

CONCEPTO 2990 DE 2017

(Febrero 6)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

MEMORANDO

Para: Javier Dario Angel Director de Asunto Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano
De: Claudia Liliana Perdomo Estrada Jefe de Oficina Asesora Jurídica
Asunto: Consideraciones jurídicas Proyecto de Decreto Comisión Nacional Intersectorial de Migraciones

Respetado Embajador.

De la manera más atenta y en consideración a la solicitud efectuada por su digna dependencia mediante Memorando **I-GCNU-17-000831** de 16 de enero de 2017, en el cual solicita concepto sobre el Proyecto de Decreto “Por el cual modifica la conformación de la Comisión Nacional Intersectorial de Migraciones y se dictan otras disposiciones”, le remito las consideraciones jurídicas sobre el particular efectuadas por esta Oficina Asesora Jurídica Interna para los fines pertinentes.

Anexo: Lo enunciado en diez (10) Folios.

**Consideraciones Jurídicas relativas al proyecto de Decreto
“Por el cual modifica la conformación de la Comisión Nacional
Intersectorial de Migraciones y se dictan otras disposiciones”**

Ministerio de Relaciones Exteriores
Oficina Asesora Jurídica Interna
Grupo interno de Asuntos Legales

INTRODUCCION:

El presente concepto jurídico, contiene un análisis de hecho proyecto de Decreto “Por e/ cual modifica la conformación intersectorial de Migraciones y se dictan otras disposiciones desarrollará el siguiente marco metodológico: **I.** Análisis Proyecto de Decreto; **b)** Definición de la Competencia para expedir el Decreto. **c)** Parte Considerativa o Motiva del Decreto; **d)** Parte Dispositiva **II.** Estudio de Impacto Normativo: **a)** Jerarquía Normativa; **b)** Sujeción al Principio de Legalidad; **c)** Seguridad Jurídica; **d)** Reserva de Ley; **e)** Eficacia o Efectividad; **f)** Nomas a Derogar y Modificar; **g)** Impacto económico y/o presupuestal. **IV.** Memorias Justificativas **V.** Conclusiones. **VI.** Alcance del Concepto.

I. ANÁLISIS JURÍDICO:

El proyecto de Decreto, contiene el proyecto derogatorio del Decreto [1239](#) de 2003, en lo que respecta a la integración y funcionamiento de la Comisión Nacional Intersectoal de Migración, en tanto se hace necesario ajustar y actualizar su estructura funcional mediante la inclusión de

entidades que puedan estar relacionadas con el tema.

Luego de hacer una revisión de la Técnica y vigencia normativa de la citada Resolución, esta Oficina Asesora Jurídica Interna, hace las siguientes observaciones referentes al contenido normativo presentado en el proyecto de Resolución de acuerdo a los lineamientos establecidos para la técnica normativa del Decreto [1081](#) de 2015 modificado por el Decreto [1609](#) de 2015 "Por medio del cual se modifican las directrices generales de la técnica normativa de que trata el título 2 de la parte 1 del libro 2 del Decreto [1081](#) de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de la Presidencia de la República”.

a) Epígrafe del Proyecto de Decreto.

El proyecto de Decreto, plantea modificación en la conformación de la Comisión Nacional Intersectorial de Migraciones, para lo cual el proyecto de resolución dispuso el siguiente Epígrafe;

"Por el cual modifica la conformación de la Comisión Nacional Intersectorial de Migraciones y se dictan otras disposiciones”

Al respecto la Oficina Asesora Jurídica Interna observa que el Manual para la Elaboración de Textos Normativos Proyectos de Decreto y Resolución, que se encuentra en el decreto [1081](#) de 2015, modificado por el Decreto [1609](#) de 2015 "Por el cual se modifican las directrices generales de técnica normativa de que trata el título 2 de la parte 1 del libro 2 del Decreto [1081](#) de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de la Presidencia de la República”, en el numeral 1.2 del anexo referente al epígrafe, establece el procedimiento y la forma en que debe redactar el mismo, de la siguiente

“1.2. Epígrafe: Constituye el título del decreto o resolución. Sirve para indicar el contenido o tema. El epígrafe cumplirá con la siguiente técnica normativa:

1.2.1. Indicar el objeto sobre el cual trata el contenido de la norma.

1.2.2. Corto y preciso, subsiguiente al encabezado del decreto o resolución.

1.2.3. Único para cada decreto o resolución, es decir, el título del acto debe ser diferente de los títulos de otros actos vigentes.

