

CONCEPTO 22560 DE 2017

(Octubre 10)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

PARA: JOHN ALEXANDER QUINTERO VALDERRAMA
Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Asistencia a
Connacionales
DE: CLAUDIA LILIANA PERDOMO ESTRADA
Jefe de Oficina Asesora Jurídica Interna

ASUNTO: Consideraciones jurídicas respecto Proyecto de Resolución que reglamenta el Fondo Especial para las Migraciones

Respetado Coordinador.

De la manera más atenta y en consideración a la solicitud efectuada por su digna dependencia mediante Memorando **I-GAIC-17-019910** de 8 de Septiembre de 2017, en el cual solicita concepto sobre los Proyectos de Resolución " Por medio de la cual se reglamenta el Decreto [1067](#) de 2015 en lo relacionado con el capítulo 9 Fondo Especial para las Migraciones, modificado por el Decreto [1743](#) de 2015", le remito las consideraciones jurídicas sobre el particular efectuadas por esta Oficina Asesora Jurídica Interna para los fines pertinentes.

Anexo: Lo enunciado en once folios

Consideraciones Jurídicas relativas al Proyecto de Resolución "Por medio de la cual se reglamenta el Decreto [1067](#) de 2015 en lo relacionado con el capítulo 9 Fondo Especial para las Migraciones, modificado por el Decreto [1743](#) de 2015"

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

Bogotá D.C., octubre de 2017

INTRODUCCION:

a del Proyecto de Resolución; d)

El presente concepto jurídico, contiene un análisis de hecho y de derecho, sobre el proyecto de Resolución "Por medio de la cual se reglamenta el Decreto [1067](#) de 2015 en lo relacionado con el capítulo 9 Fondo Especial para las Migraciones, modificado por el Decreto 1743 de 2015". Para lo cual se desarrollará el siguiente marco metodológico: **I.** Análisis Jurídico; **II.** Técnica Normativa: a) Epígrafe de Proyecto de

Resolución; b) Definición de Competencias; c) Parte Considerativa o Motiv Parte dispositiva. **III.** Conclusiones. **IV.** Alcance del Concepto.

I. ANALISIS JURÍDICO:

El proyecto de Resolución objeto del presente estudio, se encuentra enfocado en la reglamentación del Decreto [1067](#) de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores.", específicamente en las disposiciones que reglamentan los temas que deben ser sometidos a estudio del Comité Evaluador de Casos del Fondo Especial de Migraciones (en Parte 2, del Libro 2 del Decreto adelante FEM), el cual está regulado en el capítulo 9 del Título 1, de la Único del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores,

Por lo tanto, se efectuará la correspondiente revisión de la Técnica de redacción y vigencia normativa del proyecto de Resolución, realizando las observaciones referentes al contenido presentado relativo a la temática específica del mismo, de acuerdo a los lineamientos establecidos para la técnica normativa del 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".

EPÍGRAFE DEL PROYECTO DE RESOLUCIÓN;

Mediante el Proyecto de Resolución objeto de estudio, se plantea regular los requisitos y el procedimiento para realizar solicitudes de repatriación de connacionales, con cargo al Fondo Especial para las Migraciones (FEM), para lo cual se dispuso el siguiente Epígrafe:

"Por medio de la cual se reglamenta el Decreto [1067](#) de 2015 en lo relacionado con el capítulo 9 Fondo Especial para las Migraciones modificado por el Decreto [1743](#) de 2015"

Al respecto, 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 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 en que se 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.

"PARÁGRAFO, Mediante resolución ministerial se reglamentarán las condiciones necesarias para presentar y aprobar los casos que considerará el Comité Evaluador de Casos del FEM de que trata este artículo,"

Así mismo, se recomienda incluir el numeral 17 artículo [7](#) del Decreto 869 de 2016, en lo que se refiere a las funciones del despacho del Ministro de Relaciones Exteriores, el cual establece:

„11. Expedir los actos administrativos que le correspondan y decidir sobre los recursos legales que se interpongan cuando sean de su competencia."

Colofón de lo anterior, se recomienda, que el acápite de la competencia del presente proyecto de Resolución se ajuste conforme con lo establecido en el numeral 1,3 del Anexo del Manual para la Elaboración de Textos Normativos, y por lo tanto se redacte de la siguiente manera:

"En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en particular las conferidas por el numeral 3° del artículo [59](#) y el artículo [61](#) de la Ley 489 de 1998, el Parágrafo del artículo [2.2.1.9.3.4](#) del Decreto 1067 de 2015 y el numeral 17 del artículo [7°](#) del Decreto 869 de 2016, y".

c) Parte Considerativa o Motiva del Proyecto de Resolución:

En este punto se denota que se describen los antecedentes y necesidades que llevaron a la elaboración del proyecto de Resolución objeto de estudio. No obstante, se hacen indispensables adecuaciones de forma y de fondo al texto normativo, por lo cual con anterioridad a señalar las observaciones a que haya lugar sobre este aspecto, se transcribirá lo establecido en 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 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.

