

CONCEPTO 22231 DE 2017

(Octubre 5)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

Bogotá, D.C., 5 de Octubre de 2017

PARA: MIGUEL CAMILO RUIZ BLANCO  
Director de Asuntos Políticos Multilaterales  
DE: CLAUDIA LILIANA PERDOMO ESTRADA  
Jefe de Oficina Asesora Jurídica Interna

ASUNTO: Consideraciones jurídicas respecto al mecanismo para adoptar la Estrategia Nacional de la Comisión intersectorial para la Lucha contra el Tráfico de Migrantes

Respetado Director.

De la manera más atenta y teniendo en cuenta consulta efectuada por su digna dependencia, en la cual se indaga sobre el mecanismo más apropiado para adoptar la Estrategia Nacional de la Comisión Intersectorial para la Lucha contra el Tráfico de Migrantes, le remito las consideraciones jurídicas sobre el particular efectuadas por esta Oficina Asesora Jurídica Interna para los fines pertinentes.

Anexo: lo enunciado en cinco folios.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS RESPECTO AL MECANISMO PARA ADOPTAR LA ESTRATEGIA NACIONAL CONTRA EL TRAFICO DE MIGRANTES

Ministerio de Relaciones Exteriores  
Oficina Asesora Jurídica Interna  
Bogotá D.C., octubre de 2017

## INTRODUCCIÓN

El presente concepto jurídico contiene un análisis jurídico respecto el mecanismo más apropiado para adoptar la Estrategia Nacional de la Comisión Intersectorial para la Lucha contra el Tráfico de Migrantes, para lo cual se desarrollará el siguiente marco metodológico: I. Análisis Jurídico: a) Consideraciones jurídicas previas al análisis de fondo, relativas a las Comisiones Intersectoriales; b) Caso concreto; II. Alcance del Concepto.

### I. ANÁLISIS JURÍDICO.

El presente concepto se circunscribe a la solicitud efectuada por la Dirección de Asuntos Políticos Multilaterales mediante memorando I-GPD17-019812 de 30 de agosto de 2017, en donde se solicita concepto sobre la posibilidad de que la Comisión Intersectorial de Lucha contra el Tráfico de Migrantes que preside el Ministerio de Relaciones Exteriores, adopte la Estrategia Nacional para la atención y asistencia de extranjeros víctimas de este delito, a través de Decreto o mediante acta, producto de una sesión de trabajo de la Comisión, que se celebre para el efecto.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el Decreto [1692](#) del 24 de octubre de 2016 "Por medio del

cual se crea la Comisión Intersectorial de Lucha contra el Tráfico de Migrantes, estableció como objetivo, coordinar las acciones que desarrolle el Estado a través de la Estrategia Nacional contra el Tráfico de Migrantes, para lo cual el artículo

4° del citado Decreto, estableció como función de la Comisión la de diseñar la Estrategia Nacional para la atención y asistencia de extranjeros irregulares en situación de tráfico de migrantes, para salvaguardar sus derechos, para lo cual se hace necesario fijar el mecanismo más idóneo para su adopción, ya sea mediante Acuerdo o Acta de las reuniones de la Comisión o mediante Decreto que lo reglamente.

a) Consideraciones jurídicas previas al análisis de fondo, relativas a las Comisiones Intersectoriales.

El artículo 45 de la Ley 489 de 1998<sup>(1)</sup>, establece que el Gobierno Nacional puede crear comisiones intersectoriales, siempre y cuando su organización, integración y funciones guarden correspondencia con el marco establecido en la norma citada y también, con el conjunto de normas superiores que regulen el servicio público o el sector administrativo de que se trate.

En este sentido, la Ley le brindó al Gobierno Nacional un instrumento que le permite atender aquellos temas que por su naturaleza o contenido son de competencia de varios sectores administrativos o requieren de su concurrencia. Además de esto, las competencias específicas, esto es, las propias de cada organismo y entidad, no se modifican, pero sí pueden quedar supeditadas a los programas y proyectos de acción adoptados por la Comisión creada, pues precisamente se trata de un organismo que debe tener la capacidad para convocar a sus integrantes, encaminar sus actuaciones a los propósitos buscados y exigirles acciones efectivas, de manera que pueda lograrse efectividad en el instrumento de coordinación, organización y oportunidad en la respuesta que corresponda dar a los distintos organismos y entidades involucrados por razón del servicio público que proporcionan<sup>(2)</sup>.

"ARTICULO 45. 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 las 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".

