocupar las curules en estas circunscripciones Territoriales, Transitorias y Especiales para Víctimas del Conflicto Armado en la Cámara de Representantes deberán cumplir con los requisitos generales establecidos en la Constitución y en la ley para los Representantes a la Cámara, además de los siguientes requisitos especiales:

1. Haber nacido o habitado en el territorio de la respectiva circunscripción durante los tres años anteriores al primero (1) de diciembre de 2016.
2. Los desplazados que se encuentren en proceso de retorno con el propósito de establecer en el territorio de la circunscripción su lugar de habitación, deberán haber nacido o habitado en el, al menos tres años consecutivos en cualquier época.
3. Tener la condición de víctima de acuerdo con el Registro Único de Víctimas (RUV), el cual se encuentra a cargo de la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas (UARIV). La condición de víctima individual se acreditará según

certificación expedida por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV).

4. Ser postulados por organizaciones de víctimas, defensoras de víctimas, organizaciones sujeto de reparación colectiva, organizaciones campesinas y sociales, incluyendo las de las mujeres, y grupos significativos de ciudadanos que hayan sido creadas antes del 1 de diciembre de 2016 y que cuenten con acreditación del trabajo con y/o a favor de víctimas del conflicto armado. Dicha acreditación deberá contar con el aval del funcionario competente a nivel municipal y en representación de las siguientes entidades: Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación y mesa municipal de víctimas.

Parágrafo 1º. Dado el carácter especial de estas circunscripciones, los miembros de los grupos armados al margen de la ley que hayan suscrito un acuerdo de paz con el Gobierno nacional y/o se hayan desmovilizado de manera individual en los últimos veinte (20) años, no podrán presentarse como candidatos a las Circunscripciones Territoriales, Transitorias y Especiales para la Víctimas del Conflicto Armado.

Parágrafo 2º. El Gobierno nacional reglamentará las sanciones de quienes habiendo sido elegidos en alguna de las Circunscripciones Territoriales, Transitorias y Especiales para la Víctimas del Conflicto Armado no cumplan con los requisitos y reglas establecidas en el presente acto legislativo. Para la reglamentación de las sanciones, el Gobierno nacional deberá tener en cuenta el inciso segundo del artículo 134 de la Constitución Política.

Artículo transitorio 4. Inscripción de candidatos. Los aspirantes a las Circunscripciones Territoriales, Transitorias y Especiales para la Víctimas del Conflicto Armado, deberán inscribirse ante el Registrador Nacional o la autoridad delegada-

Cuando la circunscripción coincida en todo o en parte con territorios étnicos, adicionalmente podrán inscribir candidatos:

- a) Los consejos comunitarios;
- b) Los resguardos y las autoridades indígenas en sus territorios, debidamente reconocidos, en coordinación con sus respectivas organizaciones nacionales;
- c) Las Kumpaño Rrom legalmente constituidas.

En cualquier caso, al momento de la inscripción todo candidato debe cumplir con los requisitos establecidos en el Artículo transitorio 3. *Requisitos para ser candidato* del presente acto legislativo.

Parágrafo 1°. Los partidos y movimientos políticos que cuentan con representación en el Congreso de la República o con personería jurídica, incluido el partido o movimiento político que surja del tránsito de las Farc-EP, a la actividad política legal, no podrán inscribir listas ni candidatos para estas circunscripciones. Ningún grupo significativo de ciudadanos, organización social ni organización facultada para postular candidatos de acuerdo al inciso 4. Del Artículo transitorio 3. podrá postular candidatos simultáneamente en más de una Circunscripción Territorial, Transitoria y Especial para las Víctimas del Conflicto Armado, ni simultáneamente con otras circunscripciones de carácter especial.

Parágrafo 2°. Se entiende por organizaciones sociales, las asociaciones de todo orden sin ánimo de lucro que demuestren su existencia en el territorio de la circunscripción, mediante personería jurídica reconocida al menos cinco (5) años antes del primero (1) de Diciembre de 2016, o mediante acreditación ante la autoridad electoral competente del ejercicio de sus actividades en el respectivo territorio durante el mismo período.

Parágrafo 3°. Los candidatos, además de los requisitos generales, deberán ser ciudadanos en ejercicio y cuyo domicilio corresponda a la circunscripción a la que se candidatiza o desplazado de dicho territorio en proceso de retorno al mismo.

