

CONCEPTO 9 DE 2014

<Fuente: Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores>

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

CONCEPTO JURÍDICO RELATIVO A LA VIABILIDAD DE AUTORREGULACIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL-ANPROAQ-, CREADA EN VIRTUD DEL DECRETO 1419 DE 2002, CON EL FIN DE ESTABLECER EN TAL COMPENDIO NORMATIVO, UN APARTADO QUE INDIQUE QUE LA MISMA PUEDE ADOPTAR SU PROPIO REGLAMENTO

Ministerio de Relaciones Exteriores
Oficina Asesora Jurídica Interna
Grupo Interno de Asuntos Legales
Bogotá D.C.

I. INTRODUCCIÓN.

Este documento contiene un análisis jurídico referente al numeral 711 del artículo [311](#) del Decreto modificatorio del 1419 del 10 de Julio de 2002: 1) Naturaleza del Decreto [1419](#) de 2002; 2) Viabilidad en que la ANPROAQ adopte su propio reglamento en su calidad de Autoridad Nacional 3) Del análisis del caso en concreto y sus conclusiones.

El anterior marco metodológico tiene como fuente la consulta elevada por la Coordinación de Desarme y No Proliferación del Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la cual plantea el interrogante sobre la viabilidad de auto regulación de autoridad nacional-ANPROAQ-, establecida en virtud de un decreto que no es reglamentario, con el fin de establecer en tal compendio normativo, un apartado que indique que la misma debe adoptar su propio reglamento.

II. ANÁLISIS JURÍDICO.

1) Naturaleza del Decreto [1419](#) de 2002.

Al tratar el tema objeto de consulta a ésta Oficina, se hará referencia a la naturaleza del Decreto [1419](#) de 2002, "Por medio del cual se crea la autoridad nacional para la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y su Destrucción, ANPROAQ"

El Decreto [1419](#) del 10 de julio de 2002, fue emitido por el Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de sus facultades constitucionales y en especial, de las que le confieren el numeral 11 del artículo [189](#) de la Constitución Política y el [45](#) de la Ley 489 de 1998.

Es preciso advertir que, el Decreto [1419](#) de 2002, tiene como génesis la adopción de la Convención sobre la prohibición del desarrollo y la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción, llevada a cabo en París el 13 de Enero de 1993, la cual fue ratificada por el Estado Colombiano mediante la Ley 525 de 1999, y cuya constitucionalidad fue analizada por la sentencia de Constitucionalidad C-328 del 22 de Marzo de 2000.

Lo anterior, es relevante pues es menesteroso conocer los antecedentes citados en aras de establecer la naturaleza del Decreto [1419](#) de 2002, ya que, los Decretos se encuentran divididos en nuestro ordenamiento jurídico en varias categorías a saber.

No obstante lo anterior, es preciso recordar lo anotado anteriormente, pues se advirtió que el

Decreto [1419](#) de 2002, se expide conforme su texto lo manifiesta, por el Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de sus facultades constitucionales y en especial, de las que le confieren el numeral 1111 del artículo [189](#) de la Constitución Política y el [45](#) de la Ley 489 de 1998, lo que de entrada nos permite afirmar que estamos en presencia de un propio Decreto Reglamentario.

El artículo [189](#) numeral 11, de la Carta Superior, advierte:

ARTICULO 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:

(...)

11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.

(...)

De la simple lectura del numeral reseñado, se obtiene que el Presidente de la República en cumplimiento de sus funciones constitucionales, tiene la facultad de expedir decretos con el fin de observar el cumplimiento de la Ley en desarrollo de su potestad reglamentaria.

Así las cosas, el Decreto [1419](#) de 2002 es un propio Decreto Reglamentario, pues así lo expuesto la Corte Constitucional Colombiana⁽¹⁾, en el cuestionario preparatorio de la IX Conferencia Iberoamericana de la Justicia Constitucional que trató acerca del presidencialismo y parlamentarismo en la jurisprudencia constitucional, pues en el mismo advierte que el Presidente ejerce su potestad reglamentaria a través de la expedición de Decretos, facultad que se encuentra consagrada en el artículo [189](#) numeral 11° de la Constitución Política.

La Corte Constitucional de igual forma, en la sentencia C-979/02 con Magistrado Ponente Dr. Jaime Araujo Rentería, advirtió que los Decretos Reglamentarios "son aquellos por medio de los cuales el Ejecutivo ejerce la potestad reglamentaria de las leyes para su cumplida ejecución, facultad ésta que le confiere el artículo 189, numeral 11. Estos últimos, claro está, carecen de fuerza de ley, siendo meros actos administrativos sujetos al control de la jurisdicción contencioso administrativa".

Dado lo anterior, se observa que el Decreto [1419](#) de 2002, en su parte introductoria advierte que el mismo es expedido por el Presidente de la República en su uso de las facultades otorgadas por el artículo [189](#) de la Constitución Política de Colombia, es decir, en uso de sus facultades reglamentarias que se ejerce a través de la expedición de Decretos, de manera pues, que estamos ante un propio Decreto Reglamentario.