Adicionalmente, es necesario señalar que las comisiones intersectoriales, se encuentran excluidas de cualquier actividad de ejecución pues se trata de organismos llamados a adoptar decisiones para dirigir la actividad de sus miembros según el ámbito de las competencias de cada una!

b) Caso concreto

Antes de indicar cuál es el mecanismo adecuado para fijar la citada Estrategia Nacional de la Comisión Intersectorial de Lucha contra el Tráfico de Migrantes, es menester precisar el carácter y jerarquía de las entidades que hacen parte de la citada Comisión, siendo imperioso remitirse

nuevamente a lo establecido por el artículo [45](#) de la Ley 489 de 1998, el cual dispone que el Gobierno Nacional puede crear Comisiones Intersectoriales para la coordinación y orientación superior de la ejecución de ciertas funciones y servicios públicos, cuando por mandato legal estén en cabeza dos o más **ministerios, departamentos administrativos u otras entidades descentralizadas**, sin perjuicio de las competencias específicas de cada uno de ellos, es así que la Comisión Intersectorial de lucha contra el Tráfico de Migrantes según lo dispuesto por el artículo [3](#) del Decreto 1692 de 2016, se encuentra integrada por ocho Ministerios y tres Departamentos Administrativos, los cuales tienen un carácter vinculante con las decisiones que se adopten al interior de la Comisión Intersectorial, en aras de garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones y que tienen como finalidad el logro de los cometidos estatales.

En este sentido, la facultad que se le otorga al Gobierno Nacional para delegarle funciones a las comisiones intersectoriales, ha de ser entendida y ejercida en el marco de la expresión "coordinación y orientación superior", pues sus integrantes sólo recibirán directrices provenientes de éstas, siempre que se orienten a la ejecución de ciertas funciones y servicios públicos" que les correspondan<sup>(3)</sup>, consecuente con lo anterior, para el caso que nos ocupa el Decreto [1692](#) del 24 de octubre de 2016 "Por medio del cual se crea la Comisión Intersectorial de Lucha contra el Tráfico de Migrantes" establece en su artículo [2](#)° como objeto de la misma, la de **coordinar las acciones** que desarrolle el Estado a través de la Estrategia Nacional contra el Tráfico de Migrantes.

Es de este modo que en el marco de las funciones y en desarrollo del objetivo de la Comisión Intersectorial de Lucha contra el Tráfico de Migrantes, se hace necesario que al interior de la Comisión se diseñe e implemente la Estrategia Nacional, en atención a lo dispuesto por el Decreto 1692 de 2016, en su artículo [4](#)° que dispone lo siguiente:

**ARTÍCULO 4. Funciones de la Comisión.** La Comisión intersectorial contra el Tráfico de Migrantes ejercerá las siguientes funciones:

1. Diseñar una Estrategia nacional para la atención y asistencia de extranjeros irregulares en situación de tráfico de migrantes, para salvaguardar sus derechos humanos. La implementación de esta estrategia se realizará en coordinación entre las entidades del orden nacional e internacional, públicas y privadas.

(..y

Así las cosas, se considera que teniendo en cuenta las funciones legales de la Comisión Intersectorial de Lucha contra el Tráfico de Migrantes en cuanto a coordinación y orientación de sus integrantes, es viable para que se expida "la Estrategia Nacional para la atención y asistencia de extranjeros irregulares en situación de tráfico de migrantes", optar tanto por un Decreto que lo desarrolle o por un Acuerdo expedido y suscrito por sus miembros en las reuniones que celebre la Comisión, dando cumplimiento a lo establecido en el literal e del artículo [11](#) del Reglamento Interno de la Comisión Intersectorial de Lucha contra el Tráfico de Migrantes, lo anterior teniendo en cuenta que ambas modalidades generan un carácter vinculante para cada uno de sus integrantes en el marco de las correlativas competencias de las entidades que la componen.

Ahora bien, para finalmente determinar el camino a seguir en la adopción del mecanismo indicado para expedir la Estrategia Nacional, es menester hacer una

valoración en cuanto a la conveniencia y oportunidad que cada una de las modalidades implica, ya

que si contando con la aprobación de sus integrantes, se decide por expedir la Estrategia Nacional mediante Acuerdo como lo establece el literal e del artículo 11 del Reglamento Interno de la Comisión Intersectorial de Lucha contra el Tráfico de Migrantes, se haría necesaria la discusión del proyecto de estrategia en el interior de la Comisión, para luego someterlo al consenso de sus integrantes en un texto final, el cual si es adoptado será vinculante a todos sus miembros y figurará en la respectiva acta de la reunión donde se tome la decisión; por el contrario si la idea se inclina por expedir la Estrategia mediante Decreto, adicional a los pasos anteriormente descritos, imperativamente se tendría que seguir con los procedimientos de estructuración, elaboración, consulta pública y revisión de proyectos de Decreto según las directrices de técnica normativa establecidos 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"

## II. 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

Anexos: SIN ANEXOS

Copia: Carlos Eduardo Barranco Caicedo/ John Alexander Serrano Bohorquez /

### NOTAS AL FINAL:

1. "ARTICULO 45. 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 las 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".

2. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto del 3 de Diciembre de 2009. C.P. Enrique José Arboleda Perdomo. Rad. No. 11001-03-06-000- 2009-00053-00(1969).

3. Ibidem



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)