Parágrafo 4°. La inscripción de candidatos por grupos significativos de ciudadanos, requerirá respaldo ciudadano equivalente al 10% del censo electoral de la respectiva Circunscripción Territorial, Transitoria y Especiales para la Víctimas del Conflicto Armado. En ningún caso se requerirá más de 20.000 firmas.

Parágrafo 5°.

Artículo transitorio 5. Incompatibilidades e inhabilidades. Los Representantes a la Cámara elegidos a través de esta circunscripción especial, están sujetos al régimen general de inhabilidades e incompatibilidades de los congresistas.

Artículo transitorio 6. Circunscripciones territoriales, transitorias, especiales y elecciones ordinarias. Los ciudadanos podrán ejercer su derecho al voto en las Circunscripciones Territoriales, Transitorias y Especiales para la Víctimas del Conflicto Armado, sin perjuicio de su derecho a participar en la elección de candidatos a la Cámara de Representantes en las elecciones ordinarias.

La Registraduría Nacional del Estado Civil adoptará medidas especiales para la actualización y vigilancia del censo electoral, la inscripción de candidatos y el Consejo Nacional Electoral la financiación de las campañas, de conformidad con lo establecido en este Acto Legislativo.

Se garantizará la participación real y efectiva de los pueblos étnicos, a través de la inscripción de cédulas, la pedagogía del voto y la instalación de puestos de votación en sus territorios, incluyendo zonas rurales, apartadas y centros poblados dispersos.

Se promoverán mecanismos adicionales de control, observación y veeduría ciudadana por parte de organizaciones especializadas y de partidos y movimientos políticos.

Parágrafo 1°. En todo caso, la votación de las circunscripciones transitorias especiales de víctimas del conflicto armado no se tendrá en cuenta para determinar el umbral de acceso a la distribución de curules en la elección ordinaria de la Cámara de Representantes.

Parágrafo 2°. Por razones de orden público, el Presidente de la República podrá suspender la elección en cualquiera de los puestos de votación dentro de las 16 Circunscripciones Territoriales, Transitorias Especiales de Víctimas del Conflicto Armado de las que trata el presente acto legislativo previo concepto del sistema de alertas tempranas por parte de la Defensoría del Pueblo, de la Procuraduría General de la Nación, la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en Colombia. Una vez suspendidas se deberá proceder de conformidad con la regulación legal vigente.

Parágrafo 3°. El Gobierno nacional destinará los recursos necesarios para que la Registraduría Nacional del Estado Civil pueda cumplir con la organización del proceso electoral para las 16 circunscripciones Territoriales, Transitorias Especiales de Víctimas del Conflicto Armado que crea el presente Acto Legislativo.

Parágrafo 4°. La Registraduría Nacional del Estado Civil dispondrá de las facultades reglamentarias necesarias requeridas para la organización del proceso electoral de las 16 Circunscripciones Territoriales, Transitorias Especiales de Víctimas del Conflicto Armado

Artículo transitorio 7º. Primera elección 2018-2022.

Las elecciones de los Representantes a la Cámara de las Circunscripciones Territoriales, Transitorias Especiales de Víctimas del Conflicto Armado para el segundo período legislativo 2018 hasta 2022, se harán mediante elecciones atípicas, las cuales serán convocadas por el Presidente de la República por una única vez dentro del primer mes siguiente a la entrada en vigencia de este acto legislativo, de conformidad con las reglas dispuestas en el mismo.

Artículo transitorio 8º. Segunda elección 2022-2026. En cada una de las circunscripciones Territoriales, Transitorias Especiales de Víctimas del Conflicto Armado se elegirá un Representante a la Cámara. Las listas tendrán voto preferente y estarán integradas por dos candidatos que deberán acreditar su condición de víctimas del conflicto. La Lista tendrá un candidato de cada género.

Para efectos del proceso de elección, la curul se adjudicará al candidato más votado dentro de la lista que obtenga el mayor número de votos dentro de la respectiva circunscripción.

La votación de las circunscripciones Territoriales, Transitorias Especiales de Víctimas del Conflicto Armado se hará en tarjeta separada que incluirá la foto de las que corresponden a las circunscripciones ordinarias para la Cámara de Representantes.

El tarjetón incluirá el número y la foto del candidato.

Parágrafo 1º. El único censo electoral a considerar para participar de la elección de Representantes a la Cámara en los territorios que conforman las CTTEVC en los dos periodos legislativos de que trata el presente acto, será el que corresponda a ciudadanos inscritos en el Registro Único de Víctimas (RUV) adscrito a la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas (UARIV), aptos para votar y avalado por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Artículo Transitorio 9º. Financiación. La financiación de las campañas será preponderantemente estatal, mediante el sistema de reposición de votos y acceso a los anticipos, en los términos y topes que determine la autoridad electoral.