Así mismo, el Decreto modificatorio del Decreto [1419](#) de 2002, comparte la misma naturaleza de ser Decreto Reglamentario, pues también es emitido con las condiciones antes anotadas, por lo que se debe entender que es emitido en ejercicio de las facultades reglamentarias en cabeza del Presidente de la República, conforme lo establece el artículo [189](#), numeral 11 de la Carta Superior Colombiana.

2) Viabilidad en que la ANPROAQ, adopte su propio reglamento en su calidad de Autoridad Nacional.

La Autoridad Nacional –ANPROAQ–, fue creada a través del Decreto [1419](#) de 2002, en obediencia a lo acordado en la Convención sobre la prohibición del desarrollo y la producción, el

almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción, llevada a cabo en París el 1 de Enero de 1993, la cual fue ratificada por el Estado Colombiano mediante la Ley 525 de 1999.

De manera que, la creación de la Autoridad Nacional de la que nos referimos se realiza por mandato legal, prescrito en la Ley 525 de 1999, la cual fue reglamentada como tantas veces se ha mencionado por el Decreto [1419](#) de 2002.

Corolario de lo anterior, es pertinente señalar que la ANPROAQ, está constituida por una Comisión Intersectorial compuesta por diversos Ministerios, cuyo fin principal es la articulación de sus miembros para la ejecución de funciones y prestación de servicios en los que se requiere de la participación de varios sectores administrativos.

La Ley 489 de 1998 en su artículo [45](#), advirtió:

"Artículo 45. Comisiones Intersectoriales. El Gobierno Nacional podrá crear comisiones intersectoriales para la coordinación y orientación superior de la ejecución de ciertas funciones y servicios públicos, cuando por mandato legal o en razón de sus características, estén a cargo de dos o más ministerios, departamentos administrativos o entidades descentralizadas, sin perjuicio de las competencias específicas de cada uno de ellos.

El Gobierno podrá establecer la sujeción de las medidas y actos concretos de los organismos y entidades competentes a la previa adopción de los programas y proyectos de acción por parte de la Comisión Intersectorial y delegarle algunas de las funciones que le corresponden.

Las comisiones intersectoriales estarán integradas por los ministros, directores de departamento administrativo, superintendentes y representantes legales de los organismos y entidades que tengan a su cargo las funciones y actividades en referencia".

La Comisión intersectorial que conforma la ANPROAQ, obedece los planteamientos del artículo anteriormente reseñado pues, en éste caso, varios sectores de la administración pública se encuentran convocados para la coordinación y ejecución de funciones en aras de obtener un mismo objetivo, cual es la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y su Destrucción.

Tal y como quedó expresado, y en obediencia a la disposición legal contenida en el artículo [45](#) de la ley 489 de 1998, la ANPROAQ, fue creada por el Gobierno Nacional, en cabeza del Presidente de la República, éste ente también es el llamado a evaluar las condiciones del desarrollo de sus funciones, así lo expuso la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto de 3 de diciembre de 2009, así: "Como quiera que en los términos del artículo [45](#), el "Gobierno Nacional podrá" crear estas comisiones, es de su competencia evaluar la necesidad, conveniencia y eficacia; y en su composición y funciones observará los parámetros de las leyes y de las demás disposiciones de superior jerarquía que sean aplicables en razón del propósito, la función o el servicio para cuya orientación se considere"[\(2\)](#).

Es preciso mencionar también, que las funciones de las Comisiones intersectoriales han sido delegadas por el Gobierno Nacional, en desarrollo del principio de coordinación que rige la actuación de la administración pública en aras del cumplimiento de la Ley, el servicio público y los fines del sector administrativo que comprometa, de manera que "su organización, integración y funciones deben guardar correspondencia con el marco establecido en la norma en cita y también con el conjunto de normas superiores que regulen el servicio público o el sector administrativo de que se trate. (...) La ley dio al gobierno nacional un instrumento que le permite hacer efectivo en la

práctica el principio de coordinación para atender aquellos temas que por su naturaleza o contenido son de competencia de varios sectores administrativos o requieren de su concurrencia. (...) En segundo término, las competencias específicas, esto es, las propias de cada organismo y entidad, no se modifican, pero sí pueden quedar supeditadas a los programas y proyectos de acción adoptados por la Comisión, pues precisamente se trata de un organismo que debe tener la capacidad para convocar a sus integrantes, encaminar sus actuaciones a los propósitos buscados y para exigirles su accionar, de manera que pueda lograrse eficacia en el instrumento de coordinación y organización y oportunidad en la respuesta que corresponda dar a los distintos organismos y entidades involucrados por razón del servicio público que atiendan. En tercer término, las actividades de ejecución están excluidas porque se trata de organismos llamados a adoptar decisiones para dirigir la actividad de sus miembros y no para remplazarlos en el ejercicio de las funciones que por ley tengan asignadas, en este sentido, la facultad que el artículo [45](#) de la ley 489 da al Gobierno Nacional para delegarle funciones a la Comisión ha de ser entendida y ejercida en el marco de la expresión "coordinación y orientación superior" para que los integrantes de la Comisión reciban directrices orientadas a "la ejecución de ciertas funciones y servicios públicos" que les correspondan, por lo que habrá de revisarse en cada caso el contenido, la pertinencia y las condiciones de la delegación" [\(3\)](#).

