

CONCEPTO 6 DE 2014

<Fuente: Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores>

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

CONCEPTO JURIDICO RELATIVO A LA CONSULTA REALIZADA POR PARTE DEL DOCTOR DAVID DIAZ GUERREO, EN SU CONDICION DE AUDITOR AUXILIAR DE LA AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, REFERENTE A LA EXPEDICIÓN POR PARTE DE ESTE MINISTERIO DE UN PASAPORTE DIPLOMATICO U OFICIAL PARA LA DOCTORA LAURA EMILSE MARULANDA TOBÓN, EN SU CALIDAD DE AUDITORA GENERAL DE LA REPUBLICA.

INTRODUCCION

El presente concepto jurídico tiene como fin dar respuesta a la consulta realizada por el Doctor David Díaz Guerreo en su calidad de Auditor Auxiliar de la Auditoria General de la Republica, el cual fue solicitado a través de correo electrónico de fecha 22 de mayo de 2014, referente a la expedición de un pasaporte diplomático u oficial a la Doctora Laura Emilse Marulanda Tobón, en su calidad de Auditora General de la Republica, con el fin que se exponga en el exterior por parte de la Doctora Marulanda Tobón, el Plan Estratégico para los años 2013-2015, denominado "Hacia la Excelencia y la Innovación en el Control Fiscal".

ANALISIS JURIDICO.

La Constitución Nacional, en su artículo [189](#) numeral 2, determina que corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa, entre otras funciones, el manejo y la coordinación de las relaciones internacionales, dice el citado artículo:

(...)

2. Dirigir las relaciones internacionales. Nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso.

(...)

En desarrollo de este mandato constitucional, el Gobierno Nacional reglamentó las funciones que debe cumplir el Ministerio de Relaciones Exteriores, tal como lo ordena también la Ley 489 de 1998 que en su artículo [59](#) dispone que:

"Corresponde a los Ministerios y Departamentos Administrativos..... 3.- Cumplir las funciones y atender los oficios que les están asignados y dictar, en desarrollo de la ley y de los decretos respectivos, las normas necesarias para tal efecto."

Frente al caso concreto del Ministerio de Relaciones Exteriores, es el Decreto [3355](#) del 7 de Septiembre de 2009 es quien fija las competencias funcionales, entre las cuales aparecen taxativamente mencionadas las siguientes:

"Artículo [3](#). Numeral 23o. Expedir los pasaportes y autorizar mediante convenios con otras entidades públicas, su expedición, cuando lo estime necesario.

"Artículo [18](#). Numeral 12o. Dirigir y coordinar la expedición de pasaportes y visas, expedir los pasaportes diplomáticos y oficiales e instruir y supervisar a las entidades que el Ministerio determine en el proceso de expedición de pasaportes, apostilla y legalización de documentos, de conformidad con los convenios que se suscriban sobre la materia y gestionar su reconocimiento internacional».

En este contexto, es claro que la facultad de expedir pasaportes, incluyendo los diplomáticos y oficiales, así como la de regular todo lo atinente a esta función, es del resorte exclusivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, y es en virtud de esta atribución legal y constitucional que este Ministerio, ha expedido siempre las normas que reglamentan la materia, incluyendo el Decreto [2877](#) del 24 de diciembre de 2001, `Por el cual se reglamenta la expedición de pasaportes Diplomáticos y Oficiales», que es en este momento la norma vigente.

a) DEL PASAPORTE DIPLOMATICO:

Por su parte, el artículo [211](#) del Decreto 2877 de 2001, determina taxativamente los titulares de los cargos a quienes se les expide este documento de viaje, mientras se encuentren en desarrollo de sus funciones, al respecto la norma dispone:

(...) `Tendrán derecho a la expedición de Pasaporte Diplomático los titulares de los siguientes cargos durante el desempeño de sus funciones:

- Presidente de la República y sus hijos
- Vicepresidente de la República y sus hijos
- Ministros de Estado
- Directores de Departamentos Administrativos
- Miembros de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores
- Comandante General de Las Fuerzas Militares
- Fiscal General de La Nación
- Vicefiscal General de la Nación
- Procurador General de la Nación
- Defensor del Pueblo
- Contralor General de la República
- Alto Comisionado Para la Paz
- Secretario General de la Presidencia de la República
- Secretario Jurídico de la Presidencia de la República
- Secretario Privado del Presidente de la República
- Jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Militares
- Director General de la Policía Nacional
- Comandantes de Fuerza
- Consejeros de Estado
- Presidente del Senado
- Presidente de la Cámara de Representantes
- Magistrados de la Corte Suprema De Justicia
- Magistrados de la Corte Constitucional
- Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura
- Miembros de la Comisión Nacional de Televisión
- Gerente General de la Federación Nacional de Cafeteros
- Gerente General de Proexport Colombia

- Director General del Consejo Colombiano de Cooperación en el Pacífico (Colpecc)
- Negociador Internacional del Despacho del Ministro del Ministerio de Comercio Exterior
- Director de la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional
- Miembros de las Comisiones de Vecindad
- Miembros de la Junta Directiva del Banco de la República
- Director de las diferentes Oficinas de la Federación Nacional de Cafeteros en el exterior [\(1\)](#)
- Alto Consejero Presidencial [\(2\)](#)
- Secretario de Prensa de la Presidencia de la República.
- Los Magistrados del Consejo Nacional Electoral [\(3\)](#)
- Los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores titulares de los siguientes cargos, mientras desempeñen el cargo:
 - Viceministros
 - Secretario General Directores
 - Jefes de Oficinas
 - Coordinadores de Grupo dependientes del Viceministerio de Relaciones Exteriores y de las Direcciones del mismo
 - Coordinadores de Grupo dependientes del Viceministerio de Asuntos Multilaterales y de las Direcciones del mismo
 - Coordinador del Grupo de Comunicación Interna y Externa quien desempeñe las funciones de Jefe de Gabinete.
- Los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores inscritos en la Carrera Diplomática y Consular de la República.
- PARÁGRAFO. No tendrá derecho a portar pasaporte diplomático, ni se expedirá este documento, cuando el funcionario al que se refiere el presente numeral, se encuentre en situación de disponibilidad.
- Los colombianos que viajan al exterior en cumplimiento de una misión diplomática de carácter temporal.
- Los colombianos designados para ocupar cargos Diplomáticos y Consulares en el Exterior.
- Los Cardenales y el Arzobispo Primado de Colombia.
- Los Colombianos designados para ocupar cargos directivos en organizaciones intergubernamentales de las cuales Colombia forma parte, de conformidad con lo establecido en los Convenios o Estatutos correspondientes, en materia de privilegios e inmunidades."(..)

Es claro, que en la designación de las personas titulares de este derecho, no se estableció, que quien ejerciera la Dirección en la Auditoría General de la Republica en este caso la Doctora. Laura Emilse Marulanda Tobón, fuera acreedora a este tipo de documento diplomático.

Corolario de lo anterior, no es posible al Ministerio de Relaciones Exteriores, distinguir o ampliar el alcance del numeral 2 del decreto [2877](#), pues se encuentra limitado a lo ordenado expresamente por la normatividad legal que regula sus funciones y determina sus competencias, tal como lo establece la Ley 489 de 1998 en su artículo [5](#) que dispone:

"Artículo [5](#). Competencia administrativa.

Los organismos y entidades administrativos deberán ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos que les hayan sido asignados expresamente por la ley, la ordenanza, el acuerdo o el reglamento ejecutivo.

Se entiende que los principios de la función administrativa y los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad consagrados por el artículo [288](#) de la Constitución Política deben ser observados en el señalamiento de las competencias propias de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva y en el ejercicio de las funciones de los servidores públicos."

b) DEL PASAPORTE OFICIAL

Por otro lado, el artículo [711](#) del Decreto 2877 de 2001, en su artículo [711](#) establece los funcionarios que son titulares del Pasaporte de categoría Oficial, expedido por el Ministerio de Relaciones Exteriores, al respecto la mencionada norma establece::

(...) "ARTÍCULO 7o. Tendrán derecho a la expedición de pasaporte oficial, los titulares de los siguientes cargos durante el desempeño de sus funciones:

I. Senadores de la República

Representantes a la Cámara

Miembros del Consejo Nacional Electoral

Registrador Nacional del Estado Civil

Generales de la República

Alcalde Mayor de Bogotá D. C.