La autoridad electoral entregará los anticipos equivalentes al 50% del resultado de multiplicar el valor del voto a reponer por el número de ciudadanos que integran el censo electoral de la respectiva circunscripción. Esta suma se distribuirá en partes

iguales entre todas las listas inscritas. En ningún caso el anticipo podrá superar el tope de gastos que determine la autoridad electoral. La financiación se realizará dentro del mes siguiente a la inscripción de la lista. Las sumas de dinero se entregarán sin dilaciones a las organizaciones pro motoras de la lista, y en ningún caso a los candidatos.

Los particulares podrán contribuir a la financiación de estas campañas mediante donaciones hechas directamente al Fondo Nacional de Partidos y Campañas Electorales, las cuales serán distribuidas por la autoridad electoral entre todas las campañas de las Circunscripciones Territoriales, Transitorias Especiales de Víctimas del Conflicto Armado, por partes iguales, hasta concurrencia del monto máximo señalado. Estas donaciones no podrán superar el 10% del monto establecido para la Cámara de Representantes y recibirán el tratamiento tributario que establece la ley para las donaciones y contribuciones a los partidos y movimientos políticos.

No se permiten aportes privados directos a campañas de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.

Parágrafo 1°: En ningún caso las condiciones de financiación para las circunscripciones especiales de víctimas podrán ser inferiores a las dadas a las Farc.

Artículo transitorio 10°. Participación de víctimas en el Consejo Nacional Electoral. Durante el término de vigencia de las Circunscripciones Territoriales, Transitorias Especiales de Víctimas del Conflicto Armado, las víctimas tendrán un representante transitorio ante el Consejo Nacional Electoral.

Artículo 2°. El Gobierno nacional reglamentará en un término máximo de treinta días a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo, lo relativo a los mecanismos de observación y transparencia electoral ciudadana, la campaña especial de cedulação y registro electoral y las campañas de pedagogía y sensibilización en torno a la participación electoral.

Parágrafo. La autoridad electoral determinará lo correspondiente a la publicidad y rendición de cuentas en la financiación de las campañas de las listas inscritas.

Artículo 3°. En lo no previsto en el presente acto legislativo se aplicarán las demás normas que regulan la materia.

Artículo 4°. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

LUIS FERNANDO VELASCO
Partido Liberal

EFRAIN CEPEDA SARABIA
Partido Conservador

SOFIA GAVIRIA
Partido Liberal

JUAN MANUEL CORZO
Partido Conservador

DORIS VEGA
Partido Opción Ciudadana

JUAN DIEGO GOMEZ
Partido Conservador

JAIME AMIN
Partido Centro Democrático

JORGE IVAN OSPINA- Partido
Alianza Verde

JUAN CARLOS RESTREPO
Partido Cambio Radical

ALEXANDER LOPEZ
Partido Polo Democrático Alternativo

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO-
Partido de la Unidad Nacional -U-

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En ejercicio del poder de reforma a la constitución que encomienda el artículo 375 al Congreso de la República y, en cumplimiento del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, se acordó promover la representación política de poblaciones y zonas especialmente afectadas por el conflicto. Presentamos a continuación para su estudio, debate y aprobación un Proyecto de Acto Legislativo que tiene como objetivo la creación de 16 circunscripciones especiales para las Víctimas en la Cámara de Representantes, con fundamento en las siguientes consideraciones:

I.- ANTECEDENTES.

En cumplimiento del Acuerdo Final de Paz, en el mes de mayo de 2017 el Gobierno Nacional radicó el Proyecto de Acto Legislativo No. 05 de 2017 Senado - 17 de 2017 Cámara "Por medio del cual crean 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en los periodos 2018 - 2022 y 2022 — 2026", según consta en la Gaceta del Congreso No. 308 de 2017.

Surtido el trámite legislativo utilizando el procedimiento del fast track contemplado en el acto legislativo número 01 de 2016, que redujo el número de debates -en el Congreso para la aprobación de leyes y reformas constitucionales y, llegada la etapa de aprobación, esta no fue aprobada en el Senado de la República el 30 de noviembre de 2017, por no haber alcanzado las mayorías requeridas por el artículo 375 de la constitución política y fue archivado sin impugnación.

