CONCEPTO 13246 DE 2017

(junio 21)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

MEMORANDO

Bogotá, D.C.,

Para:	Mauricio González López Director de Asuntos Políticos
De:	Andres Leonardo Mendoza Paredes Jefe Oficina Asesora Jurídica interna (E)
Asunto:	Consideraciones jurídicas proyecto de Decreto modificatorio ANPROAQ

Respetado Director,

De la manera más atenta y en consideración a la solicitud efectuada por su digna dependencia mediante Memorando l-GDNP-17-012229 de 6 de junio de 2017, en el cual solicita concepto sobre el Proyecto de Decreto “Por el cual se modifican parcialmente las disposiciones generales sobre la conformación y funcionamiento de la Autoridad Nacional para la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento, y el Empleo de Armas Químicas y su Destrucción (ANPROAQ) que tratan el capítulo 1 del Título 5 parte 2 del Libro 2 del Decreto 1067 de 2015”, le remito las consideraciones jurídicas sobre el particular efectuadas por esta Oficina Asesora Jurídica Interna para los fines pertinentes.

Consideraciones Jurídicas relativas al proyecto de Decreto “Por el cual se modifican parcialmente las disposiciones generales sobre la conformación y funcionamiento de la Autoridad Nacional para la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento, y el Empleo de Armas Químicas y su Destrucción (ANPROAQ) que tratan el capítulo 1 del Título 5 parte 2 del Libro 2 del Decreto 1067 de 2015”

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 el cual se modifican parcialmente las disposiciones generales sobre la conformación y funcionamiento de la Autoridad Nacional para la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento, y el Empleo de Armas Químicas y su Destrucción (ANPROAQ) que tratan el capítulo 1 del Título 5 parte 2 del Libro 2 del Decreto 1067 de 2015”, para lo cual se desarrollará el siguiente marco metodológico: i. Análisis Jurídico: a) Epígrafe del 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) Normas a Derogar y Modificar; g) Impacto económico y/o presupuestal. III. Publicación. IV. Memorias Justificativas. V. Conclusiones. VI, Alcance del Concepto.

I. ANÁLISIS JURÍDICO:

El proyecto de Decreto, contiene la propuesta de modificación del Decreto 1067 de 2015, en lo que respecta a la regulación del la Autoridad Nacional para la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento, y el Empleo de Armas Químicas y su Destrucción (ANPROAQ), tema reglamentado mediante el Decreto 1419 de 2002, compilado por el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores.

Es de esta forma, 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 acto administrativo de acuerdo a los lineamientos establecidos en el Decreto 1081 de 2015 modificado por el Decreto 1609 de 2015 “Por medio del cual se modifican la directrices generales de la técnica normativa de que trata el titulo 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 la modificación de ¡a compilación normativa del sector administrativo Relaciones Exteriores (Decreto 1067 de 2015), en lo que respecta de la Autoridad Nacional para la Prohibición del Desarrollo, ia Producción, el Almacenamiento, y el Empleo de Armas Químicas y su Destrucción (ANPROAQ), por cuanto se hace necesario ajustar y actualizar su estructura funcional mediante la inclusión de entidades que puedan estar relacionadas con el tema, además de modificar los procesos de convocatoria y toma de decisiones, para lo cual el proyecto de resolución dispuso el siguiente Epígrafe;

“Por el cual se modifican parcialmente las disposiciones generales sobre la conformación y funcionamiento de la Autoridad Nacional para la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento, y el Empleo de Armas Químicas y su Destrucción (ANPROAQ) que tratan el capítulo 1 del Título 5 parte 2 del Libro 2 del Decreto 1067 de 2015”

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 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. 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 ciara posible del contenido del acto" (Negrilla y Subrayado fuera de Texto)

Al respecto la Oficina Asesora Jurídica Interna observa que el Proyecto de Decreto, está redactado haciendo mención de las modificaciones que se plantean efectuar, adicional que se señala su ubicación temática en el Decreto compilatorio del sector Relaciones Exteriores, es decir en el Capítulo 1 del Título 5 parte 2 del Libro 2 del Decreto 1067, indicándose de esta forma el objeto sobre el cual trata el proyecto normativo, por lo cual se considera que el Epígrafe del Proyecto de Decreto 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 encuentran el Decreto 1081 de 2015, modificado por el Decreto 1609 de 2015.

b) De la Definición de la Competencia para Expedir el Decreto:

El proyecto de Decreto en su acápite de Competencia, debe hacer relación a ¡as 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; el numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política que faculta al Presidente de la República para modificar la estructura de los organismos administrativos de orden nacional; 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; y el artículo 53 de la Ley 489 de 1998 que a su vez desarrolla las regias generales con sujeción a las cuales el Gobierno Nacional puede modificar la estructura de los organismos administrativos de orden nacional, 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 ... "

Al respecto esta Oficina Asesora Interna, observa que de manera correcta se citaron las normas en cuanto 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, tal como lo contempla 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 numeral 1.4, por lo cual no se efectuara observación al respecto.

b) Parte Dispositiva.

