

CONCEPTO 14000 DE 2017

(junio 28)

<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 de Oficina Asesora Jurídica Interna (E)

Asunto: Consideraciones jurídicas respecto Proyecto de Decreto creación ANPROBIOT.

Respetado Director,

De la manera más atenta y en consideración a la solicitud efectuada por su digna dependencia mediante Memorando **I-GDNP-17-012434** de 12 de junio de 2017, en el cual solicita concepto sobre el Proyecto de Decreto “Por medio del cual se crea la autoridad nacional para la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas bacteriológicas (biológicas) y toxínicas y su Destrucción, ANPROBIOT”, 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 medio del cual se crea la autoridad nacional para la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas bacteriológicas (biológicas) y toxínicas y su Destrucción, ANPROBIOT”

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 medio del cual se crea la autoridad nacional para la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas bacteriológicas (biológicas) y toxínicas y su Destrucción, ANPROBIOT”, 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 presupuesta!. **III.** Publicación. **IV.** Memorias Justificativas. **V.** Conclusiones. **VI.** Alcance del Concepto.

I. ANÁLISIS JURÍDICO:

El proyecto de Decreto, está enfocado en la propuesta de constituir una Comisión Intersectorial

que permita dar cumplimiento a los objetivos propuestos en el Protocolo relativo a la prohibición del empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares, y de medios bacteriológicos, firmado en Ginebra el 17 de junio de 1925, y en la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (Biológicas), y tóxicas y sobre su destrucción de Londres - Moscú de 10 de Abril de 1972, a las cuales el Estado Colombiano se adhirió con la aprobación del Congreso de la República de Colombia mediante la Ley 10 de 1980, la cual a su vez fue objeto de estudio de Constitucionalidad por parte de la Honorable Corte Constitucional declarándose executable mediante Sentencia la C-[664](#) de 2013.

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 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 instituir una Comisión Intersectorial que permita dar cumplimiento a los objetivos propuestos, Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (Biológicas), y tóxicas y sobre su destrucción de Londres - Moscú de 10 de Abril de 1972, por cuanto se hace necesario una debida planeación y coordinación en torno a la no proliferación de las citadas armas, para lo cual el proyecto de resolución dispuso el siguiente Epígrafe;

"Por medio del cual se crea la autoridad nacional para la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y su Destrucción. ANPROBIOT”

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.

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

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

1.2.2. No inducir a error sobre el contenido de la parte dispositiva. **Debe dar una idea lo más clara 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 una alusión textual al nombre de la convención que se propone desarrollar, finalizando con una sigla denominado “ANPROBIOT” que busca dar cuenta de la denominación de la Comisión Intersectorial, para lo cual, como única recomendación se sugiere encerrar la citada sigla en paréntesis (), teniendo en cuenta que para el caso que nos ocupa se busca precisar o aclarar el enunciado principal, por lo demás se considera que el Epígrafe del Proyecto de Decreto en estudio, está redactado de manera correcta indicándose el objeto sobre el cual trata el proyecto normativo, siguiendo de esta forma 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 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, 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

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, sin embargo, se sugiere adicionar la palabra “artículo” en lo que respecta a la disposición de la Ley [489](#) de 1998 invocada.

c) 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.

d) Parte Dispositiva.

En este aspecto se observa que se hace necesario efectuar una serie de modificaciones con la finalidad de que este acorde con los parámetros establecido por el Decreto [1081](#) de 2015 modificado [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 cuanto el principio del “Deber de calidad forma” establecido en su artículo [2.1.2.1.15](#) en el sentido de precisar con claridad, sencillez y coherencia el texto normativo para evitar ambigüedades y contradicciones, por lo cual

se recomiendan las siguientes modificaciones:

Se recomienda incluir un título por cada artículo, los cuales deben ir en minúscula salvo la letra inicial, asimismo es conveniente ajustar la lista que contiene el artículo [6](#), 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. *Ámbito 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 diferenciar cada elemento de la lista con números (numerales). Tales subdivisiones, en el caso de ser necesario, iniciarán con cardinales arábigos ("1., 2., 3...") y, excepcionalmente, 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. "). (Negrilla y Subrayado Fuera de Texto).

Siguiendo con las ideas planteadas en el consecutivo del articulado, se recomienda suprimir el artículo denominado "**Artículo 1.bis**" del Proyecto de Decreto propuesto, que bien puede ser integrado en el Parágrafo del artículo 1º, o puede ser un nuevo Parágrafo del citado artículo.

Se recomienda verificar el listado del artículo 8, ya que por posible error de transcripción no se sigue el consecutivo del numeral 15.

En el artículo 14 respecto al Quorum deliberatorio y decisorio, se recomienda aclarar la redacción ya que no se precisa la cantidad de votos requerida para la toma de decisiones.

Por último, se observa que en el último artículo del Proyecto de Resolución se indica la Vigencia y Derogatoria del mismo, siendo indispensable tener en cuenta las actuales tendencias de Técnica Normativa, siendo pertinente excluir la expresión “y las demás que le sean contrarias”, tal como lo dispone para el efecto el inciso 6 del numeral 1.5.1.3.2. del anexo del Decreto 1609 de 2015 que modificó el Decreto [1081](#) de 2015 “Por el cual se establecen directrices de técnica normativa”

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 al 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 constituir una Comisión Intersectorial que permita dar cumplimiento a los objetivos propuestos en el Protocolo relativo a la prohibición del empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares, y de medios bacteriológicos, firmado en Ginebra el 17 de junio de 1925, y en la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (Biológicas), y tóxicas y sobre su destrucción de Londres - Moscú de 10 de Abril de 1972, a las cuales el Estado Colombiano se adhirió con la aprobación del Congreso de la República de Colombia mediante **Ley 10 de 1980**, de lo cual se concluye que el Proyecto de Decreto no deroga ni modifica norma alguna

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: Sobre este punto, el proyecto de Decreto no deroga ni modifica norma alguna.

g) Impacto económico y/o presupuesta!: 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-17-000[023](#) 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 modificadorio 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 de 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 Secretaría 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.

Es preciso informar que para el año 2017 los términos de la "Agenda Regulatoria" se han reducido, por lo tanto, es indispensable que informen a más tardar el **17 de abril**, a la Oficina Asesora Jurídica Interna, en el formato anexo a la presente circular, sobre la lista de regulaciones de carácter general que deban expedirse en la presente anualidad, para proceder con su publicación en la página web y posterior informe a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

(...)”(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. 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 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 los Acápites del Epígrafe, las Competencias y 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”

VI. 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 de 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)

