

Contexto político colombiano: el Presidente de la República

escrito por Alejandro Cortés

Esta columna es la cuarta de una serie en la cual explicaré algunos asuntos clave sobre el funcionamiento del sistema político colombiano con fines de pedagogía política. En mi [columna anterior](#) expliqué algunos asuntos básicos sobre el funcionamiento del Congreso. En esta presento una mirada general a la figura del Presidente de la República.

Colombia es una república *presidencialista*, en la cual la cabeza de la rama ejecutiva del poder público es elegida directamente por el pueblo mediante el voto. Esto no es así en todas partes, pues en las repúblicas *parlamentarias* el jefe del ejecutivo es elegido por el parlamento. En las repúblicas presidencialistas la cabeza del ejecutivo, al menos en términos formales, es comparativamente más poderosa que en las parlamentarias, en cuanto concentra en sí las funciones de *jefe de gobierno*, referida a la conducción política interna del país, y de *jefe de Estado*, relacionada con el manejo de las relaciones internacionales; en las repúblicas parlamentarias estas funciones suelen estar divididas en dos figuras institucionales distintas. De ahí la importancia de prestarle atención a la figura del Presidente de nuestro país, que es el eje alrededor del cual funciona el sistema político colombiano.

El Presidente, desde la cúspide de la rama *ejecutiva*, tiene diversas funciones relacionadas con la *ejecución* de las leyes que, como vimos en la anterior columna, expide el Congreso. Es decir, y es clave insistir en esto, *el Presidente no puede expedir leyes*, pues la función legislativa recae únicamente en el Congreso, pero es el encargado de diseñar y emitir normas de inferior jerarquía a las leyes que están dirigidas a garantizar el cumplimiento y realización de las mismas y que, de manera genérica, podemos llamar *reglamentos*. Esta función es clave. ¿Por qué? Porque las leyes expedidas por el Congreso son generales y abstractas, por lo cual no suelen incluir pormenores sobre la manera en que se deben cumplir, como por ejemplo detalles sobre procedimientos y presupuesto. Este vacío que deja el poder legislativo debe ser llenado

por el poder ejecutivo, principalmente a través de *decretos reglamentarios*. No sobra señalar que debido a que estos decretos son normas de inferior jerarquía a la de las leyes, no pueden contradecirlas ni ir en contra de lo que estas establecen, sino que se deben limitar a *desarrollarlas y concretarlas*.

Ahora bien, del hecho de que el Presidente no pueda expedir leyes no se debe concluir que no tenga ninguna relación con el proceso legislativo, pues de hecho juega un rol fundamental en el mismo. Lo anterior debido a que el Presidente, en conjunto con sus ministros, puede presentar proyectos de ley ante el Congreso para que este los discuta, tramite y, de estar de acuerdo con su contenido, apruebe. Las competencias del Presidente en esta materia son considerablemente amplias, pues existen temáticas sobre las cuales únicamente el Presidente puede presentar proyectos de ley, como reformas a la estructura de los ministerios, al Banco de la República, o tratados internacionales, entre otras.

Es importante aclarar que el Congreso no está de ninguna manera obligado a aprobar los proyectos de ley presentados por el Presidente y que perfectamente puede rechazarlos. En la práctica, la probabilidad de aprobación de los proyectos de ley presentados por el Presidente ante el Congreso depende del número de congresistas que efectivamente apoyan al ejecutivo de turno. Sin embargo, conviene señalar que el Presidente cuenta con diversas herramientas formales que le permiten presionar al Congreso para que discuta y vote proyectos de ley de su interés. Por ejemplo, el Presidente puede convocar al Congreso a sesiones extraordinarias y solicitarle que le dé trámite de urgencia a proyectos de ley específicos.

El Presidente, entonces, no puede expedir leyes, sino únicamente reglamentos dirigidos a “aterrizar” a las mismas. Pero en circunstancias extraordinarias, el Presidente puede emitir decretos de tipo especial que, a pesar de no ser leyes en sentido formal, tienen *fuerza material de ley* en cuanto gozan del mismo peso normativo que las leyes aprobadas por el Congreso. El ejemplo más conocido de estos decretos son los llamados *decretos legislativos*, que el Presidente puede expedir bajo el marco de un *estado de excepción*.

La Constitución Política de 1991 establece que el Presidente puede declarar tres tipos de estado de excepción, que corresponden a tres situaciones fácticas extraordinarias que requieren que el Presidente asuma poderes más amplios que aquellos que normalmente le corresponden, de manera que pueda lidiar con los hechos excepcionales que tienen lugar. Estas circunstancias y sus correspondientes figuras de estado de excepción son tres: (i) guerra exterior, (ii) conmoción interior, y (iii) emergencia económica y social. Mediante un decreto legislativo, el Presidente puede declarar uno de estos tres estados de excepción, y bajo este marco puede emitir subsiguientes decretos legislativos dirigidos a enfrentar la emergencia que corresponda.

Esta figura, como es evidente, imbuye al Presidente de un poder extraordinario, lo cual es peligroso para la democracia constitucional, de la cual hablé recientemente en una [columna](#). Precisamente debido a lo anterior, los decretos legislativos deben ser revisados por la Corte Constitucional, quien debe decidir si los mismos son constitucionales o inconstitucionales. El rol de esta importantísima institución es el tema de mi próxima columna, por lo cual hasta aquí llegamos hoy.