Sí 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 políticos, 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 el 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 a la de las decisiones que motivan;

1.4.1.7. No es necesario justificar individualmente cada disposición. De ser posible, se recomienda motivarla 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.

Ahora, en virtud a que los considerandos han de constituir una verdadera motivación, deberán evitarse las siguientes prácticas:

Salvo que sea estrictamente necesario, no debe incluirse la cita de los fundamentos jurídicos del acto, los cuales deben figurar en la competencia, o la repetición del fragmento de la disposición citada como base jurídica del acto que confiere la competencia para actuar;

Los considerandos son inútiles o no responden a su finalidad cuando se limitan a anunciar el objeto del texto o a reproducir o incluso parafrasear sus disposiciones, sin indicaren ellos los motivos;

Deben rechazarse los considerandos que simplemente declaran la conveniencia de adoptar disposiciones, sin indicar las razones que las justifican; Es necesario evitar que la motivación de un acto se realice, aunque sólo sea parcialmente, mediante una simple remisión a la motivación de otro acto (lo que en los manuales de técnica legislativa se conoce como "motivaciones cruzadas").

En conclusión, la parte motiva es de suma importancia para comprender el proyecto, legitimario y fundarlo adecuadamente para facilitar su aplicación y divulgación. Además, constituye una herramienta de singular importancia en la interpretación de la norma."

(Negrilla fuera de texto).

Al respecto y tal como se indicó anteriormente, se recomienda incluir en este acápite la Ley [17](#) de 1971 "Por la cual se aprueba la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, suscrita el 24 de abril de 1963?".

Igualmente se sugiere reformar el segundo párrafo en relación con el capítulo 9, lo anterior en razón a que éste se encuentra redactado haciendo mención parcial de la ubicación temática dentro del Decreto compilatorio que se propone reglamentar es decir el Decreto [1067](#) de 2015, al respecto el párrafo segundo de la parte considerativa quedo redactado de la siguiente manera en el proyecto de Resolución: "Que el Decreto [1067](#) de 2015 modificado por el Decreto [1743](#) de 2015, en su CAPITULO 9, reglamenta el PONDO ESPECIAL PARA LAS MIGRACIONES y su funcionamiento". En razón de lo anterior, se propone que en el segundo párrafo de la parte considerativa, se haga alusión a la ubicación exacta dentro del mencionado Decreto, ya que el compendio normativo contiene varios capítulos 9 que corresponden a distintos Títulos y temas dentro del Decreto compilatorio, por lo que respetuosamente se recomienda la redacción del párrafo de la siguiente manera:

"Que el Capítulo 9 del Título 1, de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto [1067](#) de 2015, modificado por el Decreto [1743](#) de 2015, reglamenta el Fondo Especial para Migraciones y su funcionamiento.

Además, en relación a las adecuaciones de forma y estilo, se sugiere el uso de minúsculas en palabras como "Capítulo", "Fondo Especial para las Migraciones", "Sección", "Párrafo" y "Artículo", así mismo se considera necesario excluir de los considerandos la transcripción literal de la normativa que soporta el acto administrativo, para lo cual se recomienda explicar brevemente su respectivo contenido, tal como lo establece el Decreto [1081](#) de 2015, modificado por el Decreto [1609](#) de 2015 "manual de técnica normativa y su anexo.

d) Parte Dispositiva:

En este aspecto se hace necesario efectuar una serie de modificaciones con la finalidad de que el

Proyecto normativo esté 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 c/ la Presidencia de la República", para lo cual la Oficina Asesora Jurídica Interna hace las siguientes recomendaciones:

- Para una mejor comprensión del texto, se recomienda reestructurar la parte dispositiva en donde se incluya el objeto del acto administrativo, sus destinatarios y la explicación o definición de los títulos de cada Capítulo y se aclare el tema que se está abordando, para esta forma estarse a lo dispuesto por lo que dispone la técnica normativa sobre el particular:

"1.5.1. Estructura de la parte dispositiva: Con el propósito de lograr claridad y coherencia en la parte dispositiva, esta se redactará, en la medida de lo posible, conforme a una estructura modelo que incluya "DISPOSICIONES GENERALES" (objeto y ámbito de aplicación, cuando la comprensión de la norma así lo exija), "DISPOSICIONES PRINCIPALES" (parte sustancial y parte procedimental, según el caso) y "DISPOSICIONES FINALES" (normas transitorias, vigencias y derogatorias)."

- Se observa que por posible error de transcripción la numeración del articulado no se encuentra de conformidad, por cuanto el artículo 1° esta repetido, siendo menester corregir la numeración, igualmente se debe hacer referencia a que el artículo [2.2.1.9.3.4](#) corresponde al Decreto 1067 de 2015.

