

I. EXPEDIENTE D-11587 - SENTENCIA C-172/17 (Marzo 22)
M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

1. Norma acusada

DECRETO 2247 DE 2011
(Junio 28)

Por el cual se modifica la planta de personal de la Procuraduría General de la Nación

Artículo 1º. Modifícase la planta de personal de la Procuraduría General de la Nación, creando los siguientes cargos de carácter permanente:

DESPACHO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Nº DE CARGOS	DENOMINACIÓN DEL CARGO	CÓDIGO	GRADO
10 (Diez)	Asesor	1AS	25
PLANTA FIJA DEL NIVEL CENTRAL			
Nº DE CARGOS	DENOMINACIÓN DEL CARGO	CÓDIGO	GRADO
2 (Dos)	Procurador Delegado	OPD	EA
PLANTA GLOBALIZADA			
Nº DE CARGOS	DENOMINACIÓN DEL CARGO	CÓDIGO	GRADO
50 (Cincuenta)	Procurador Judicial II	3PJ	EC
50 (Cincuenta)	Procurador Judicial I	3PJ	EG
35 (Treinta y cinco)	Asesor	1AS	19
50 (Cincuenta)	Sustanciador	4SU	11
25 (Veinticinco)	Sustanciador	4SU	9

Parágrafo. La provisión de los cargos que se crean en este artículo, se realizará de acuerdo con la respectiva apropiación presupuestal.

Artículo 2º. El Procurador General de la Nación podrá distribuir mediante acto administrativo motivado, los empleos de la planta de personal globalizada creados por el presente decreto, teniendo en cuenta la estructura interna de la entidad y las necesidades del servicio.

Artículo 3º. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y modifica en lo pertinente el Decreto-ley 265 de 2000.

2. Decisión

Primero.-Declarar **INEXEQUIBLE** la expresión "*de carácter permanente*" del artículo 1º del Decreto 2247 de 2011 y sustituirla por la frase "*por 10 años*", sin perjuicio de lo que pueda determinar el legislador.

Segundo.- Declarar **EXEQUIBLES** las expresiones "*la planta de personal globalizada*" y "*estructura interna de la entidad*" contenidas en el artículo 2º del Decreto 2247 de 2011, por los cargos analizados en esta sentencia.

3. Síntesis de la providencia

En el presente caso, la Corte debía determinar, si el Presidente de la República excedió las facultades extraordinarias que le fueran concedidas por el Congreso, mediante el numeral 2 del artículo de la Ley 1424 de 2010, porque no le habría otorgado competencia para alterar de forma definitiva la planta de personal de la Procuraduría General de la Nación, adscribiendo los cargos a la planta de personal globalizada y tampoco para permitir su distribución de acuerdo con la estructura interna de la entidad, puesto que las facultades solo permitirían una modificación temporal durante el tiempo que funcione la justicia transicional, esto es, los diez años de vigencia de la Ley 1448 de 2011.

Lo primero que advirtió la Corte, fue que la norma habilitante que faculta al Presidente para crear ciertos cargos no prevé una cláusula de vigencia expresa. Como la materia de la que se ocupa –justicia transicional– por definición genera medidas temporales, podría pensarse que existe un límite material tácito a las facultades conferidas a las facultades del Presidente. No obstante, los matices de temporalidad de la justicia transicional y las medidas perseguidas por el legislador con la ley habilitante incluyen aspectos que en principio, son del espectro de menor duración, a más corto o mediano plazo. En realidad, la habilitación en sentido estricto y tomada de manera aislada no fija un límite a la facultad para que el Presidente *"Modifique la estructura orgánica y/o la planta de personal de la (...) Procuraduría General de la Nación (entre otras) como entidades comprometidas en el desarrollo de la implementación de la presente ley"*.

Ante la falta de precisión expresa del legislador y de conformidad con el principio de conservación del derecho, la Corporación observó que el Presidente de la República, al expedir el Decreto 2247 de 2011 además de la Ley 1424 de 2010, también había invocado el parágrafo 2º del artículo 119 de la Ley 1448 de 2011 no solo para precisar el sentido de las facultades concedidas, sino también respecto de la vigencia limitada de las normas expedidas en desarrollo de las facultades extraordinarias. Esto significa que el Presidente quiso fijar el límite que omitió el legislador, acudiendo a otra ley de justicia transicional que sí lo hacía, pero definió la creación de los empleos con carácter permanente, en contradicción con el límite invocado, al que él mismo acudió para ejercer sus facultades de manera precisa. En consecuencia, los segmentos normativos acusados resultan inconstitucionales por violación del artículo 150, numeral 10 de la Carta Política.

Con todo, la Corte consideró que no era factible adoptar un fallo de inexecuibilidad simple debido a la transcendencia constitucional del objeto del Decreto 2274 de 2011 y de la restitución de tierras, procesos en los que intervienen varios de los funcionarios que ocupan los cargos creados y que ejercen su tarea con la colaboración de quienes ocupan los demás empleos a los que se refiere el decreto. De esta manera, el resultado de una declaratoria de inexecuibilidad simple no solo era indeseable sino que generaría efectos claramente inconstitucionales por obstaculizar e incluso impedir el desempeño de funciones del Estado encaminadas a obtener verdad y reparación. Bajo estas circunstancias, se imponía adoptar un fallo que tuviera un alcance diferente. Para llenar el vacío generado por la extralimitación presidencial y con el objetivo de respetar al máximo el principio democrático y los principios de las víctimas, la Corte adoptó un fallo integrador en la modalidad sustitutiva, en relación con la expresión *"de carácter permanente"* del artículo 1º del Decreto 2247 de 2011 que se declaró inexecuible y se sustituyó por la frase *"por 10 años"*, que corresponde a la vigencia de la Ley 1448 de 2011. Esto, sin perjuicio, de lo que pueda determinar en un futuro el legislador.

En cuanto a las demás expresiones demandadas del artículo 2º del Decreto 2247 de 2011, la Corporación encontró que se ajustan a las facultades conferidas por el numeral 2 del artículo 10 de la Ley 1424 de 2010, porque la temporalidad cuya ausencia estructuraba el cargo de inconstitucionalidad, ya ha sido determinada en el artículo 1º. Superada la deficiencia que hacía inconstitucionales los segmentos acusados del artículo 2º, procedía su declaratoria de exequibilidad, por los cargos analizados.

La magistrada **María Victoria Calle Correa** se reservó la presentación eventual de una aclaración de voto.