REPÚBLICA DE COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL	**AVANCE DE COMUNICADO** **Diciembre 5 de 2019**

LA CORTE DECLARÓ LA INCONSTITUCIONALIDAD DIFERIDA DE LA DISPOSICIÓN LEGAL QUE ESTABLECÍA EL TÉRMINO DE VIGENCIA DE LA LEY 1448 DE 2011, POR LA CUAL SE DICTAN MEDIDAS DE ATENCIÓN, ASISTENCIA Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO

I. EXPEDIENTE D-13170 - SENTENCIA C-588/19 (diciembre 5)
M.P. José Fernando reyes Cuartas

1. Norma acusada

LEY 1448 DE 2011
(junio 10)

Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones

ARTÍCULO 208. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su promulgación **y tendrá una vigencia de diez (10) años**, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en particular los artículos 50, 51, 52 y 53 de la Ley 975 de 2005.

PARÁGRAFO 1o. El Gobierno Nacional presentará un informe anual al Congreso de la República detallado sobre el desarrollo e implementación de la presente ley, así como el objeto cumplido de las facultades implementadas.

PARÁGRAFO 2o. Un año antes del vencimiento de la vigencia de esta ley, el Congreso de la República deberá pronunciarse frente a la ejecución y cumplimiento de la misma.

2. Decisión

Primero. DECLARAR LA INEXEQUIBILIDAD CON EFECTOS DIFERIDOS y en los términos y condiciones indicados en el numeral segundo de la parte resolutiva, de la expresión "*y tendrá una vigencia de diez (10) años*" contenida en el artículo 208 de la Ley 1448 de 2011 así como la expresión "*tendrán una vigencia de 10 años*" contenida en los artículos 194 del Decreto 4633 de 2011, 123 del Decreto 4634 de 2011 y 156 del Decreto 4635 de 2011.

Segundo. EXHORTAR al Gobierno y al Congreso de la República, para que, en el marco de sus competencias, antes de la expiración de la vigencia de la Ley 1448 de 2011 y de los Decretos 4633 de 2011, 4634 de 2011 y 4635 de 2011, adopten las decisiones que correspondan en relación con su prórroga o con la adopción de un régimen de protección de las víctimas que garantice adecuadamente sus derechos.

De no hacerlo, a partir del vencimiento de este término, se entenderá que la Ley 1448 de 2011 así como los Decretos 4633 de 2011, 4634 de 2011 y 4635 de 2011 tendrán vigencia hasta el día 7 de agosto de 2030, sin perjuicio de lo dispuesto en el fundamento jurídico 96 de esta providencia.

3. Síntesis de la providencia

La Corte se ocupó de resolver el problema jurídico que surge al plantearse si la regla que prevé la vigencia de la Ley 1448 de 2011 hasta el día 10 de junio de 2021, sin establecer fórmula de reemplazo o prorroga alguna, desconoce el «**régimen constitucional de protección de las víctimas»**, el cual se construye a partir de un dilatado cuerpo normativo, que tiene como referente sustantivo y procesal la Ley 1448, pero que se entrelaza con los AL 01/16, 01 y 02 de 2017, y las Leyes 1952, 1955 (Ley del Plan), 1957 (Ley Estatutaria de la Jep), entre otras.
La Sala consideró, que con fundamento en la Constitución y en el derecho internacional pueden identificarse varias posiciones iusfundamentales de las que son titulares los afectados por un hecho victimizante y que imponen deberes específicos a las autoridades, incluyendo al legislador. Tales derechos, al ser ensamblados, configuran el contenido del mandato de protección de las víctimas así: (i) un derecho a que el Estado adopte normas que precisen el alcance de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación, así como las condiciones que permiten su exigibilidad; (ii) un derecho a que el Estado adopte normas que establezcan las condiciones para la investigación, juzgamiento y sanción de los responsables y hagan posible la búsqueda de la verdad; (iii) un derecho a que el Estado adopte normas que impongan a quienes causen un daño la obligación de reparar y, subsidiariamente y de manera excepcional, a que el Estado asuma dicha obligación; (iv) un derecho a que existan instituciones judiciales o administrativas, así como procedimientos efectivos ante unas y otras, para propiciar la búsqueda de la verdad y obtener la reparación en sus diversos componentes; (v) un derecho a que no se impida u obstaculice el ejercicio de las acciones previstas en el ordenamiento a efectos de obtener la verdad, la justicia y la reparación.

Destacó que el Acto Legislativo 01 de 2017 constituye un fundamento claro de la obligación de garantizar la existencia de un régimen de protección de las víctimas. Concurre en el mismo sentido el artículo transitorio 66, adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2012, en el que se prevé que los instrumentos de justicia transicional garantizarán en el mayor nivel posible, el derecho de las víctimas a la reparación.

La Corte constató que, de producirse la desaparición de la Ley 1448 de 2011 sin fórmula de prórroga o reemplazo, se producirían graves consecuencias para los derechos de las víctimas. Entre ellas (i) la afectación de las condiciones de reparación de las víctimas del conflicto y, en particular, de aquellas cuyos victimarios fueron objeto de amnistía, indulto o de renuncia a la persecución penal según lo establecido en los artículo 18 y 26 transitorios del Acto Legislativo 01 de 2017; (ii) la inexistencia de un régimen jurídico para el desarrollo de las actividades de restitución de tierras; (iii) la eliminación de un régimen institucional, administrativo y judicial, que ha venido gestionado la atención de las víctimas y acumulando una experiencia significativa con ese propósito; y (iv) un impacto grave en las medidas que integran la reparación integral. Ello, concluyó la Corte, supone un menoscabo significativo y evidente de los deberes de garantía y respeto de los derechos fundamentales a la verdad,

a la justicia y a la reparación de las víctimas.

