

LOS DECRETOS PRESIDENCIALES EN EL SISTEMA NORMATIVO

ÍNDICE GENERAL

| | |
|--------------------|---|
| Introducción | 1 |
|--------------------|---|

CAPÍTULO 1

LOS DECRETOS Y SU RELACIÓN CON EL PRESIDENCIALISMO, LAS RESERVAS DE LEY Y LA EXCEPCIONALIDAD

| | |
|---|----|
| 1. El sistema normativo, sus componentes y sus imágenes. El lugar de los decretos | 5 |
| 1.1. La metáfora de la pirámide en el sistema normativo. La "pirámide kelseniana" | 7 |
| 1.2. La metáfora de los bloques o unidades en el sistema normativo | 10 |
| a) Las normas constitucionales | 11 |
| b) Las decisiones ciudadanas | 13 |
| c) Las normas legales | 15 |
| d) Las normas reglamentarias | 17 |
| 1.3. El problemático lugar de los decretos presidenciales dentro del sistema normativo | 17 |
| 2. Las reservas de ley, la "des legalización" y los reglamentos | 20 |
| 2.1. La reserva de ley en sentido material | 24 |
| 2.2. La reserva de ley en sentido formal | 26 |
| 2.3. La "des legalización" y los reglamentos | 26 |
| 3. El presidencialismo latinoamericano, los decretos presidenciales y los reglamentos | 29 |
| 3.1. El problema del diseño: El presidencialismo y la falta de responsabilidad del Presidente | 29 |
| 3.2. El Presidente y sus reglamentos | 33 |
| 3.3. Problemas principales de los decretos presidenciales. El problema de los usos | 37 |
| a) La determinación de su número e identificación | 37 |
| b) El control de los decretos presidenciales | 38 |
| c) Los usos irregulares de los decretos presidenciales | 40 |
| 4. El imperio de los decretos presidenciales: Vivir bajo estado de excepción | 42 |
| 4.1. El comportamiento constitucional reciente de los países andinos. La vida en la excepcionalidad | 43 |
| 4.2. La excepcionalidad en Colombia | 46 |

CAPÍTULO II

LOS DECRETOS DE CONTENIDO LEGISLATIVO

| | |
|---|----|
| 1. Los decretos ley o decretos con fuerza de ley | 57 |
| 1.1. La noción de los decretos ley o decretos con fuerza de ley | 57 |
| 1.2. La ley de facultades extraordinarias como supuesto de existencia de los decretos con | |

| | |
|--|-----|
| fuerza de ley | 58 |
| 1.3. Elementos, materias y características de estos decretos | 62 |
| a) Caracterización de la potestad reglamentaria y de sus decretos | 63 |
| b) Caracterización de las facultades extraordinarias y sus decretos | 64 |
| c) Las materias de los decretos con fuerza de ley | 65 |
| 1.4. El control de los decretos con fuerza de ley | 68 |
| 1.5. El uso de los decretos ley, expedidos con base en leyes de facultades extraordinarias en Colombia | 71 |
| 2. Los decretos legislativos | 73 |
| 2.1. La noción de los decretos legislativos | 73 |
| 2.2. Las situaciones de excepción como supuesto de los decretos legislativos | 74 |
| a) El estado de guerra exterior | 76 |
| b) El estado de conmoción interior..... | 77 |
| c) El estado de emergencia económica, social y ecológica | 78 |
| 2.3. Elementos, materias y características de los decretos legislativos. Análisis de caso y supuestos del control del estado de conmoción interior | 80 |
| 2.3.1. La doble modalidad de los decretos legislativos | 80 |
| 2.3.2. Elementos estructurales de la conmoción interior | 82 |
| 2.3.3. Límites de la conmoción interior | 84 |
| El control de los decretos legislativos | 91 |
| a) El control político de la conmoción | 92 |
| b) El control judicial de la conmoción | 92 |
| Los usos irregulares de los estados de excepción y de los decretos legislativos | 97 |
| 2.5.1. El uso irregular de la conmoción interior y sus decretos legislativos por la Administra- ción Uribe | 97 |
| 2.5.2. El uso irregular de la emergencia económica y social y sus decretos legislativos por la Administración Uribe | 100 |
| El "Blanqueo" de los decretos legislativos: una práctica nacional, que vuelve permanente lo excepcional | 103 |
| a) Blanqueo desde los decretos legislativos 1900 de agosto 23 y 2180 de octubre 3 de 2002 | 105 |
| b) Blanqueo desde el Decreto legislativo 2002 de 2002 Por el cual se adoptan medidas para el control del orden público y se definen zonas de rehabilitación y consolidación | 106 |
| c) Blanqueo desde el Decreto legislativo 2001 de 2002 Por medio del cual se modifica la competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados | 108 |
| 3. El decreto con fuerza de ley de la Ley del Plan Nacional de Inversiones | 108 |
| 3.1. La noción del decreto de la Ley del Plan Nacional de Inversiones | 109 |
| 3.2. La Ley del Plan Nacional de Desarrollo (su proyecto) como supuesto de existencia del decreto con fuerza de Ley del Plan Nacional de Inversiones | 110 |
| 3.3. Elementos, materias y características del decreto de la ley del plan | 112 |
| 3.4. El control del decreto con fuerza de ley del plan nacional de inversiones públicas | 114 |