1.2.4. No inducir a error sobre el contenido de la parte dispositiva. Debe dar una idea lo más clara posible del contenido del acto”

Al respecto la Oficina Asesora Jurídica Interna observa que el Proyecto de Decreto, plantea la derogatoria del Decreto [1239](#) de 2013 por cuando se sugiere modificar la denominación de la Comisión Nacional Intersectorial de estructura y funcionamiento, por lo cual se recomienda que el epígrafe del proyecto normativo quede de la siguiente manera.

“Por el cual se modifica la denominación, conformación y funcionamiento de la Comisión Nacional Intersectorial de Migración y se deroga el Decreto [1239](#) de 2003”

b) Definición de la Competencia para Expedir el Decreto:

El proyecto de Decreto en su acápite de la Competencia, debe hacer relación a las facultades constitucionales y legales conferidas al Presidente de la República, la cual está contemplada en el

numeral 11 del artículo [189](#) de la Constitución Política, norma que otorga la potestad reglamentaria, mediante la expedición de decretos, resoluciones y ordenes administrativas, además del artículo 45 de la Ley 489 de 1998 que establece la facultad del Gobierno Nacional de crear comisiones intersectoriales para la implementación de políticas de la administración; así mismo se cita en el presente proyecto de Decreto el artículo [5](#) de la Ley 1465 de 2011, el cual establece la conformación del Sistema General de Migraciones, que para el efecto no guarda consonancia con la competencia de que goza el Presidente de la República para expedir este tipo de Actos Administrativos, al respecto la técnica normativa establece lo siguiente:

“ 1.3. Competencia: Deberá indicarse las disposiciones de orden constitucional o legal que asignan la competencia para expedir el decreto o resolución. Cuando se citen normas de distinta jerarquía, deberán mencionarse en primer lugar las constitucionales y luego las legales, citando cronológicamente de la más antigua a la nueva. Si el fundamento jurídico es un cuerpo normativo (Constitución Política, Ley 489, etc.), la cita global de este se acompañará de la fórmula "y, en particular," seguido del artículo pertinente. Ejemplo: 'El Presidente de la República de Colombia, en uso de sus atribuciones constitucionales, y en particular, las previstas en el artículo [189](#), numeral 11... ”

Por lo anterior, se recomienda no citar el numeral 2o del artículo [189](#) de la Constitución Política el cual faculta al Presidente de la República para Dirigir las relaciones internacionales, más no asigna competencia para expedir decretos, adicional que se recomienda excluir el artículo [5](#) de la Ley 1465, en tanto que, la citada norma fija los parámetros para la conformación del Sistema General de Migraciones, y puede ser incluido a manera de antecedente en la parte Considerativa del Decreto a modo de explicación de la misma, en cuanto los demás normas señaladas esta Oficina Asesora Interna observa que de manera correcta se citaron respecto a su jerarquía y orden cronológico, además de ser conducentes y se encuentran vigentes para lo que se pretende con el proyecto normativo objeto de estudio.

a) Parte Considerativa o Motiva del Proyecto de Decreto:

En este punto se denota que se describen los antecedentes y necesidades que llevaron a la elaboración del Decreto objeto de estudio, empero se hace indispensables adecuaciones de forma y de fondo, por lo cual con anterioridad a señalar las observaciones a que haya lugar sobre este aspecto, se transcribirá lo establecido en el anexo del Decreto [1081](#) de 2015, modificado por el Decreto [1609](#) de 2015 "Por el cual

se establecen directrices de técnica normativa”, que en su siguiente:

“El acápite de los considerandos contiene la motivación del acto administrativo y se ubica entre la competencia y la parte dispositiva. La motivación consistirá en una breve explicación de los antecedentes y las necesidades que llevaron a la elaboración del proyecto de decreto o resolución a efectos de justificar su expedición, cuando a ello haya lugar.