En este escenario, en el marco de la sesión plenaria del día 12 de diciembre de 2017, el Presidente del Senado designó los miembros de la *Comisión para el estudio de las circunscripciones especiales transitorias de paz para las víctimas de conflicto armado*, la cual está conformada por los siguientes senadores y sustentada en la resolución N° 111 del 31 de enero de 2018:

LUIS FERNANDO VELASCO- Partido Liberal
SOFIA GAVIRIA- Partido Liberal
JUAN MANUEL CORZO- Partido Conservador
JUAN DIEGO GOMEZ- Partido Conservador

DORIS VEGA- Partido Opción Ciudadana
JAIME AMIN- Partido Centro Democrático
JUAN CARLOS RESTREPO- Partido Cambio Radical
MANUEL ENRIQUE ROSERO- Partido de la Unidad Nacional -U-
ALEXANDER LOPEZ- Partido Polo Democrático Alternativo
JORGE IVAN OSPINA- Partido Alianza Verde

Dicha comisión trabajaría en la elaboración de un proyecto alternativo de acto legislativo que permita crear las 16 curules que, según el acuerdo de paz con las Farc, deberían elegirse por circunscripciones especiales correspondientes en las zonas más afectadas por el conflicto armado, partiendo de condiciones objetivas “que aseguren la participación de las víctimas y que ellas mismas escojan a sus representantes”.

Dicha Comisión, en la cual se encuentran representadas las diversas fuerzas políticas que confluyen en el Congreso de la República, se reunió el día 29 de enero de 2018 en compañía del Ministro del Interior, Doctor Guillermo Rivera y la Representante Clara Rojas.

En dicha sesión se generó un consenso alrededor de la necesidad de buscar una salida jurídica sólida para garantizar la participación de las víctimas en el Congreso de la República, en razón de ello se debatieron puntos alrededor de diversas propuestas:

1. Proyecto de Acto Legislativo de autoría de la Senadora Sofía Gaviria
2. Propuestas legislativas del Senador Luis Fernando Velazco en materia de criterios de elección directa e indirecta y conceptos varios.
3. Proyecto de Acto Legislativo de autoría de la representante Clara Rojas

Los presentes manifestaron de manera unánime su voluntad política para trabajar desde el ejercicio técnico legislativo en la unificación de conceptos y propuestas, y así mismo garantizar la vocería ante sus partidos para generar un ambiente propicio al debate y votación del Proyecto resultante en el marco del período legislativo próximo a iniciar. Así mismo, se acordó revisar con detalle la garantía a la participación exclusiva de candidatos víctimas.

Adicionalmente, los miembros de la comisión designaron representantes técnico legislativos que sesionaron durante el mes de febrero y marzo, desarrollando las bases del documento que hoy ponemos a consideración del Honorable Congreso de la República.

II.- FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES.

2.1.- COMPETENCIA CONSTITUCIONAL

Un primer abordaje constitucional tiene que ver con los límites procedimentales y competenciales del Congreso para tramitar este proyecto de Acto Legislativo. En efecto, el artículo 374 superior, establece que la Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, con un amplio margen de competencia, siempre y cuando no sustituya alguno de sus ejes estructurales¹, en consecuencia, para este proyecto se ha tenido en cuenta que se utilizará el mecanismo ordinario que exige ocho debates, dos vueltas, mayorías absolutas, quórum especial, trámite en periodos ordinarios y consecutivos, por cuanto el Congreso debe someterse a los límites de carácter procedimental de su poder de reforma (reglas de deliberación democrática), como también a los de índole competencial, dirigidos a evitar el exceso en el poder de reforma, de modo que el texto **ADICIONADO**, se identifique con el concepto esencial de la Constitución.²

Consecuente con lo anterior, esta iniciativa de Acto Legislativo, implica sin duda, la adición de la Constitución y será adelantada por el órgano autorizado para reformarla y con apego al procedimiento previsto para el efecto, sin contrariar el contenido de normas constitucionales ni “sustituir el modelo constitucional actualmente en vigor, como tampoco reemplazar un eje definitorio de la identidad de la Constitución por otro opuesto o integralmente diferente”.³

En términos de la Corte:

“[...]tanto la doctrina como la jurisprudencia han señalado, de manera reiterada, que la competencia es un presupuesto ineludible del procedimiento, a tal punto que el procedimiento está siempre viciado si el órgano que dicta un acto jurídico carece de competencia, por más de que su actuación, en lo que al trámite se refiere, haya sido impecable.”⁴

