

CONCEPTO 25401 DE 2017

(Noviembre 16)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

Bogotá, D.C., 16 de Noviembre de 2017

PARA: SILVIA MARGARITA CARRIZOSA CAMACHO
Directora de Talento Humano
DE: CLAUDIA LILIANA PERDOMO ESTRADA
Jefe Oficina Asesora Jurídica Interna
ASUNTO: Consideraciones jurídicas respecto Proyecto de Resolución "Por la cual se establece la jornada laboral, el horario de atención al público y el horario de trabajo flexible en el Ministerio de Relaciones Exteriores"

Respetado Directora.

De la manera más atenta y en consideración a la solicitud efectuada por su digna dependencia mediante Memorando **I-DITH-17-021433** de 1 de Noviembre de 2017, en el cual solicita concepto sobre los Proyectos de Resolución Por la cual se establece la jornada laboral, el horario de atención al público y el horario de trabajo flexible en el Ministerio de Relaciones Exteriores", le remito las consideraciones jurídicas sobre el proyecto de Resolución efectuada por esta Oficina Asesora Jurídica Interna para los fines pertinentes.

Consideraciones Jurídicas relativas al proyecto de Resolución "Por la cual se establece la jornada laboral, el horario de atención al público y el horario de trabajo flexible en el Ministerio de Relaciones Exteriores"

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

INTRODUCCIÓN:

El presente concepto jurídico, contiene un análisis de hecho y de derecho, sobre el proyecto de Resolución "Por la cual se establece la jornada laboral, el horario de atención al público y el horario de trabajo flexible en el Ministerio de Relaciones Exteriores", para lo cual se desarrollará el siguiente marco metodológico: I. Análisis Jurídico; a) Epígrafe del Proyecto de Resolución; b) Definición de Competencias; c) Parte Considerativa o Motiva Resolución, d) Parte dispositiva e) Publicación. II. Conclusiones. III. Alcance del Concepto.

I. ANÁLISIS JURÍDICO:

El proyecto de Resolución, plantea actualizar las disposiciones que regulan jornada laboral y el horario de atención al público en el Ministerio de Relaciones Exteriores, en donde además se incluye el horario de atención para nuevos grupos internos de trabajo y horarios de trabajo flexible a los Empleados de la Cancillería que acrediten ciertas condiciones para poder acogerse a este beneficio.

Con antelación a la solicitud del presente concepto jurídico, la Oficina Asesora de Planeación y Desarrollo Organizacional mediante Memorando **I-GCDA-17-018955** de 25 de agosto de 2017 solicito a esta Oficina Asesora Jurídica concepto respecto el Proyecto de Resolución "Por medio de la cual se deroga la Resolución [5360](#) de 2012, y se establece la jornada laboral y el horario de atención al público en el Ministerio de Relaciones Exteriores y sus Misiones Diplomáticas", así mismo la Dirección de Talento

Humano mediante Memorando **I-GCDA-17-018955** de 25 de Agosto de 2017 solicitó concepto sobre el Proyecto de Resolución "Por la cual se adicionan horarios de trabajo flexibles en el Ministerio de Relaciones Exteriores", en donde esta Oficina Asesora observó identidad temática de los proyectos de Resolución, por lo cual se recomendó mediante Memorando **I-OAJI-17-019809** de 4 de Septiembre de 2017, agrupar ambas Resoluciones en un solo Acto Administrativo, y así evitar una posible dispersión normativa, dando cumplimiento a lo establecido por el Decreto [1081](#) de 2015, modificado por el Decreto 1609 de 2015 "Por el cual se establecen directrices de técnica normativa", que en su artículo [2.1.2.1.12](#).

Ahora bien, luego de acogida y recomendación efectuada por esta Oficina Asesora Jurídica Interna, se procederá hacer una revisión de la técnica y vigencia normativa de la citada Resolución, referentes al contenido normativo presentado en el proyecto de Resolución 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 las 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) EPIGRAFE DEL PROYECTO DE RESOLUCIÓN:

Mediante el proyecto de Resolución en estudio, se plantea establecer la jornada laboral y horario de atención al público del Ministerio de Relaciones Exteriores y sus Misiones Diplomáticas y Consulares, así como los horarios de trabajo flexible a los Empleados de la Cancillería, para lo cual el proyecto de Resolución dispuso el siguiente Epígrafe:

"Por la cual se establece la jornada laboral, el horario de atención al público y el horario de trabajo flexible en el Ministerio de Relaciones Exteriores."

Al respecto la Oficina Asesora Jurídica Interna observa que 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 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 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. Indicare 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 clara posible del contenido del acto" (subrayado fuera de texto).

Se observa que el epígrafe del proyecto de Resolución 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 encuentra en el Decreto [1081](#) de 2015, modificado por el Decreto [1609](#) de 2015.

DE LA DEFINICIÓN DE LA COMPETENCIA PARA EXPEDIR LA RESOLUCIÓN

El proyecto de Resolución en su acápite de la Competencia, debe hacer relación a las facultades constitucionales y legales conferidas a la señora Ministra de Relaciones Exteriores para expedir este tipo de Actos Administrativos, para lo cual en el Proyecto de Resolución objeto de estudio, en el presente Proyecto de Resolución el siguiente compendio normativo:

Artículo [33](#) del Decreto 1042 de 1978 "Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones.", el cual establece la facultad del jefe del organismo de establecer el horario de trabajo de la Entidad.