| | |
|--|-----|
| 3.5. La intrusión de toda clase de materias en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo | 115 |
| 4. Los decretos estatutarios regulares, expedidos por facultades concedidas por el Constituyente Primario | 119 |
| 4.1. Las facultades normativas otorgadas al Presidente por el Constituyente Primario en 1991, por medio de los artículos transitorios de la Constitución | 120 |
| a) Las facultades extraordinarias concedidas al Presidente por el Constituyente Primario en los artículos transitorios de la Constitución de 1991 | 122 |
| b) Las facultades ordinarias directas otorgadas al Presidente por los artículos transitorios de la Constitución de 1991 | 123 |
| c) Las facultades ordinarias supletivas otorgadas al Presidente por los artículos transitorios de la Constitución de 1991 | 124 |
| 4.2. Los decretos estatutarios como una de las facultades extraordinarias concedidas al Presidente por el Constituyente Primario. Una noción | 126 |
| 4.3. Elementos, materias y características de los decretos estatutarios | 128 |
| 4A. El control de los decretos estatutarios | 131 |
| 4.5. El uso presidencial de los decretos estatutarios. Los decretos estatutarios irregulares, con facultades concedidas por el Constituyente Secundario, por medio de actos legislativos | 135 |

CAPÍTULO III

LOS DECRETOS DE CONTENIDO ADMINISTRATIVO

| | |
|---|-----|
| 1. Los decretos ejecutivos | 142 |
| 1.1. La noción de los decretos ejecutivos | 144 |
| 1.2. El carácter jurídico de los decretos ejecutivos | 145 |
| 1.3. Contenido y modalidades de los decretos ejecutivos | 146 |
| a) La potestad del artículo 129 de la Constitución | 146 |
| b) La potestad del numeral 1 del artículo 189 de la Constitución | 147 |
| c) La potestad del numeral 2 del artículo 189 de la Constitución | 148 |
| d) La potestad del numeral 13 del artículo 189 de la Constitución | 148 |
| e) La potestad del numeral 19 del artículo 189 de la Constitución | 149 |
| f) La potestad del artículo 196 de la Constitución | 149 |
| g) La facultad de convocar a sesiones extraordinarias al Congreso de la República. Artículos 138 y 200.2 de la Constitución | 151 |
| 1.4. El control de los decretos ejecutivos | 154 |
| 2. Los decretos reglamentarios | 155 |
| 2.1. La noción de los decretos reglamentarios. Elementos dogmáticos alrededor del reglamento | 156 |
| 2.2. Los límites del reglamento. Las reservas de ley. La distinción entre ley y reglamento ... | 159 |
| 2.2.1. La Corte Constitucional frente a la reserva de ley y los límites del reglamento | 164 |
| 2.2.2. El Consejo de Estado frente a la diferencia entre la ley y el reglamento y los límites del reglamento | 174 |
| 2.3. Elementos, materias y características de los decretos reglamentarios | 178 |