2.2.- PROMOCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE POBLACIONES Y ZONA ESPECIALMENTE AFECTADAS POR EL CONFLICTO Y EL ABANDONO

Un segundo análisis constitucional, indica que esta iniciativa tiene un soporte fundamental en el punto 2.3.6 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, en donde las partes entonces en conflicto pactaron:

"2.3.6. Promoción de la representación política de poblaciones y zona especialmente afectadas por el conflicto y el abandono. En el marco

¹ Corte constitucional, Sentencia C- 084 de 2016

² Corte Constitucional, Sentencia C-1053 de 2005

³ Corte Constitucional, Sentencia C-551 de 2003

⁴ Ibídem

del fin del conflicto y con el objetivo de garantizar una mejor integración de zonas especialmente afectadas por el conflicto, el abandono y la débil presencia institucional, y una mayor inclusión y representación política de estas poblaciones de sus derechos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, y también como una medida de reparación y de construcción de la paz, el Gobierno Nacional compromete a crear en estas zonas total de 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la elección de un total de 16 Representantes a la Cámara de Representantes, de manera temporal y por 2 períodos electorales.

Las Circunscripciones contarán con reglas especiales para la inscripción y elección de candidatos y candidatas. Igualmente, las campañas contarán con financiación especial y acceso a medios regionales. Se establecerán mecanismos especiales de acompañamiento para asegurar la transparencia del proceso electoral y la libertad del voto del electorado" ⁵

Así mismo, en el punto 6.1.10 del Acuerdo Final de Paz se pactaron prioridades para la implementación:

"6.1.10. Calendario de implementación normativa durante los primeros 12 meses tras la firma del Acuerdo Final, conforme a lo establecido en el Acto Legislativo 1 de 2016... a. Leyes y/o normas para la implementación de lo acordado en el marco de Reforma Rural Integral y la sustitución de los cultivos de uso ilícito. **b. Ley y/o normas de desarrollo sobre participación política: creación de circunscripciones transitorias especiales de paz, ampliación de espacios de divulgación para partidos y movimientos políticos incluyendo a medios de comunicación y difusión**" (Subrayado fuera de texto).

En complemento de este soporte convencional, el Acto legislativo 01 de 2016, que establece los instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo final para la paz estable y duradera, en su artículo transitorio dispuso la inclusión del acuerdo al bloque de constitucionalidad, para que fuera "parámetro de interpretación y referente de desarrollo y validez de las Normas y las Leyes de Implementación y Desarrollo del Acuerdo Final", pero sobre todo para garantizar el cumplimiento del Acuerdo Final.

⁵ Tomado del texto final de los acuerdos de la Habana II pág. 200 del Acuerdo Final,

PROYECTO ACTO LEGISLATIVO Nro. ___ DE 2018

POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN 16 CIRCUNSCRIPCIONES TERRITORIALES, TRANSITORIAS Y ESPECIALES PARA VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES EN EL SEGUNDO SEMESTRE DEL PERIODO LEGISLATIVO 2018-2022 Y EL PERIODO LEGISLATIVO 2022-2026"

III.- TRABAJO DE LA COMISIÓN ACCIDENTAL PARA EL ESTUDIO DE LAS CIRCUNSCRIPCIONES ESPECIALES TRANSITORIAS DE PAZ PARA LAS VÍCTIMAS DE CONFLICTO ARMADO.

Teniendo como los textos propuestos por la Senadora Sofía Gaviria y Luis Fernando Velazco como también el de la Representante Clara Rojas y el texto conciliado del Proyecto de Acto No. 017/2017 Cámara de Representantes y 005/2017 Senado, la *Comisión Accidental para el estudio de las circunscripciones especiales transitorias de paz para las víctimas de conflicto armado* luego de varias sesiones llegó a consensos y acuerdos mayoritarios sobre los temas centrales del proyecto, esto es, la participación real de las víctimas, la fuente de su postulación, inscripción, elección indirecta – directa o asignación, así como las garantías de financiación.”⁶

ADVERTENCIAS

Conforme al propósito de creación de la Comisión Accidental *asegurar la participación de las víctimas y que ellas mismas escojan a sus representantes* se desarrolló el articulado y se advierte la necesidad de revisar **el artículo transitorio 2.**

En dicho artículo se define cada una de las Circunscripciones Territoriales Transitorias y Especiales para las Víctimas del Conflicto Armado. La delimitación fue definida teniendo en cuenta lo planteado inicialmente en el Proyecto de Acto Legislativo 05 de 2017 Senado, presentado dentro del marco del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz.

