CONCEPTO 12381 DE 2017

(Junio 9)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

MEMORANDO

Bogotá, D.C.,

Para:	Francisco Javier Gutierrez Plata Coordinador del Grupo interno de Trabajo de UNESCO
De:	Claudia Liliana Perdomo Estrada Jefe de Oficina Asesora Jurídica interna
Asunto:	Concepto Jurídico sobre proyecto de Decreto ComisiónIntersectorial MOW/UNESCO Colombia

Señor Coordinador:

Remito para su conocimiento, y de acuerdo a la solicitud allegada el día 16 de mayo de 2017, el presente concepto emitido por la Oficina Asesora Jurídica Interna, en relación al proyecto de Decreto “Por el cual se crea la Comisión Intersectorial Nacional del Programa Memoria del Mundo de la UNESCO”

Anexo: Lo enunciado en diez folios.

Consideraciones Jurídicas relativas al proyecto de Decreto “Por el cual se crea la Comisión Intersectorial Nacional del Programa Memoria del Mundo de la UNESCO”

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

Bogotá D.C., junio de 2017

INTRODUCCIÓN:

El presente concepto jurídico, contiene un análisis de hecho y de derecho, sobre el proyecto de Decreto “Por et cual se crea la Comisión intersectorial Nacional del Programa Memoria dei Mundo de la UNESCO”, para lo cual se desarrollará el siguiente marco metodológico: I. Análisis Jurídico; a) Epígrafe dei Proyecto de Resolución; b) Definición de Competencias; c) Parte Considerativa o Motiva Resolución, d) Parte dispositiva ti. Publicación. II!. Conclusiones. IV. Alcance del Concepto.

I. ANÁLISIS JURÍDICO:

E¡ proyecto de Decreto, plantea la creación de la Comisión Intersectorial Nacional del Programa Memoria del Mundo de la UNESCO, tendiente a la coordinación de las entidades nacionales, en procura de asegurar ¡a preservación de ¡a herencia documental de mayor significado mundial y fomentar la preservación del patrimonio documental de relevancia nacional y regional.

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

a) EPIGRAFE DEL PROYECTO DE RESOLUCIÓN:

Mediante el proyecto de Decreto en estudio, se plantea la creación de la Comisión Intersectorial Nacional del Programa Memoria del Mundo de la UNESCO, tendiente a la coordinación de las entidades nacionales, en procura de asegurar la preservación de la herencia documental de mayor significado mundial y fomentar la preservación del patrimonio documental de relevancia nacional y regional, para lo cual el proyecto de Decreto dispuso el siguiente Epígrafe

“Por el cual se crea la Comisión Intersectorial Nacional del Programa Memoria del Mundo de la UNESCO”

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 ubicado en el decreto 1081 de 2015, modificado por ei Decreto 1609 de 2015 "Por el cual se modifican la 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 forma:

“1.2. Epígrafe: Constituye el título del decreto o resolución. Sirve para indicar el contenido o tema. Ei epígrafe cumplirá con ia 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” (subrayado fuera de texto).

Al respecto, se observa que el epígrafe del proyecto de Decretó en estudio está redactado de manera correcta siguiendo los parámetros citados anteriormente del Manual para la elaboración de textos normativos de Proyectos de Decretos y Resolución, que se encuentra en el Decreto 1081 de 2015, modificado poreí Decreto 1609 de 2015.

b) DE LA DEFINICIÓN DE LA COMPETENCIA PARA EXPEDIR LA RESOLUCIÓN:

El proyecto de Decreto en su acápite de la competencia, debe hacer relación a las facultades constitucionales y legales conferidas al señor Presidente de la República para expedir este tipo de Actos Administrativos, para lo cual en el Proyecto de Decreto objeto de estudio, se invoca en el acápite de las competencias el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política en cuanto a su potestad reglamentaria para la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios

para la cumplida ejecución de las leyes, igualmente el artículo 45 de la Ley 489 de 1998 en relación a la potestad del Gobierno Nacional para la creación de 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.

