

CONCEPTO 14687 DE 2017

(Julio 6)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

PARA: ANDRES VILLEGAS JARAMILLO  
DE: Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Asuntos ante la Corte Internacional de Justicia  
ANDRES LEONARDO MENDOZA PAREDES Jefe de Oficina Asesora Jurídica Interna (E)  
ASUNTO: Consideraciones jurídicas respecto Proyecto de Decreto que  
Reglamenta Ley [10](#) de 1978

Respetado Doctor,

De la manera más atenta y en consideración a la solicitud efectuada por su digna dependencia mediante Memorando **I-GACIJ-17-012992** de 16 de junio de 2017, en el cual solicita concepto sobre la propuesta cartográfica y Proyecto de Decreto "Por el cual se reglamenta la Ley [10](#) de 1978 y se adiciona el Capítulo 5 al Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto [1067](#) del 26 de mayo de 2015 por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Relaciones Exteriores", 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 reglamenta la Ley [10](#) de 1978 y se adiciona el Capítulo 5 al Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto [1067](#) del 26 de mayo de 2015 por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Relaciones Exteriores"**

Ministerio de Relaciones Exteriores  
Oficina Asesora Jurídica interna  
Grupo Interno de Asuntos Legales  
Bogotá D.C., julio de 2017

INTRODUCCIÓN:

El presente concepto jurídico, contiene un análisis de hecho y de derecho, sobre el proyecto de Decreto "Por el cual se reglamenta la Ley [10](#) de 1978 y se adiciona el Capítulo 5 al Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto [1067](#) del 26 de mayo de 2015 por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Relaciones Exteriores", 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 dei 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. Eli. Publicación. IV. Memorias Justificativas. V. Conclusiones. VI. Alcance del Concepto.

ANÁLISIS JURÍDICO:

El proyecto de Decreto, está enfocado en la propuesta de reglamentación de la Ley [10](#) de 1978, en donde se busca fijar las líneas y puntos a través del cual se mide el espacio marítimo para el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, sobre los cuales la Nación ejerce soberanía y jurisdicción.

Es de esta forma que mediante memorando I-GACIJ-17-012992 de 19 de Junio de 2017, la Coordinación de! Grupo Interno de Trabajo de Asuntos ante la Corte Internacional de Justicia, solicita concepto sobre la viabilidad jurídica sobre la propuesta cartográfica y decreto de líneas de base del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina que nos envía la Dirección General Marítima DIMAR, en donde es menester precisar, que esta Oficina Jurídica mediante Memorando i-OAJi-16-014550 de 17 de Junio de 2016 tuvo la oportunidad de emitir concepto sobre el primer proyecto Decreto relacionado con el tema, para lo cual el estudio Jurídico se limitó hacer una revisión de la Técnica y vigencia normativa del Proyecto de Decreto, ya que la especialidad del tema trasciende a las competencias que esta dependencia pueda tener para pronunciarse sobre el fondo del asunto.

Como primera medida, es del caso tener en cuenta que las directrices generales de técnica normativa en sus artículos [2.1.2.2.1](#). y [2.1.2.2.2](#) del Decreto 1081 de 2015 modificado por el Decreto [1609](#) de agosto de 2015, determinan lo siguiente:

**"Artículo 2.1.2.2.1. Facultades reglamentarias.** Todo decreto reglamentario que se expida a partir de la fecha deberá incorporarse al decreto único reglamentario del sector al cual corresponda. Adicionalmente, todo decreto deberá expresar la circunstancia de ser expedido en ejercicio de la facultad del Presidente de la República consignada en el numeral 11 del artículo [189](#) de la Constitución, y señalar la ley o leyes que reglamenta, así como los artículos en concreto.

**Artículo 2.1.2.2.2. Adición de disposiciones a los decretos únicos reglamentarios.** En aquellos casos en que las disposiciones del decreto reglamentario pretendan incorporarse como normativa novedosa, esto es, adicionar un decreto único reglamentario, aquel deberá indicar el lugar exacto en donde debe insertarse.