1.4.1. Si bien no existen fórmulas sacramentales que indiquen el contenido de la parte motiva, es recomendable que se incluyan, cuando a ello haya lugar, al menos, los siguientes puntos:

1.4.1.1. Exposición concisa de los elementos de hecho y de derecho que se han tomado en consideración;

1.4.1.2. Si resultare necesario recordar el contexto histórico del acto, el relato seguirá el orden cronológico de los hechos;

1.4.1.3. La justificación del contenido material del proyecto, que corresponde al conjunto de argumentos políticos, económicos, jurídicos o de cualquier orden que sirvan de soporte a la iniciativa.;

1.4.1.4. Los objetivos que pretenden lograrse;

1.4.1.5. La indicación de que se cumplió con el requisito de la consulta, cuando el ordenamiento jurídico lo exija;

1.4.1.6. Los considerandos deben guardar relación con la parte dispositiva; su orden debe corresponder en la medida de lo posible al de las decisiones que motivan;

1.4.1.7. No es necesario justificar individualmente cada disposición. De ser posible, se recomienda motivar la derogatoria o la supresión;

1.4.1.8. La conclusión de que, por lo tanto, es necesario u oportuno adoptar las medidas contempladas en la parte dispositiva. ”

Ai respecto se recomienda finalizar los incisos con el signo de punto y aparte por ser el símbolo indicador de final del enunciado, además se hace necesario incluir dentro del penúltimo párrafo de la parte considerativa la explicación general de las modificaciones que se pretenden efectuar, para lo cual se sugiere la siguiente redacción:

“Que con la finalidad de actualizar las normas de carácter reglamentario de la Comisión Nacional Intersectorial de Migraciones, es menester renovar su estructura mediante la inclusión de entidades relacionados con el tema, además de ajustar su denominación, sus funciones y los procesos de convocatoria y toma de decisiones de la mencionada autoridad mediante la modificación de disposiciones contenidas en el Decreto [1239](#) de 2003 “Por el cual se crea la Comisión Nacional Intersectorial de Migración”.

Que en mérito de lo expuesto. ”

b) Parte Dispositiva:

En este punto se observa que el proyecto de Decreto objeto estudio en su artículo [1o](#), se plantea crear la Comisión Nacional Intersectorial de Migraciones, observándose que la Comisión fue creada mediante el Decreto [1239](#) de 2003, en donde se denota que lo que en realidad se pretende hacer es modificar la denominación inicial de “Comisión Nacional Intersectorial de Migración” a “Comisión Nacional Intersectorial de Migraciones”, para lo cual se recomienda redactar el citado artículo [1o](#) citando tal modificación.

Por otra parte, se recomienda incluir un título por cada artículo, los cuales deben ir en minúscula salvo la letra inicial, asimismo es conveniente ajustar las listas que contienen los artículos [2](#) y [3](#) conviniendo que se diferencie cada elemento de las listas con números de conformidad a lo dispuesto por el No 1.5.2.2. del Decreto [1081](#) de 2015 modificado 1609 de 2015, que para el efecto dispone:

“1.5.2.2. **Numeración.** Los artículos se enumerarán en cardinales arábigos y deberán llevar título. Tras la palabra en negrilla, el cardinal arábigo, seguido de punto y un espacio, sin subrayado, ni cursiva; a continuación, en cursiva y negrilla, el título del artículo en minúscula, salvo la letra inicial, y un punto final. (Ej.: "**Artículo 2. Ambito de aplicación**) Los criterios

fundamentales para la redacción y división de un artículo son: cada artículo, un tema; cada inciso, un enunciado; cada enunciado, una idea.

Los apartes de un mismo artículo se denominan incisos, menos los que estén enumerados, los cuales se distinguen por su número y hacen parte del inciso que les precede. No es conveniente que un artículo tenga más de cuatro incisos. “

En los artículos que contengan listas, conviene elemento de la lista con números (numerales). Tales subdivisiones, en el caso de ser necesario, iniciarán con cardinales...” y, excepcionalmente, cuando sea necesaria una se identificarán tantos decimales como sea necesario (“1.1., 1.2., 1.3, (,,) 1.1.1., 1.1.2., etc. ’). (Negrilla y Subrayado Fuera de Texto).