El Literal g del artículo [61](#) de la Ley 489 de 1998 "por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo [189](#) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones", en cuanto a la función de la señora Ministra de dirigir la administración del personal conforme las normas de la materia.

El numeral 17 del artículo [7](#) del Decreto 869 de 2016 "Por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores y se dictan otras disposiciones", en cuanto a la facultad de la señora Ministra de expedir los Actos Administrativos que correspondan.

Sobre el acápite de la Competencia de los Proyectos de Resolución, 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 encontrarse vigentes para lo que se pretende con el proyecto normativo objeto de estudio, sin embargo se sugiere adicionar el numeral 3 del artículo [59](#) de la Ley 489 de 1998, referente a la potestad de la señora

Ministra en cumplimiento de sus funciones y atención de los servicios que le están asignados, dictar en desarrollo de la ley y de los decretos respectivos, las normas necesarias para tal efecto; para de esta forma estar de conformidad a lo establecido en el numeral 1.3 del Anexo del Manual para la Elaboración de Textos Normativos, por lo cual se recomienda la siguiente redacción:

"En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en particular las conferidas por el artículo [33](#) del Decreto 1042 de 1978, el numeral 3° del artículo [59](#) y el literal g del artículo [61](#) de la Ley 489 de 1998, el numeral 17 del artículo [7](#)° del Decreto 869 de 2016, y".

c) Parte Considerativa o Motiva del Proyecto de Resolución:

Corresponde a los antecedentes y necesidades que llevaron a la elaboración del Proyecto de Resolución objeto de estudio, sin embargo en consideración a que el acto administrativo objeto de análisis, plantea incluir en la regulación de Horarios y atención al público a otros grupos internos de trabajo del Ministerio de Relaciones Exteriores que no estaban contenidos en la Resolución que se quiere derogar, se recomienda muy respetuosamente modificar su redacción, en donde se determine uno de sus considerandos la necesidad de regular la jornada de atención para todos los grupos de trabajo y proceder a designarlos, haciendo mención de ellos en un mismo inciso.

Por otra parte, se considera necesario excluir de los considerandos (incisos 5, 6, 8 y 10) la transcripción literal de la normativa que soporta el acto administrativo, para lo cual se recomienda transcribir brevemente su respectivo contenido, tal como lo establecen los parámetros 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", que para el efecto establece lo siguiente:

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

1.4.2.1. 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;

1.4.2.2. 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;

1.4.2.3. Deben rechazarse los considerandos que simplemente declaran la conveniencia de adoptar disposiciones, sin indicar las razones que las justifican;

1.4.2.4. 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, legitimarlo 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).

d) Parte Dispositiva:

En este punto se denota que el articulado del proyecto de Resolución, referente a la Jornada Laboral y el Horario de atención al Público establecidos desde el artículo 1° hasta el artículo 4°, es la reproducción exacta de la Resolución 5360 de 2012 "Por la cual se establece la jornada laboral y el horario de atención al público en el Ministerio de Relaciones Exteriores", de lo cual se colige que se hace innecesario derogar la citada Resolución en tanto no se está modificando o extinguiendo sus disposiciones, ahora bien, tal como se mencionó anteriormente, la Oficina Asesora de Planeación y Desarrollo Organizacional mediante Memorando **I-GCDA-17-018955** de 25 de agosto de 2017 solicitó a esta Oficina Asesora Jurídica concepto respecto al Proyecto de Resolución "Por medio de la cual se deroga la Resolución [5360](#) de 2012, y se establece la jornada laboral y el horario de atención al público en el Ministerio de Relaciones Exteriores y sus Misiones Diplomáticas", Proyecto normativo en el cual se discriminaban los distintos horarios de trabajo y de atención al público acorde con las necesidades del servicio de la entidad, es decir, contrario a lo dispuesto en el presente Proyecto normativo, en ese proyecto de resolución si se planteó efectivamente modificar la jornada laboral y horarios de atención en la entidad, por lo cual en su momento esta Oficina Asesora mediante Memorando **I-GALJJI-17-019693** de 1 de Septiembre de 2017 conceptuó sobre su viabilidad jurídica, no antes sin hacerle algunas observaciones de fondo y de forma, de lo cual se considera que tal como se propone en este último Proyecto de Resolución se hace inviable derogar la Resolución [5360](#) de 2012 en cuanto sus disposiciones adolecen de eficacia o efectividad, tal como lo dispone el numeral 3.2.5. del Manual para la Elaboración de Textos Normativos, que a su tenor dispone:

"3.2.5. Eficacia o efectividad: Significa que el decreto o resolución deben ser idóneos para regular la realidad en ellos descrita y, por tanto, producir los efectos jurídicos que, con su emisión, fueron proyectados."