En tal sentido el presente Proyecto de Decreto de forma acertada busca adicionarse en el del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores, por lo cual se considera que se le de total aplicación a lo dispuesto por el artículo [2.1.2.2.1](#). y [2.1.2.2.2](#) del Decreto 1081 de 2015, modificado por el Decreto [1609](#) de agosto de 2015, en cuanto la inclusión al decreto único del sector correspondiente, indicándose en el cuerpo del texto el lugar exacto donde deba insertarse.

a) Epígrafe del Proyecto de Decreto.

El proyecto de Decreto, contiene la reglamentación de la Ley [10](#) de 1978 procediendo a señalar para el Departamento de Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, las líneas y puntos a partir de los cuales se mide sus respectivos espacios marítimos, sobre los cuales la Nación ejerce soberanía y jurisdicción, para lo cual el proyecto de resolución dispuso el siguiente Epígrafe;

"Por el cual se reglamenta ¡a Ley [10](#) de 1978 y se adiciona el Capítulo 5 al Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1067 del 26 de mayo de 2015 por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Pelaciones Exteriores"

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 Peglamentario 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 redactarse 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:

Indicar el objeto sobre el cual trata el contenido de (a norma Corto y preciso, subsiguiente al encabezado del decreto o resolución. Cancillería Ministerio de Relaciones Exteriores Único para cada decreto o resolución, es decir, el título del acto debe ser diferente de los títulos de otros actos vigentes.

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 mención a la ubicación de la adición normativa que se plantea efectuar en el Decreto compilatorio del sector de Relaciones Exteriores, es decir se busca adicionar el Capítulo 5 al Título 2 denominado "ASUNTOS RELATIVOS A SOBERANÍA Y TERRITORIALIDAD", ahora bien, de la lectura de la totalidad de los capítulos que componen el citado Título, se encuentra que el Capítulo 1 "MAR TERRITORIAL, ZONA CONTIGUA, ALGUNOS ASPECTOS DE LA PALATAFORMA CONTINENTAL DE LOS TERRITORIOS ÍNSUALES COLOMBIANOS EN EL MAR CARIBE OCCIDENTAL Y A LA INTEGRIDAD DEL DEPARTAMENTO ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA", se encuentra temáticamente relacionado con el texto que se plantea adicionar, por lo cual considera esta oficina jurídica que la disposición que se planea adicionar debe integrarse en el Capítulo 1 del Título 2 y no conformar un nuevo Capítulo, por cuanto por técnica normativa es pertinente que guarde consonancia con los temas que ya están dispuestas en la norma, es por lo anterior que se recomienda que el epígrafe del proyecto normativo contenga la adición del capítulo pertinente, además de introducir una idea más clara sobre el contenido del Proyecto de Decreto, recomendándose de esta forma que el epígrafe del proyecto normativo en estudio se redacte de la siguiente manera:

"Por medio del cual se reglamenta la Ley [10](#) de 1978 respecto las líneas y puntos a partir de las cuales se ejerce soberanía marítima sobre el Departamento de Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y se modifica el Capítulo 1 del Título 2 y se modifica el Capítulo 1 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto [1067](#) de 2015 Decreto Único Reglamentario sector Administrativo de Relaciones Exteriores"

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 9° de la Ley 10 de 1970 que faculta al Gobierno Nacional para señalar para el Departamento de Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, las líneas y puntos a partir de los cuales se mide sus respectivos espacios marítimos sobre los cuales la

Nación ejerce soberanía y el numeral 1° del artículo 3° Decreto 1946 de 2013, que de la misma forma faculta al Gobierno a señalar los puntos y Líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, la zona contigua y los diversos espacios marítimos generados por las islas que conforman los territorios insulares de Colombia en el Mar Caribe Occidental, 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, sin embargo, se sugiere modificar el orden de la redacción de la última norma invocada, situando inicialmente el numeral, posteriormente el artículo para finalmente plasmar la norma de la siguiente manera:..y el numeral 1° del artículo 3 del Decreto 1946 de 2013".