Por otra parte, se sugiere adicionar al artículo [9](#)o el convocatorias a las entidades miembro y en el artículo [10](#) “Quorum”, y precisar en su contenido sobre el quorum de sesiones de la Comisión Nacional intersectorial de Migración

II. ESTUDIO DE IMPACTO NORMATIVO (ESIN):

a) **Supremacía Constitucional y Jerarquía Normativa:** Respecto de este tema, el Proyecto de Decreto se encuentra sustentado dentro del el numeral 11 del artículo [189](#) de la Constitución competencias conferidas el señor Presidente de la República para reglamentar mediante la expedición de los decretos, resoluciones y ordenes necesarios la ejecución de las Leyes, además del artículo [45](#) de la Ley 489 de 1998 que establece la facultad del Gobierno Nacional de crear Comisiones Intersectoriales para la implementación de políticas de la administración.

b) **Sujeción al Principio de Legalidad:** El Decreto objeto del presente estudio, se somete íntegramente a la totalidad del sistema normativo colombiano.

c) **Seguridad Jurídica:** Sobre este punto, el proyecto de Decreto objeto de estudio plantea derogar el Decreto [1239](#) de 2003.

d) **Reserva de Ley:** Se concluye que no existe reserva legal respecto del tema que trata el proyecto de Decreto.

e) **Eficacia o efectividad:** El proyecto de Decreto objeto del presente estudio está enfocado en derogar el Decreto [1239](#) de 2003.

f) **Normas a Derogar y Modificar:** El Proyecto de Decreto objeto de estudio, plantea la derogatoria del Decreto [1239](#) de 2003 “Por el cual se crea la Comisión Nacional Intersectorial de Migración”.

g) **Impacto económico y/o presupuestal:** No se registra impacto económico y/o financiero en el Proyecto de Decreto objeto de estudio.

III. DE LA MEMORIA JUSTIFICATIVA:

En el caso que nos ocupa, se observa que al Proyecto de Decreto no cumple con los parámetros establecidos por la técnica normativa en cuanto la presentación de una memoria justificativa, con elementos taxativos en su contenido que permiten determinar que el proyecto de Decreto cumplió con una fase previa de estudio de impacto normativo que denote la viabilidad frente a su expedición, establecido por el artículo [2.1.2.1.6.](#), del Decreto 1609 de 2015 que a su tenor dispone:

“**Artículo 2.1.2.6.** Memoria justificativa. Los proyectos de decreto y resolución proyectados para (a firma del Presidente de la República, deberán remitirse a la Secretaría Jurídica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República acompañados de una memoria justificativa que contenga:

1. Los antecedentes y las razones de oportunidad y conveniencia que justifican su expedición.
2. El ámbito de aplicación del respectivo acto y los sujetos a quienes va dirigido.
3. La viabilidad jurídica, que deberá contar con el visto bueno de la oficina jurídica de la entidad o la dependencia que haga sus veces.
4. Impacto económico, si fuere el caso, el cual deberá señalar el costo o ahorro, de la implementación del respectivo acto.
5. Disponibilidad presupuestal, si fuere del caso.
6. De ser necesario, impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación.
7. El cumplimiento de los requisitos de consulta y publicidad previstos en los artículos [2.1.2.9](#) y [2.1.2.10](#) del presente decreto, cuando haya lugar a ello.
8. Cualquier otro aspecto que la entidad remitente considere relevante o de importancia para la adopción de la decisión.

Cuando el proyecto no requiera alguno de los aspectos antes señalados, deberá explicarse la circunstancia en la respectiva memoria. Si por disposición la constitución o la ley existieren documentos sometidos a reserva, esta deberá mantenerse en los términos de leyes estatutarias u ordinarias regulen la materia.”

IV. CONCLUSIONES:

Efectuado el estudio correspondiente de Viabilidad Jurídica, muy respetuosamente esta Oficina Asesora Jurídica Interna, recomienda realizar las modificaciones de forma sugeridas en desarrollo del presente concepto jurídico, en especial en las observaciones efectuadas en el Epígrafe, el Acápito de las Competencias y Dispositiva del Proyecto de Decreto objeto de estudio; adicional a la observación planteada sobre elaboración e inclusión de la Memoria Justificativa, para de esta forma estar acorde a los parámetros claramente fijados para la elaboración de textos normativos que se encuentran en el Decreto [1081](#) de 2015, modificado por el Decreto [1609](#) de 2015 “Por el cual se establecen directrices de técnica normativa”

V. 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](#) de la Ley 1755 de 2015, en concordancia con el artículo [230](#) de la Constitución Política.

Atentamente,

CLAUDIA LILIANA PERDOMO ESTRADA

Jefe de Oficina Asesora Jurídica Interna



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Ministerio de Relaciones Exteriores

ISSN 2256-1633

Última actualización: 15 de enero de 2024 - (Diario Oficial No. 52.621 - 27 de diciembre de 2023)