- De igual manera en el otro artículo referido como 1°, cuando se define situación de vulnerabilidad, se recomienda no remitirse a los Decretos [1067](#) y 1043 de 2015", toda vez que la forma de citar estas normas no es la correcta, teniendo en cuenta lo dispuesto por los parámetros de técnica normativa, en cuanto al deber de calidad formal, que consiste en: claridad, precisión, sencillez y coherencia, evitando confusiones o ambigüedades, por lo tanto se recomienda agregar la definición de vulnerabilidad, de forma textual como se encuentra artículo [2.2.1.9.2.1](#). del Decreto 1067 de 2015.

- En el párrafo del Artículo [3°](#), para mayor claridad, se recomienda indicar que se trata de menores de edad.

- 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 [4°](#), 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.

(...)

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 1.2., 1.3. (...) 1.1.1., 1.1.2., etc. "). "(Negrilla y subrayado fuera de texto)

- Es menester que siempre que se haga referencia a Cónsules, Consulados, Derechos Fundamentales etc., la letra inicial sea en mayúscula.

- En los apartes que se haga alusión al concepto "familiares" se debe precisar los grados de consanguinidad, afinidad y civil.

- Para una mayor comprensión del artículo [4°](#) se recomienda organizar la acreditación de vulnerabilidad de los solicitantes, haciendo mención de los casos concretos que se quieren reglamentar mediante la Resolución y no remitirse a los numerales dispuestos en el artículo [2.2.1.9.3.4](#) del Decreto 1067 de 2015.

- Así mismo se sugiere aclarar el denominado numeral 1 del artículo [4](#), en cuanto se considera que se deben establecer requisitos para acreditar la condición de vulnerabilidad en relación con la situación de familiares que se encuentren en grave estado de salud, para los casos de repatriación de connacionales con penas privativas de la libertad,

- Se recomienda modificar la redacción del denominado numeral 3 del artículo [4°](#) cuando establece el concepto favorable del I.C.B.F., para la repatriación de menores en el exterior de la siguiente manera:

"Concepto favorable del ICBF, que contenga compromiso de recepción y acogida por parte de la entidad".

- Se recomienda aclarar la redacción del numeral 8 del artículo [4°](#) indicando quién debe dar la autorización (judicial o administrativa) en el sitio de los hechos, para disponer de los restos mortales del connacional fallecido en el exterior por muerte violenta o derivada de un accidente.

- En el numeral 9° del artículo [4°](#) se recomienda complementar los requisitos de los colombianos que se encuentren en territorio extranjero y que requieran protección inmediata por estar en un alto estado de vulnerabilidad e indefensión y carezcan de recursos propios para su retorno o atención.

- En el artículo [6°](#), se recomienda omitir la segunda mención de la sigla FOSYGA, que se encuentra entre paréntesis.

- Citar el artículo [3](#) de la Ley 985 de 2005, referente a la definición de víctima de trata de personas, dentro del numeral 3 del artículo [8](#).

- De igual manera en el segundo párrafo del artículo [8°](#), se recomienda definir a aclarar el mecanismo mediante el cual el beneficiario o su familia deben indicar al Comité, las razones por las cuales no están en capacidad de cubrir el valor restante de los costos de repatriación del connacional fallecido.

- Se recomienda modificar la redacción de los incisos 1 y 2 del artículo [10°](#) de la siguiente manera:

"Los casos serán sometidos a consideración del Comité Evaluador de Casos por el Grupo interno de Trabajo de Asistencia a Connacionales, para lo cual el Consulado competente deberá allegarla siguiente documentación:"

- Verificar la redacción del numeral 5 del artículo [10](#), ya que se observa que por error de transcripción se incluyó el artículo gramatical "esta" dos veces, Con referencia al párrafo del artículo [10](#), se recomienda la siguiente redacción;

"Parágrafo. El Comité Evaluador de Casos del FEM deberá analizar cada caso en particular, una vez se cuente con la documentación completa. A fin de aprobar o negar la solicitud."

Se recomienda modificar la redacción del artículo [13](#), en tanto su lectura puede resultar confusa, en lo referente a la imposibilidad de empate en las votaciones dentro de un Comité compuesto por un número impar de miembros.

Se sugiere para una mayor comprensión modificar la redacción del artículo [14](#)°, en tanto su lectura puede resultar confusa.

Por último, se recomienda redactar el mismo Epígrafe inicial, en la parte superior del consecutivo de las hojas, ya que se avizora que por error de transcripción se incluyó un texto diferente.

III. CONCLUSIONES:

Efectuado el estudio correspondiente de Viabilidad Jurídica, se encuentra que el Proyecto de Resolución puesto a consideración de esta Oficina Asesora Jurídica es viable en su contenido sustantivo por encontrarse ajustado a la Constitución Política y a la Ley. Empero, muy respetuosamente se recomienda realizar las modificaciones de forma sugeridas en desarrollo del presente concepto jurídico, en especial en las observaciones efectuadas en el Acápito de las Competencias y Dispositiva del Proyecto de Resolución, ajustando y corrigiendo los 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". Para que, de esta forma, la dependencia competente pueda adoptar el acto administrativo pertinente según las valoraciones políticas del caso.

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 de 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



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