Estas Circunscripciones comprenden aquellas zonas que fueron afectadas en mayor medida por el conflicto y el abandono y fueron establecidas teniendo en cuenta el Grado de afectación derivado del conflicto; presencia de cultivos de uso ilícito y otras economías ilegítimas; niveles de pobreza, y debilidad institucional. De igual manera, para su determinación se tomaron variables como: Acciones de las Fuerzas Militares y Acciones Grupos al Margen de la Ley; Homicidios, secuestros y varios hechos victimizantes como masacres, despojo de tierras, desplazamiento, minas antipersonales, desaparición forzada, asesinatos de sindicalistas, autoridades locales, periodistas y reclamantes de tierras.

Si bien la conformación de las 16 circunscripciones obedeció a los factores anteriormente mencionados, es de resaltar y poner de presente las problemáticas que dicha distribución podría acarrear debido a las condiciones geográficas, demográficas y políticas de las regiones.

Una de las mencionadas problemáticas se deriva de la divergencia cuantitativa de cada una de las circunscripciones que, en la práctica, podría ocasionar dificultades

⁶ Gaceta del Congreso 487 de 2017

en la representatividad democrática y desigualdad en el esfuerzo de las respectivas campañas electorales, tanto a nivel interno, como a la hora de comparar entre una y otra circunscripción. Por ejemplo, en la Circunscripción 1, los candidatos podrían no tener en cuenta a las víctimas ubicadas en los municipios de Nariño, toda vez que este grupo poblacional no resulta significativo frente a la cantidad de votantes de los Departamentos del Cauca o del Valle. De igual manera, no resultarán proporcionales las contiendas electorales que se tengan que adelantar entre una y otra circunscripción toda vez que para algunos candidatos les resultará más difícil llevarlas a cabo, debido a que ciertas circunscripciones son más densas tanto geográfica como demográficamente, que otras, muestra de ello resulta al comparar la circunscripción 12⁷ y la circunscripción 15.⁸

Por lo anterior, senadores firmantes coincidimos en la necesidad de una revisión por parte del Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil que contemple elementos intrínsecos a los procesos electorales de característica territorial, como lo son la cercanía geográfica, el acceso a cabeceras urbanas y centros poblados de difícil acceso, entre otros, que puedan esclarecer una nueva forma de organización de esas circunscripciones. No sin que ello perjudique el derecho a las víctimas de conflicto armado y a los municipios ya priorizados en el Acuerdo Final (Punto 2.3.6.) para la terminación del conflicto armado. De igual manera, consideramos que debe contemplarse la posibilidad de reemplazo del candidato elegido a ocupar la curul en la circunscripción en situaciones de falta absoluta.

NOVEDADES

El presente proyecto busca honrar los Acuerdos de Paz y garantizar el derecho de participación política de las víctimas del conflicto, manteniendo el espíritu del Proyecto de Acto Legislativo 05 de 2017 Senado; 17 de 017 Cámara. Sin embargo, se realizaron ajustes considerables en su redacción y aportes que buscan permitir que, en torno a algunos de los temas de mayor debate, se pueda generar un acuerdo de carácter nacional, que tenga en cuenta las inquietudes de las víctimas y los distintos actores políticos y que permita extender puentes entre las diferentes posturas en torno a la representación de las Víctima en la Cámara de Representantes.

Las principales modificaciones propuestas al texto de la conciliación de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz se resumen en los siguientes aspectos fundamentales:

⁷ Región Caribe: Departamentos de La Guajira, Magdalena, Cesar

⁸ Municipios de Ataco, Chaparral, Planadas y Rioblanco del Tolima.

- 1. Título:** Además de transitorias, las circunscripciones tienen el carácter de Territoriales y Especiales, según lo contemplado en el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia y dado el carácter particular de las mismas. Adicionalmente, se cambia “especiales de paz”, por “para la Víctimas del Conflicto Armado” acotando su objetivo y destinación. Y se especifica el segundo periodo legislativo 2018-2022 como punto de partida para el ejercicio de las funciones congresionales.
- 2. Artículo transitorio 2º. Conformación:** Se garantizará la participación de los habitantes aptos para votar de cada uno de los municipios que conforman las 16 circunscripciones (ciudadanos inscritos en el Registro Único de Víctimas (RUV) adscrito a la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas (UARIV).), incluyendo cascos urbanos de los municipios que conforman las CTTEVC.
- 3. Artículo transitorio 3. Requisitos para ser candidato:** Este artículo se presenta, por orden lógico antes de entrar en materia sobre la Inscripción de candidatos. En el se fortalecen los parámetros para la aspiración de las víctimas a ser candidatos en las circunscripciones de que trata el presente acto, en especial en lo relacionado con la postulación, la cual incluye como novedad las Organizaciones Defensoras de Víctimas ODV y organizaciones sujeto de reparación colectiva.