En este punto se observa que el proyecto de Decreto en su artículo final, establece su vigencia y derogatoria, haciéndose necesario incluir el título que así lo enuncie y precisar en su contenido el articulado objeto de modificación, tal como lo dispone el anexo del 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 titulo 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 sus numerales 1.5.2.2. y 1.51.3.2 que disponen lo siguiente:

"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 2o: Ámbito de aplicación".). "

(...)

"1.5.1.3.2. Derogatoria: Es la cesación de la vigencia de la norma que se produce en virtud de una norma posterior (norma derogatoria). Cuando se trate de un acto de carácter general, se deberán indicarlas disposiciones que sean derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas, si alguno de estos efectos se produce por la vigencia de la nueva norma.

Cuando se trate de una modificación el artículo correspondiente tendrá la siguiente estructura tipo:

"Artículo_____ Modificación del artículo_____ del decreto_____ de _____

El artículo _____ del decreto ____de _____ quedará así:

"Artículo _____. (Título). (Nuevo texto)".

En virtud del principio de jerarquía, la norma derogatoria debe ser cíe un rango igual o superior de la norma derogada (Ej.: un decreto reglamentario no tiene la virtualidad de derogar una ley); una norma de inferior jerarquía jamás puede prevalecer y, por tanto, tampoco derogar una norma superior.

Todo proyecto de decreto de contenido general debe indicar las disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas. Por consiguiente, los decretos reglamentarios que en adelante se expidan no podrán incluir la expresión "este decreto deroga todas las disposiciones que resulten contrarias" u otras expresiones equivalentes.

(...)" (Subrayado y Negrilla fuera de Texto)

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 marco normativo fijado por el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, en cuanto a las 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, el numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política que faculta al Presidente de la República para modificar la estructura de los organismos administrativos de orden nacional, 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 y el artículo 53 de la Ley 489 de 1998 que a su vez desarrolla las

reglas generales con sujeción a las cuales el Gobierno Nacional puede modificar la estructura de los organismos administrativos de orden nacional.

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 modificar la compilación normativa del sector administrativo de Relaciones Exteriores (Decreto 1067 de 2015), en lo que respecta a la Autoridad Nacional para la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento, y el Empleo de Armas Químicas y su Destrucción (ANPROAQ).

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 modificar el Decreto 1067 de 2015,

f) Normas a Derogar y Modificar: El Proyecto de Decreto el proyecto de Decreto objeto de estudio, plantea modificar el Decreto 1067 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores”,

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

III. PUBLICACIÓN.

En el caso que nos ocupa, se recomienda dar cumplimiento a lo establecido en la Circular No. C-DSG- OAJI-17-000023 del 4 de abril de 2017, dirigida a manera de instructivo para todas las dependencias de la entidad, la cual busca garantizar el efectivo cumplimiento 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 los grupos de interés para garantizar su participación en los procesos de regulación, señalando las siguientes obligaciones inherentes al deber de publicidad del Proyecto de Decreto:

1. Los proyectos específicos de regulación elaborados para la firma del Presidente de la República deberán publicarse en la sección de “Transparencia y Acceso a la Información Pública” en el sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores, por lo menos durante quince (15) días calendario, antes de ser remitidos a la Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República. Solo en casos excepcionales y justificados la publicación de los proyectos podrá realizarse en un plazo menor.

2. En el sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores, destinado para tal fin, se informará sobre el contenido de los proyectos, el plazo para recibir observaciones y los medios y mecanismos para recibirlas.

3. La dependencia que profiera el proyecto normativo de conformidad con las funciones del área, deberá conservar los documentos asociados a los procesos de divulgación y participación ciudadana tales como cronogramas, actas, comentarios informes etc.

4. A más tardar el 20 de octubre de cada año, las dependencias deberán remitir completa y debidamente diligenciado a la Oficina Asesora Jurídica Interna el formato de “Agenda

Regulatoria”, que se encuentra en el Sistema Maestro.

5. El 31 de octubre de cada año, la Oficina Asesora Jurídica Interna, deberá publicar en la sección de Transparencia y Acceso de Información, el formato de “Agenda Regulatoria, con el consolidado de lo que envían las diferentes dependencias de los proyectos de carácter general que previsiblemente deben expedirse el año siguiente.

6. Subsiguiente a la publicación de la “Agenda Regulatoria”, la dependencia que haya realizado el proyecto de regulación deberá realizar una valoración de los comentarios que hayan surgido por la ciudadanía, dentro del mes siguiente, a más tardar hasta el 31 de diciembre para luego ser remitida la agenda a la Secretaría Jurídica de la Presidencia dentro de los primeros cinco (5) días de cada año.

(...) (Negrilla y subrayado fuera de texto)

IV. DE LA MEMORIA JUSTIFICATIVA:

Por último, 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, de viabilidad 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 la 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. Ei 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 los aspectos antes señalados, deberá explicarse 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. ”

V. 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 Dispositiva del Proyecto de Decreto objeto de estudio; adicional a la observación planteada sobre la Publicación con sus términos y la 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"

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,

ANDRES LEONARDO MENDOZA PAREDES

Jefe Oficina Asesora Jurídica interna (E)

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)