Ahora bien, en cuanto al segundo tema propuesto en el Proyecto de Resolución "horario de trabajo flexible", se propone derogar la Resolución [4569](#) de 2016 "Por la cual se establece el horario de trabajo flexible en el Ministerio de Relaciones Exteriores", se denota que se proponen modificaciones sustanciales en su estructura, por lo cual esta oficina asesora efectuara algunas sugerencias con la finalidad de que el

Proyecto normativo con relación al citado tema, esté acorde con los parámetros establecidos 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", para lo cual se hacen las siguientes recomendaciones:

En el artículo [6°](#) el cual regula el "Alcance del Horario Flexible", se sugiere que cuando se mencionan a las personas que se encuentran en situación de dependencia, se hace necesario precisar que estas deben estar a cargo del funcionario que se acoge al beneficio.

En el artículo [7°](#), sobre los "Requisitos del Horario Flexible", se recomienda excluir del trámite administrativo la exigencia de allegar Declaraciones Juramentadas, toda vez que el Decreto Ley [012](#) de 2012 expresamente lo prohíbe, tal como se transcribe a continuación:

"ARTICULO 7. PROHIBICIÓN DE DECLARACIONES EXTRA JUICIO

El artículo [10](#) del Decreto 2150 del 1995, modificado por el artículo [25](#) de la Ley 962 de 2005, quedará así:

"Artículo [10](#). Prohibición de declaraciones extra juicio

Se prohíbe exigir como requisito para el trámite de una actuación administrativa declaraciones extra juicio ante autoridad administrativa o de cualquier otra índole.

Para surtirla bastará la afirmación que haga el particular ante la autoridad, la cual se entenderá hecha bajo la gravedad del juramento."

(...)"

En el Parágrafo 3° del artículo [7](#)°, se recomienda complementar la redacción precisando que la Dirección de Talento Humano le fijará el horario de trabajo flexible al funcionario que reúna los requisitos mediante Resolución; así mismo, en el artículo [11](#) se sugiere complementar la redacción indicando que la Suspensión del Horario Flexible se hará mediante Resolución.

e) Publicación:

Se recomienda dar cumplimiento a lo establecido en la Circular No. C-DSGGALJ1-17-0000[44](#) del 27 de octubre de 2017, firmada por la señora Secretaría General del Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante la cual se determinó lo siguiente:

" Por lo anterior, dando alcance al numeral 7° de la Circular No. C-DSG-OAJI-17-000[23](#) del 4 de abril de 2017, el plazo de publicación de proyectos de regulación -Resoluciones-, expedidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores, que no lleven la firma del Presidente de la República, **deberán publicarse en la página web del Ministerio por un término de quince (15) días calendario**, atendiendo criterios como el interés general, la naturaleza del asunto, la complejidad de la materia y el número de artículos del proyecto."

De otra parte, resulta importante que en el proyecto de decreto se revisen los horarios de los funcionarios del Grupo Interno de Trabajo de Prensa y Comunicación Corporativa, en atención a los horarios que manejan las diferentes Misiones de Colombia en el exterior y que deben ser cubiertos por este Ministerio,

Por último, es imperativo tener en cuenta que todo Proyecto normativo para la firma de la señora Ministra de Relaciones Exteriores debe acompañarse de una "ayuda de memoria", la cual deberá ser elaborada por la dependencia encargada de tramitarla al interior de la entidad.

II. CONCLUSIONES:

La Oficina Asesora Jurídica Interna del Ministerio de Relaciones Exteriores, muy respetuosamente sugiere a la Dirección de Talento Humano socializar lo referente a la Jornada Laboral y Horario de atención al Público de la Entidad con la Oficina Asesora de Planeación y Desarrollo Organización al, toda vez que citada dependencia mediante Memorando **I-GCDA-17-018955** de 25 de agosto de 2017 remitió a esta Oficina Asesora Proyecto de Resolución el cual planteaba modificaciones sustanciales a la jornada laboral y horarios de atención en la entidad, a diferencia del acto administrativo objeto del presente estudio, en donde en sus primeros artículos se limita a transcribir la Resolución [5360](#) de 2012, de lo cual se hace indispensable consolidar la información de ambas dependencias para proyectar una nueva Resolución con las recomendaciones de forma sugeridas en el presente documento, pero si por el contrario consideran que

no es necesario retomar los planteamiento dei primer proyecto, se recomienda excluir del Proyecto objeto de estudio lo referente a la Jornada Laboral y Horario de atención al Público del Ministerio de Relaciones Exteriores,

En lo que respecta al otro tema dilucidado en el Proyecto de Resolución "Horario de Trabajo Flexible del Ministerio de Relaciones Exteriores", su contenido sustantivo es viable jurídicamente por encontrarse ajustado a la Constitución Política y a la Ley, sugiriéndose muy comedidamente, que corolario a la recomendación efectuada en el inciso anterior, se proceda adecuar su contenido acorde con las observaciones planteadas en el presente concepto jurídico, para de esta forma atender los parámetros e 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"

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 Oficina Asesora Jurídica Interna

Anexos: Concepto emitido a través de Memorando I-GALJ 1-17-019693 del 1 de septiembre de 2017 Carlos Eduardo Barranco Caicedo/John Alexander Serrano Bohorquez /



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)