Por lo anterior, encuentra ¡a Oficina Asesora Jurídica Interna, que el acápite de la competencia se ajusta a la normatividad existente para este tipo de actos administrativos y sigue los parámetros de técnica normativa establecido en el numeral 1.3 del Anexo del Manual para la Elaboración de Textos Normativos que se encuentra en el Decreto 1081 de 2015, modificado por el Decreto 1609 de 2015.

c) Parte Considerativa o Motiva del Proyecto de Decreto:

En este punto se denota que el proyecto de acto administrativo objeto del presente estudio, plantea la creación de la Comisión Intersectorial Nacional Programa Memoria del Mundo de la UNESCO, conformada por entidades de carácter nacional, cuyo objetivo principal es la elaboración de políticas y desarrollo de actividades tendientes a la preservación de la herencia documental de mayor significado mundial y fomentar la preservación del patrimonio documental de relevancia nacional y regional y el acceso universal a la información, de acuerdo a los lineamientos establecidos para este tipo de actividades por el Programa Memoria del Mundo de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, las Ciencias y la Cultura UNESCO. (M o W Memory of the World por sus siglas en ingles)

Que con el fin de lograr sus objetivos, el programa M o W, propugna por la creación de un Comité Nacional de acuerdo con los lineamientos constitucionales y legales de cada Estado miembro.

Que el artículo 45 de la Ley 489 de 1998, establece la posibilidad que el Gobierno Nacional, implemente la creación de Comisiones Intersectoriales, con el objetivo que las entidades que las integren y dentro de! marco de sus funciones, propendan por una efectiva integración y el desarrollo de determinadas acciones que permitan el alcance efectivo de los objetivos propuestos.

Por lo cual considera esta Oficina Jurídica que el acápite objeto de análisis se ajusta a los parámetros de una explicación razonada de la necesidad de la derogatoria que se plantea efectuar, tal como lo establecen los parámetros para la elaboración de textos normativos que se encuentran en el Decreto 1081 de 2015, que para el efecto establece lo 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 politicos, 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 eí 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 ¡a 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. ”

d) Parte Dispositiva;

Al respecto esta Oficina Asesora Jurídica Interna, hará las siguientes observaciones de forma y redacción, de acuerdo a los parámetros del Manual para la elaboración de textos normativos de Proyectos de Decretos y Resolución, que se encuentra en el Decreto 1081 de 2015, modificado por el Decreto 1609 de 2015.

En el artículo 2o del presente proyecto de Decreto, se establecen las funciones de la Comisión Intersectorial Nacional del Programa Memoria del Mundo M o W/UNESCO Colombia, se recomienda muy atentamente y siguiendo los parámetros de unidad de materia en cuanto a la redacción normativa, en este artículo 2o se determinen los miembros de la Comisión que se está creando y en un artículo posterior se establezcan las funciones de dicha Comisión.

De igual y en relación a los Miembros de la Comisión y las funciones asignadas, establecidas en los artículos 2o y 3o del presente proyecto de Decreto, considera importante esta Oficina Asesora Jurídica Interna resaltar que el artículo 45 de la Ley 489 de 1998, “por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en tos numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.", faculta al Gobierno Nacional a crear la comisiones intersectoriales, determinando sus competencias y quienes las integran en representación de cada entidad, al respecto establece el mencionado artículo:

“Artículo 45o.- 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 fas 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. ” (negrilla fuera de texto)

En relación con los artículos objeto del presente análisis, es importante resaltar que las funciones que se pretende asignar a la Comisión Intersectorial Nacional del Programa Memoria del Mundo M o W/UNESCO Colombia, deben estar directamente relacionadas con las funciones asignadas en los Decretos de estructura de cada Ministerio que la compone y como lo establece el artículo antes mencionado, no pueden ir esas funciones en perjuicio de las funciones asignadas por ley a cada entidad que la integra.

De igual manera y siguiendo ios parámetros de la norma antes citada el artículo 45 de la Ley 489 de 1998, establece que las comisiones intersectoriales estarán integradas por los Ministros de cada despacho, Directores de Departamento, Superintendentes y Representante Legales, por ende, no puede incluirse en su integración miembros que no cumplan estas características.