| | |
|--|-----|
| 2.3.1. Las leyes que pueden ser objeto de reglamentación | 179 |
| 2.3.2. Las potestades reglamentarias especiales y autónomas | 181 |
| 2.4. El control constitucional de los decretos reglamentarios. La elusión constitucional | 183 |
| 2.4.1. La supresión real de la acción pública de nulidad por inconstitucionalidad | 184 |
| 2.4.2. La elusión constitucional como mecanismo de evasión del control, mediante decretos reglamentarios | 188 |
| 2.5. Usos dados por el Presidente a los Decretos reglamentarios. Cómo gobernar "a decretazos" con la anuencia del Consejo de Estado | 192 |
| a) La evasión del control y la usurpación de las reservas de ley con la acción de tutela y los derechos fundamentales | 192 |
| b) La evasión del control y la usurpación de las reservas de ley con la consulta previa y las licencias ambientales | 194 |
| c) La evasión del control y la usurpación de las reservas de ley sobre los derechos de las víctimas del conflicto, especialmente del derecho a reparación | 196 |
| 3. Los decretos marco o in marco | 198 |
| 3.1. La noción de los decretos marco | 199 |
| 3.2. La Ley Marco como supuesto de existencia de los decretos marco | 200 |
| 3.3. Elementos, materias y características de los decretos marco | 204 |
| a) Crédito público | 204 |
| b) Regular el comercio exterior | 205 |
| c) Modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas | 205 |
| d) Regular las actividades financieras, bursátiles, aseguradora y cualquier otra relacionada con recursos captados del público | 206 |
| e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso y de la fuerza pública | 206 |
| 3.4. El control de los decretos marco | 207 |
| 3.5. Los decretos marco de contenido administrativo "con vocación legislativa" | 210 |
| 4. Los decretos enmienda o de corrección de yerros caligráficos o tipográficos | 217 |
| 4.1. La noción de los decretos de corrección de yerros caligráficos o tipográficos. El Código de Régimen Político y Municipal, Ley 4 de 1913 | 218 |
| 4.2. El fundamento "jurídico" de los decretos de corrección de yerros caligráficos o tipográficos | 223 |
| 4.3. El contenido de los decretos de corrección de yerros tipográficos o caligráficos | 227 |
| a) La "corrección" del artículo 4 del Decreto estatutario 2637 de 2004, o como cambiar "a decretazo" un mandato, por una facultad | 229 |
| b) La "corrección" del artículo 9 del Decreto estatutario 2637 de 2004, o como cambiar "a decretazo" el sujeto titular de una competencia, por otro sujeto | 230 |
| 4.4. El control de los decretos de corrección de yerros caligráficos o tipográficos | 232 |
| 4.5. Los usos y los abusos con los decretos de corrección de yerros. ¿Sobre qué clase de normas puede el Presidente hacer "corrección" de yerros? | 237 |
| a) Corrección de Actos Legislativos (de actos reformativos de la Constitución) | |

| | |
|---|-----|
| por simples decretos administrativos | 238 |
| b) Corrección de decretos estatutarios irregulares, por medio de simples decretos administrativos | 240 |
| c) Corrección de códigos, por medio de simples decretos administrativos | 243 |
| d) Corrección de leyes especiales por medio de decretos administrativos | 245 |