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 modificaciones de forma, en el sentido de adecuar el encabezado del articulado a la sugerencia efectuada con relación a integrar el Proyecto de Decreto objeto de estudio con el Capítulo 1 del Título 2 y se modifica el Capítulo 1 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1067 de 2015, por lo demás se denota que se describen los antecedentes y necesidades que llevaron a la elaboración de! 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.

(I. 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 9° de la Ley 10 de 1970 que faculta al Gobierno Nacional para señalar para el Departamento de Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, las líneas y puntos a partir de los cuales se

mide sus respectivos espacios marítimos sobre los cuales la Nación ejerce soberanía y el numeral

1° del artículo [3°](#) Decreto 1946 de 2013 que de la misma forma faculta al Gobierno a señalar los puntos y Líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, la zona contigua y los diversos espacios marítimos generados por las islas que conforman los territorios insulares de Colombia en el Mar Caribe Occidental.

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 adicionar un nuevo Capítulo (5), al Título 2 denominado "ASUNTOS RELATIVOS A SOBERANÍA Y TERRITORIALIDAD", para lo cual se sugiere que la

disposición que se planea adicionar, se integre en el Capítulo 1 del Título 2 denominado "MAR TERRITORIAL, ZONA CONTIGUA, ALGUNOS ASPECTOS DE LA PALATAFORMA CONTINENTAL DE LOS TERRITORIOS INSUALES COLOMBIANOS EN EL MAR CARIBE OCCIDENTAL Y A LA INTEGRIDAD DEL

DEPARTAMENTO ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES,

PROVIDENCIA Y SANTA

CATALINA" y no conformar un nuevo Capítulo, por cuanto por técnica normativa es pertinente que guarde consonancia con los temas que ya están dispuestas en la

norma.

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, se plantea adicionar un nuevo Capítulo (5), al Título 2 denominado "ASUNTOS RELATIVOS A SOBERANÍA Y ) TERRITORIALIDAD"

g) **Impacto económico y/o presupuesta):** Se observa un posible impacto económico el cual deberá ser precisado en la Memoria Justificativa que se debe anexar al presente Proyecto de Decreto.

### III. PUBLICACIÓN

En el caso que nos ocupa, se recomienda dar cumplimiento a lo establecido en la Circular No. C-DSG-OAJI-17-0000[23](#) 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 [2.1.2.16.](#), 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 de los aspectos antes señalados, deberá explicarse la circunstancia en la respectiva memoria. Si por disposición de la Constitución o la ley existieren documentos sometidos a reserva, esta deberá mantenerse en los términos de leyes estatutarias u ordinarias que regulen la materia."

Por último y frente a los interrogantes jurídicos planteados en la reunión adelantada el día 10 de julio del año en curso, conviene precisar lo siguiente:

1) La memoria justificativa, no es necesaria publicarla, teniendo en cuenta que se incorporan en el citado documento datos sensibles, frente a la soberanía nacional, lo anterior de conformidad con los literales a), b) y c) del artículo [19](#) de la Ley 1712 de 2014 " " Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones", el cual prevé:

" Artículo 19. Información exceptuada por daño a los intereses públicos. Es toda aquella información pública reservada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito en las siguientes circunstancias, siempre que dicho acceso estuviere expresamente prohibido por una norma legal o constitucional:

- a) La defensa y seguridad nacional;
- b) La seguridad pública;
- c) Las relaciones internacionales;

En relación a la redacción de la memoria justificativa, se solicita tener en cuenta lo enunciado en el numeral IV. Del presente documento.

## V. CONCLUSIONES:

Página 13 de 13

Efectuado el estudio correspondiente de Viabilidad Jurídica, muy respetuosamente esta Oficina Asesora Jurídica Interna, recomienda realizar las modificaciones de forma sugeridas en el desarrollo del presente concepto jurídico, en especial en las observaciones efectuadas en los

acápites del Epígrafe 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)

Anexos: SSN ANEXOS

Copia: Carlos Eduardo Barranco Caicedo/ Carlos Eduardo Barranco Caicedo /



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)