Para no perder de vista entonces, la viabilidad en la autorregulación que pueda tener la ANPROAQ para adoptar su propio reglamento, es preciso observar, si el Presidente de la República en el Decreto que la creó le delegó dicha función.

El artículo [311](#) del Decreto 1419 de 2002, en relación con las funciones de la ANPROAQ, dispone:

"ARTÍCULO [30](#). FUNCIONES DE LA AUTORIDAD NACIONAL, ANPROAQ. Serán funciones de la Autoridad Nacional, las siguientes:

Propiciar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas por Colombia, como Estado Parte de la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción.

Coordinar las actividades de las entidades del sector gubernamental e industrial para la aplicación de la Convención y emitir la reglamentación necesaria al respecto.

Servir de enlace entre el Gobierno Nacional y la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas, OPAQ.

Defender los intereses nacionales en la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas, OPAQ, y en las relaciones con otros Estados Parte de la Convención.

Realizar el proyecto de reglamentación correspondiente para el cumplimiento de lo establecido en la Convención.

Asesorar al Gobierno Nacional en los programas, planes y proyectos, el diseño de políticas relativas a la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción, y en la preparación de recomendaciones orientadas al cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Convención.

Todas las demás que sean propias de la naturaleza específica de su actividad."

De la lectura del artículo reseñado se pueden obtener varias premisas; si bien es cierto ninguna de las numerales contempla la posibilidad de autorregulación en cabeza de la misma ANPROAQ, lo

cierto es que su numeral 50 al referirse a la obligación de generar el proyecto de reglamentación para el cumplimiento de lo establecido en la Convención de París del 13 de Enero de 1993, lo permite. Lo anterior, toda vez que, esta disposición debe ser analizada en contexto de la totalidad del Decreto [1419](#) de 2002, responsable de la creación de la ANPROAQ, en el que se evidencia que la misma en aras de adoptar la reglamentación pertinente para el cumplimiento de los fines propios de la actividad a desarrollar, no impide, que la Autoridad Nacional -ANPROAQ-, pueda darse su propio reglamento, de la manera que lo anterior, no significa una desviación en sus funciones o una extralimitación en las mismas. Pues es claro, que el funcionamiento de la ANPROAQ, debe estar reglada y en nada contraría el hecho de que ella misma se otorgue su propio reglamento.

3) Del análisis del caso concreto y sus conclusiones.

El Decreto [1419](#) de 2002, son de aquellos que se clasifican como Reglamentarios, toda vez que, son expedidos por el Presidente de la República en ejercicio de sus funciones reglamentarias, las cuales se encuentran prescritas en el artículo 189, numeral 11 de la Carta Superior, además de desarrollar los presupuestos contenidos en la Ley 525 de 1999.

Dado lo anterior, el Decreto modificatorio a expedir, comparte su misma naturaleza, es decir, se trata de un propio Decreto Reglamentario.

Descendiendo a la pregunta en concreto acerca de la posibilidad en que la ANPROAQ, se de su propio reglamento, se tiene que como se señaló en párrafos precedentes, éste ente al estar conformado por una Comisión Intersectorial, creada por el Gobierno Nacional, en obediencia a los acuerdos a que se adhirió el Gobierno Colombiano en el desarrollo de la Convención de París del 1 de Enero de 1993, y en concreto por lo dispuesto en la Ley 525 de 1999 y su Decreto Reglamentario [1419](#) de 2002, y en relación con las funciones a ella delegadas, la misma tiene las facultades de emitir su propio reglamento en desarrollo de las mismas y en cumplimiento de los fines para lo cual fue creada.

III. ALCANCE AL CONCEPTO.

Este concepto no compromete la responsabilidad de la Oficina Asesora Jurídica Interna, ni es de obligatorio cumplimiento o ejecución, esto en virtud a lo dispuesto en el artículo [28](#) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo [230](#) de la Constitución Política.

NOTAS AL FINAL:

1.

<http://~.cijc.org/miembros/Colombia/Documents/Corte%20Constitucional%20de%20Colombia.pdf>
Página 10

2. Concepto Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado del 3 de diciembre de 2009, Consejero ponente: ENRIQUE JOSE ARBOLEDA PERDOMO

3. Ibídem



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Normograma del Ministerio de Relaciones Exteriores

ISSN 2256-1633

Última actualización: 30 de septiembre de 2024 - (Diario Oficial No. 52.869 - 4 de septiembre de 2024)