En relación a la acreditación del trabajo de las organizaciones postulantes, se incluye la condición de haber sido creadas antes del 1 de diciembre de 2016 y contar con acreditación avalada por funcionario competente a nivel municipal y en representación de las siguientes entidades: Defensoría del pueblo y/o Procuraduría General de la Nación, Personería Municipal y mesa municipal de víctimas.

En el párrafo relacionado con la participación de personas que hayan militado en grupos armados al margen de la ley que hayan suscrito un acuerdo de paz con el Gobierno nacional y/o se hayan desmovilizado de manera individual, se incluye como restricción los últimos veinte (20) años. Esto, teniendo en cuenta casos en el que surge el debate de aquellas personas que siendo victimarios luego de procesos como el EPL y M-19, también tienen condición de víctimas, y a quienes se les estaría restringiendo la posibilidad de ejercer su derecho en el marco del presente acto legislativo.

- 4. Artículo transitorio 4. Inscripción de candidatos:** en el párrafo 1. Del presente artículo se hace claridad sobre la prohibición expresa de las organizaciones todas contempladas en el artículo transitorio 3. Requisitos para ser candidato, de poder postular candidatos en cualquier otra

circunscripción transitoria y circunscripciones especiales contempladas en la ley, como es el caso de las étnicas.

5. **Artículo transitorio 7º. Primera elección 2018-2022.** Las elecciones de los Representantes a la Cámara de las Circunscripciones Territoriales, Transitorias Especiales de Víctimas del Conflicto Armado para el segundo semestre del periodo 2018 -2022 se harán mediante elecciones atípicas, las cuales serán convocadas por el Presidente de la República por una única vez dentro del **primer mes siguiente** a la entrada en vigencia de este acto legislativo

6. **Artículo transitorio 10º. Participación de víctimas en el Consejo Nacional Electoral.** Durante el término de vigencia de las Circunscripciones Territoriales, Transitorias Especiales de Víctimas del Conflicto Armado, las víctimas tendrán un representante transitorio ante el Consejo Nacional Electoral. Este artículo reemplaza la propuesta de considerar la creación de tribunales electorales transitorios.

Así las cosas, la presente iniciativa pretende, en primera instancia, adecuar el ordenamiento jurídico a los requerimientos de la implementación de los Acuerdos de Paz derivados de la aplicación del punto 2.3.6, generando de esta manera un mecanismo de reparación para las víctimas del conflicto, que al mismo tiempo profundice en sus comunidades la democracia y les permita el empoderamiento a través de la toma directa de decisiones en instancias nacionales de decisión.

En segundo lugar, pretende la posibilidad de un acuerdo entre las distintas posturas que tienen representación actualmente en el Congreso de la República, siendo un puente para que a partir de la diferencia se avance hacia la construcción conjunta y democrática de escenarios de erradicación de la violencia en los territorios y de construcción de paz hacia adelante.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO

El Proyecto de Acto Legislativo tiene como objetivo crear en la Cámara de Representantes 16 representantes adicionales para el segundo semestre del período legislativo 2018-2022 y el período 2022-2026, los cuales serán elegidos uno por cada Circunscripción Territorial, Transitoria y Especial para la Víctimas del Conflicto Armado. Con el fin de definir aquellas zonas que han sido afectadas por el conflicto y el abandono determinadas en el acuerdo se establecieron 4 criterios a saber:

- a) Grado de afectación derivado del conflicto;
- b) Presencia de cultivos de uso ilícito y otras economías ilegítimas;
- c) Niveles de pobreza, y
- d) Debilidad institucional.