CAPÍTULO IV

LOS DECRETOS ATÍPICOS O "LOS DECRETOS QUE INVENTA EL PRESIDENTE"

| | |
|---|-----|
| I. Los "decretos autónomos" o "reglamentos constitucionales" | 249 |
| 1.1. La noción de los "decretos autónomos" o "reglamentos constitucionales" | 250 |
| 1.2. Los "decretos autónomos" o "reglamentos constitucionales" en la Constitución de 1886 | 252 |
| 1.3. Los "decretos autónomos" o "reglamentos constitucionales" bajo la Constitución de 1991 | 255 |
| 1.3.1. La Sentencia C-037 de 1996 | 258 |
| 1.3.2. La Sentencia C-1290 de 2001 | 259 |
| 2 Los decretos compiladores | 262 |
| 2.1. La noción de "decretos compiladores" y de "compilación" | 264 |
| 2.2. El inexistente fundamento jurídico de los decretos compiladores y de la compilación ... | 266 |
| 2.3. Elementos, materias y características de los decretos compiladores. La diferencia entre codificación y compilación. Los límites de los decretos compiladores | 271 |
| a) La Sentencia C-129 de 1995 | 272 |
| b) La Sentencia C-508 de 1996 | 275 |
| c) La Sentencia C-582 de 2001 | 278 |
| d) La Sentencia C-655 de 2007 | 280 |
| 2.4. El control de los decretos compiladores. La manipulación en el control de esos decretos..... | 281 |
| 2.4.1. El control constitucional formal sobre los decretos compiladores. El juego a la elusión y la manipulación constitucional | 281 |
| 2.4.2. El control constitucional material sobre los decretos compiladores | 284 |
| 2.5. El uso de los decretos compiladores. La elusión constitucional mediante decretos compiladores | 287 |
| 3. Los decretos estatutarios irregulares, expedidos por facultades extraordinarias supletivas concedidas por el Constituyente Secundario | 289 |
| 3.1. La noción de los decretos estatutarios irregulares | 290 |
| 3.2. El otorgamiento de facultades supletivas por el Constituyente Secundario al Presidente, para que legisle sobre materias con reserva de ley estatutaria | 292 |
| 3.3. Casos de expedición de decretos estatutarios irregulares, mediante la concesión de facultades extraordinarias contenidas en actos legislativos | 297 |
| a) Acto Legislativo N° 3 de diciembre 19 de 2002, por el que se reformó la Fiscalía y se adoptó el sistema acusatorio | 298 |
| b) Acto Legislativo N° 1 de julio 3 de 2003, por el que se adoptó una reforma política, en lo | |

| | |
|---|-----|
| relacionado con la financiación de las campañas electorales | 299 |
| c) Acto Legislativo N° 1 de julio 3 de 2003, por el que se adoptó una reforma política, en lo relacionado con el terna de las vacancias del cargo | 301 |
| d) Acto Legislativo N° 2 de diciembre 18 de 2003, sobre el "Estatuto antiterrorista" | 302 |
| e) Acto Legislativo N° 1 de enero 7 de 2004, sobre referendo constitucional | 303 |
| f) Acto Legislativo N° 2 de diciembre 27 de 2004, sobre reelección presidencial | 306 |
| g) Acto Legislativo N° 2 de 2005 y el Acto Legislativo N° 3 de 2005, por el cual se modifica el artículo 176 de la Constitución Política | 308 |
| 3.4. Doctrina de la Corte Constitucional alrededor de los decretos estatutarios irregulares ... | 312 |
| 3.5. El control de los decretos estatutarios irregulares | 314 |
| 3.6. Estado actual de la doctrina sobre control constitucional de los decretos de contenido estatutario | 317 |
| 4. Los decretos orgánicos | 321 |
| 4.1. La noción de los decretos orgánicos | 322 |
| 4.2. El Decreto orgánico 028 de 2008 | 323 |
| 4.3. El control de los decretos orgánicos | 326 |
| Anexo. Decreto 1345 de 2010 (abril 23 de 2010) | 329 |
| Bibliografía | 339 |