La Sala Plena reiteró el alcance que la Corte le dio al Acto Legislativo 02 de 2017 en la sentencia C-630 de 2017, conforme a la cual los contenidos del Acuerdo Final constituyen referentes de desarrollo y validez de las normas de implementación, destacando en esta ocasión que los derechos de las víctimas, conforme a dicha decisión del pleno de la Corte, impone a los órganos y autoridades del Estado su *cumplimiento de buena fe* , para lo cual, en el ámbito de sus competencias, gozan de un margen de apreciación para elegir los medios más apropiados para ello, en el marco de lo convenido, bajo el principio de progresividad.

La Sala Plena afirmó que Ley 1448 de 2011 se integró al proceso de implementación del Acuerdo Final, en virtud de las remisiones que a dicha ley se hacían en tal Acuerdo y en varias de las normas de implementación. Para la Corte dichas remisiones han tenido por objeto, entre otras cosas, definir el régimen de reparación aplicable cuando por efecto del otorgamiento de los beneficios conferidos a quienes participan en el conflicto, ellos son liberados de la obligación de reparar a las víctimas (Ley 1820 arts. 41 y 42 y Ley 1957 art. 41).

Concluyó la Corte que el término limitado de vigencia de la Ley 1448 de 2011 sin fórmula de prórroga o reemplazo alguna, desarticula el sistema de protección de los derechos de las víctimas, construido a partir del conjunto normativo descrito *supra,* dado (i) el contexto transicional actual en el que se inscribe el Acuerdo Final; (ii) la remisión que este realiza explícitamente a la Ley 1448 de 2011 como punto de partida del sistema de protección de víctimas; y (iii) las deficiencias en la garantía de los derechos de las víctimas según la evidencia actual disponible, exige concluir que el artículo 208, al prever la extinción de la Ley 1448 de 2011 desconoce los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación.

Teniendo en cuenta que la Ley 1448 de 2011 por expresa disposición del Congreso y el Gobierno Nacional, se ha integrado al proceso de implementación y desarrollo del Acuerdo Final, la disposición que prevé su pérdida de vigencia se opone a las normas que con vocación temporalmente extendida han remitido a dicha ley, pero además, porque entre otros, los Actos Legislativos que desarrollan e implementan el Acuerdo Final, reenvían a dicha legislación como elemento fundamental para el reconocimiento y garantía de los derechos de las víctimas. Así las cosas, el término de vigencia establecido en el artículo 208 de la Ley 1448 de 2011 desconoce el artículo 1 del Acto Legislativo 02 de 2017.

A partir de lo anterior la Corte dispuso declarar la inconstitucionalidad de la expresión "*y tendrá una vigencia de diez (10) años*" difiriendo los efectos de tal determinación hasta el día de expiración de dicha ley. Indicó la Corte que durante este tiempo el legislador podrá adoptar las determinaciones que considere del caso, entre las cuales se encuentran prorrogar la vigencia de la Ley 1448 de 2011 o adoptar un régimen jurídico diferente para la protección de las víctimas, de tal manera que garantice adecuadamente la realización progresiva de sus derechos y cuya vigencia no podrá ser inferior al término en que el Acuerdo Final rige como una política de Estado. La Corte dispuso exhortarlo en esa dirección.

Igualmente, con el objetivo de asegurar la protección de los derechos de las víctimas y la vigencia del Acto Legislativo 02 de 2017, la Corte decidió que en caso de que el gobierno y

legislador no adopten algunas de las determinaciones antes referidas, se integrará al texto del artículo 208 de la Ley 1448 de 2011 una regla en virtud de la cual dicha ley "tendrá vigencia por el término equivalente a tres periodos presidenciales completos posteriores a la firma del Acuerdo Final en los términos establecidos en el artículo 2º del Acto Legislativo 02 de 2017".

Ahora bien, cabe precisar que en el evento de que la integración así definida se produzca, el legislador no perderá su competencia para introducir las variaciones o modificaciones que estime del caso siendo posible, en esa dirección, que expida un nuevo régimen, orientado a satisfacer de mejor manera los derechos de las víctimas.

Considerando su estrecha relación con la expresión acusada la Corte consideró procedente integrar la unidad normativa con la expresión "*tendrán una vigencia de 10 años*" contenida en el artículo 194 del Decreto 4633 de 2011 "*por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas*"; en el artículo 123 del Decreto 4634 de 2011 "*por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano*"; y en el artículo 156 del Decreto 4635 de 2011 "*por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras*".

Los Magistrados Diana Fajardo Rivera, Antonio José Lizarazo Ocampo, Alejandro Linares Cantillo, Luis Guillermo Guerrero Pérez, Gloria Stella Ortiz Delgado, José Fernando Reyes Cuartas y Alberto Rojas Ríos, manifestaron que aclararían su voto.