Para determinar el Grado de afectación derivado del conflicto se tomaron las siguientes variables: Acciones de las Fuerzas Militares y Acciones Grupos al Margen de la Ley; Homicidios, secuestros y varios hechos victimizantes como masacres, despojo de tierras, desplazamiento, minas antipersonales, desaparición forzada, asesinatos de sindicalistas, autoridades locales, periodistas y reclamantes de tierras. Las Fuentes empleadas para estas variables fueron:

1. Observatorio de Derechos Humanos de la Presidencia.
2. Policía Nacional.
3. Centro Nacional de Memoria Histórica
4. Unidad de Restitución de Tierras.
5. Unidad para las Víctimas.
6. Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (DAICMA).
7. Ministerio de Trabajo y Escuela Nacional Sindical.
8. Federación Nacional de Municipios y de Concejales.
9. Fundación para la Libertad de Prensa.

Para el criterio de Presencia de cultivos de uso ilícito y otras economías ilegítimas las variables fueron: Hectáreas de cultivos de coca e índice de vulnerabilidad, explotación ilegal de minerales, contrabando y las fuentes utilizadas fueron el Sistema Integrado de Meritorio de Cultivos Ilícitos (SIMCI), la Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC), Ministerio de Defensa y Policía Nacional.

Para los criterios de Pobreza se utilizó como variable el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) - Rural cuya fuente es el Departamento Nacional de Planeación (DNP), y el Censo Nacional de Población de 2005.

Para la variable de Debilidad de Institucional se utilizó el Esfuerzo Integral Cierre de Brechas cuya fuente es el Departamento Nacional de Planeación (DNP) del año 2005.

Los municipios con mayores niveles de afectación en todos los criterios fueron agrupados en subregiones, teniendo en cuenta dinámicas de conflicto,

regionalización del Plan Nacional de Desarrollo, modelo de nodos de desarrollo de la Dirección de Desarrollo Rural Sostenible (DDRS) del DNP y criterios de expertos.

La creación de estas circunscripciones requiere reglas especiales para la inscripción y elección de candidatos y candidatas, financiación especial y acceso a medios regionales. Igualmente, estas circunscripciones requieren mecanismos especiales de acompañamiento para asegurar la transparencia del proceso electoral y la libertad del voto.

Con el propósito de buscar la participación electoral de poblaciones históricamente excluidas, se determinó que podrán votar y ser candidatos y candidatas las personas que siendo víctimas certificadas por la UARIV habiten regularmente estos territorios o que hayan sido desplazadas de ellos y estén en proceso de retorno. Podrán postular candidatos y candidatas los grupos significativos de ciudadanos, las organizaciones sociales, organizaciones de víctimas y defensoras de víctimas y consejos comunitarios, resguardos indígenas o Kumpaño Rrom legalmente constituidas cuando la circunscripción coincida en todo o en parte con sus territorios, siempre y cuando los ciudadanos que postulen cumplan con los requisitos para ser candidato.

En estas circunscripciones los partidos y movimientos políticos que cuentan con representación en el Congreso de la República o con personería jurídica, incluido el partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, no podrán inscribir ni candidatos ni candidatas. Tampoco ningún grupo significativo de ciudadanos u organización social podrá inscribir listas de candidatos para las circunscripciones de paz simultáneamente con otras CTTEVC ni circunscripciones especiales.

Los ciudadanos víctimas aptos para votar en las CTTEVC podrán ejercer su derecho al voto en las circunscripciones transitorias especiales de paz, sin perjuicio de su derecho a participar en la elección de candidatos a la Cámara de Representantes en las elecciones ordinarias en sus departamentos.

Con el propósito de garantizar las reglas especiales establecidas en el Acuerdo Final para estas circunscripciones se requieren facultades al Gobierno nacional para reglamentar el presente acto legislativo.

En conclusión, el presente proyecto de acto legislativo recoge las obligaciones contenidas en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera relacionado con la creación de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz. Por lo tanto, nos permitimos ponerlo a disposición del Honorable Congreso de la República para que le dé trámite al mismo y se efectúe la reforma constitucional que se requiere.

De los honorables Congressistas,

LUIS FERNANDO VELASCO

Partido Liberal

SOFIA GAVIRIA

Partido Liberal

DORIS VEGA

Partido Opción Ciudadana

EFRAIN CEPEDA SARABIA

Partido Conservador

JAIME AMIN

Partido Centro Democrático

JUAN MANUEL CORZO

Partido Conservador

JUAN CARLOS RESTREPO

Partido Cambio Radical

JUAN DIEGO GOMEZ

Partido Conservador

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO-

Partido de la Unidad Nacional -U-

JORGE IVAN OSPINA- Partido

Alianza Verde

ALEXANDER LOPEZ

Partido Polo Democrático Alternativo