Gobernadores de Departamento

Consejeros, Asesores y Secretarios de la Presidencia de la República.

II. Arzobispos, Obispos, Vicarios y Prefectos Apostólicos

III. Los colombianos que viajan al exterior en cumplimiento de una misión oficial de carácter temporal.

IV. Los funcionarios del Ministerio de Relaciones en comisión de estudios en el exterior.

V. Los colombianos designados para ocupar cargos administrativos en el exterior." (...)

Es evidente, que la misión que realiza la Doctora Laura Emilse Marulanda Tobón, en su calidad de Auditora General de la Nación en el exterior, se enmarca dentro de lo que establece el ordinal III del artículo precitado, pues como lo plasmo el Doctor Díaz Guerrero, en la parte motiva que genero esta consulta de carácter jurídico:

(...) "En virtud de lo anterior, la AGR ha estructurado su Plan Estratégico para los años 2013-2015, denominado "Hacia la Excelencia y la Innovación en el Control Fiscal", en el cual tiene dentro de sus objetivos institucionales "Generar Sinergias Interinstitucionales". Con este objetivo, la AGR es consciente de la necesidad de mejorar el sistema de control fiscal colombiano a partir de la colaboración armónica entre las Contralorías y demás entidades públicas y privadas, el aprovechamiento de potencialidades para ganar eficiencia y credibilidad y el respeto de las competencias asignadas constitucionalmente, motivo por el cual, se desprende el objetivo estratégico de "Fomentar las Relaciones Interinstitucionales para el mejoramiento del Control Fiscal".

Así las cosas, la AGR ha diseñado una Estrategia de Cooperación Nacional e Internacional, orientada a fortalecer el control fiscal colombiano, para lo cual se plantean unas necesidades de demanda, con el ánimo de identificar experiencias exitosas que puedan contribuir al logro de los objetivos institucionales. Así mismo, se han establecido las buenas prácticas de la entidad en calidad de oferta, para de esta manera dar a conocer la gestión de la entidad, tanto en el ámbito nacional como en el internacional y posicionar la imagen institucional como autoridad en la materia y como referencia y modelo en términos de control y vigilancia a la gestión del control fiscal.

En este orden de ideas, la presente estrategia de cooperación, está alineada con el eje de Relevancia Internacional, que es uno de los ocho ejes transversales que deben estar presentes en todas las esferas del quehacer nacional, de conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 "Prosperidad Para Todos".

Bajo este escenario, a la luz de la Estrategia de Cooperación de la AGR, la entidad ha empezado a darse a conocer en otros países por sus buenas prácticas, lo que ha llevado a que esta institución reciba diferentes invitaciones alrededor del mundo para asistir a encuentros técnicos, a dictar conferencias, etc. Así, la Auditora General de la República, Dra. Laura Emilse Marulanda Tobón, por las obligaciones propias de su cargo, debe estar constantemente realizando viajes de carácter institucional, fuera del país."

Claro resulta que la misión que realiza la Dra. Marulanda Tobón, se enmarca dentro de las denominadas oficiales, pues presentará ante otros Países, varias exposiciones en diversos escenarios internacionales, sobre los logros de esta administración en el manejo y fortalecimiento del control fiscal de los recursos públicos, dentro del desarrollo del Plan de Gobierno 2010-2014, denominado "Prosperidad Para Todos", y la expedición del respectivo pasaporte oficial, se constituye en una herramienta reconocida de carácter internacional, que utilizan los gobiernos para facilitar el desplazamiento de sus funcionarios que en virtud de su labor deben movilizarse a cumplir obligaciones de carácter oficial, tal como lo hace la señora Auditora General de la Republica.

III. CONCLUSION.

En Concepto de esta Oficina Asesora Jurídica Interna, a la Doctora Laura Emilse Marulanda Tobón, Auditora General de la Republica, se le debe expedir por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, el pasaporte de carácter oficial, para facilitar sus desplazamientos al exterior en calidad de alta funcionaria del Estado, con el fin de representar al país en misiones de carácter oficial exponiendo en diferentes escenarios internacionales los avances de este gobierno en materia de control fiscal de la administración pública.

IV. 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.



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)