Por lo que se recomienda muy atentamente revisar estos dos artículos del presente proyecto de Decreto, para que, en cumplimiento de la norma de carácter superior, se revise la integración de la Comisión intersectorial y que las funciones asignadas estén incluidas dentro de las asignadas a cada entidad que la compone.

El artículo 3o del presente proyecto de Decreto en su primer parágrafo determina los delegados que pueden ser invitados a las reuniones de la Comisión Intersectorial Nacional del Programa Memoria del Mundo M o W/UNESCO Colombia, determinando los siguientes posibles invitados:

(...)"

- Archivos Históricos Regionales

- Bibliotecas Departamentales Patrimoniales

- Bibliotecas Públicas

- Academias

- Comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

- Pueblos indígenas

- Pueblo Gitano o Rrom “

Al respecto cabe indicar que según el artículo 1.5.2.2. del anexo del Decreto 1081 de 2015, modificado por el Decreto 1609 de 2015, en relación a la redacción de listas que contengan subdivisiones, se debe indicar con decimales para facilitar su identificación, al respecto dicta la norma:

"En los artículos que contengan listas, conviene diferenciar cada elemento de la lista con números (numerales). Tales subdivisiones, en el caso de ser necesario, iniciarán con cardinales arábigos (”1., 2., 3y, excepcionaimente, cuando sea necesaria una nueva subdivisión, se identificarán tantos decimales como sea necesario (”1.1., 1.2., 1.3. (..) 1.1.1., 1.1.2., etc.

Por lo anterior, se recomienda que el primer parágrafo del artículo 3o del proyecto de Decreto

objeto del presente estudio quede redactado de la siguiente manera:

1. Archivos Históricos Regionales

2. Bibliotecas Departamentales Patrimoniales

3. Bibliotecas Públicas

4. Academias

5. Comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

6. Pueblos indígenas

7. Pueblo Gitano o Rrom ”

De igual manera, se observa que en el texto dispositivo objeto del presente estudio, en el artículo 8o se encuentra escrita la palabra “decreto”, cuando lo recomendado en cuanto a redacción es que se coloque mayúscula al inicio, por lo anterior de recomienda escribir “Decreto”.

En cuanto a la publicidad del presente proyecto de Decreto, por tratarse de un acto administrativo de carácter general, deben colocarse únicamente las palabras "PUBLIQUESE Y CUMPLASE"

Aunado a lo anterior y por tratarse de un Decreto que debe ir con la firma de varios Ministros del despacho, se recomienda muy atentamente seguir el orden de precedencia de cada Ministerio tal como lo estable el artículo 17 de la Ley 1444 de 2011 ”por medio de la cual se escinden unos ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al presidente de la república para modificar la estructura de la administración pública y la planta de personal de la fiscalía general de la nación y se dictan otras disposiciones", el cual determina:

Artículo 11o, Número, denominación, orden y precedencia de los Ministerios. El número de Ministerios es dieciséis. La denominación, orden y precedencia de los Ministerios es la siguiente:

1. Ministerio del Interior.

2. Ministerio de Relaciones Exteriores.

3. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

4. Ministerio de Justicia y del Derecho.

5. Ministerio de Defensa Nacional.

6. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

I. Ministerio de Salud y Protección Social.

8. Ministerio del Trabajo.

9. Ministerio de Minas y Energía.

10. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

II. Ministerio de Educación Nacional.

12. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

13. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

14. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

15. Ministerio de Transporte.

16. Ministerio de Cultura.”

II. PUBLICACION

En el caso que nos ocupa, se recomienda muy atentamente a la entidad encargada de la coordinación e implementación del presente proyecto de Decreto, en este caso el Ministerio de Cultura, dar cumplimiento a lo establecido del Decreto No 270 de 14 de febrero 2017 modificatorio del Decreto 1081 de 2015 en lo que respecta con el deber de publicidad frente a la ciudadanía o ios grupos de interés para garantizar su participación en los procesos de regulación, señalando las siguientes obligaciones inherentes a! deber de publicidad de Proyecto de Decreto,

III. 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 Acápite de las Competencias y Considerativas del Proyecto de Decreto, ajustando y corrigiendo ¡os posibles errores 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”

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

El futuro
es de todos
Cancillería
de Colombia