

ÍNDICE GENERAL

| | PÁG. |
|--------------|------|
| Prólogo..... | VII |

CAPÍTULO I

LA CONSTITUCIÓN, LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y EL CONTROL SOBRE EL PODER

| | |
|---|----|
| 1. La Constitución Política..... | 2 |
| 2. El Estado Constitucional..... | 5 |
| A) El Estado moderno y las regularidades en los sistemas políticos modernos que dan lugar al control..... | 6 |
| B) Transformaciones en el Estado moderno que dieron lugar al Estado constitucional..... | 8 |
| 3. La supremacía de la Constitución..... | 10 |
| A) El principio de supremacía de la Constitución Política de Colombia. Funciones..... | 12 |
| B) Los contenidos del principio de supremacía de la Constitución..... | 13 |
| 4. El control en el Estado constitucional..... | 20 |
| A) Las modalidades del control en el Estado constitucional..... | 22 |
| B) Los niveles del control jurídico en el Estado constitucional..... | 25 |

CAPÍTULO II

LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL Y EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

| | |
|--|----|
| 1. Jurisdicción constitucional y justicia constitucional..... | 33 |
| 2. Los modelos y los sistemas de control constitucional..... | 35 |
| A) Los modelos de control constitucional..... | 35 |
| B) Los sistemas de control constitucional..... | 39 |
| 3. Los órganos encargados del control judicial de constitucionalidad..... | 41 |
| A) Los controles difuso y concentrado y los órganos encargados del control en América del Sur..... | 42 |
| B) El Tribunal Constitucional como órgano de control en América del Sur..... | 43 |
| C) El establecimiento de la jurisdicción constitucional y de un tribunal constitucional en Colombia..... | 45 |

| | PÁG. |
|---|------|
| 4. La Corte Constitucional de Colombia | 46 |
| 5. El control de constitucionalidad en Colombia..... | 49 |
| A) Etapa inicial. La inexistencia del control de constitucionalidad..... | 49 |
| B) El nacimiento del control de constitucionalidad con los liberales radicales | 50 |
| C) La supresión del control de constitucionalidad por los conservadores entre 1886 y 1910 | 52 |
| D) El establecimiento del control constitucional por demanda ciudadana en 1910 | 54 |
| 6. El control de constitucionalidad en la Constitución de 1991 | 57 |

CAPÍTULO III

EL CONTROL SOBRE LAS REFORMAS O ENMIENDAS A LA CONSTITUCIÓN

| | |
|---|----|
| 1. El poder de reforma..... | 62 |
| 2. Los mecanismos de reforma de la Constitución en Colombia | 64 |
| A) La reforma de la Constitución por trámite integral ante el Congreso..... | 64 |
| B) La reforma de la Constitución por referendo constitucional | 65 |
| C) La reforma de la Constitución por asamblea constituyente..... | 65 |
| D) La reforma constitucional por procedimiento extraordinario o “fast track” | 66 |
| 3. La historia del control sobre las reformas constitucionales..... | 67 |
| A) Período 1955-1977. Incompetencia de la Corte Suprema de Justicia para ejercer el control sobre las reformas constitucionales | 67 |
| B) Período 1977-1990. La corrección doctrinal. Control de las reformas constitucionales solo por vicios de forma | 69 |
| C) El período posterior a 1991..... | 71 |
| 4. El control de las reformas o enmiendas constitucionales bajo la Carta de 1991 | 71 |
| A) El criterio normativo del control sobre las reformas constitucionales..... | 71 |
| B) El control por vicios de forma, por vicios en el trámite | 73 |
| 5. El control por vicios de competencia. La diferencia entre “reformular” y “sustituir” o “cambiar” la Constitución..... | 77 |
| A) La diferencia entre reformar y sustituir la Constitución | 77 |
| B) Los límites del poder de reforma de la Constitución. Los límites formales y los límites materiales | 78 |
| C) Los ejes definitorios o elementos axiales de la Constitución de 1991 | 80 |
| 6. El “test de sustitución” como metodología que permite identificar los casos de “sustitución o cambio” de la Constitución..... | 83 |
| A) La presentación del asunto. La distinción entre reforma y sustitución de la Constitución. La sentencia C-551 de 2003 | 84 |
| B) Primera formulación orgánica del test de sustitución: sentencias C-970 y C-971 de 2004..... | 85 |

| | |
|---|----|
| C) Reformulación de los tres pasos del test de sustitución. La sentencia C-1040 de 2005 y siguientes..... | 86 |
| D) La consolidación del test de sustitución. La sentencia C-294 de 2021.... | 87 |

CAPÍTULO IV

EL CONTROL SOBRE LAS LEYES QUE CONVOCAN REFERENDOS CONSTITUCIONALES

| | |
|---|-----|
| 1. La participación en la Constitución de 1991 | 92 |
| 2. Los mecanismos de participación ciudadana establecidos en la Constitución de 1991 | 93 |
| A) El voto..... | 93 |
| B) El plebiscito | 94 |
| C) El referendo..... | 95 |
| D) La consulta popular..... | 95 |
| E) El cabildo abierto | 96 |
| F) La iniciativa popular | 96 |
| G) La revocatoria del mandato..... | 97 |
| 3. El referendo constitucional. Elementos, fases y estructura | 98 |
| A) Primera etapa del referendo constitucional: la iniciativa..... | 99 |
| B) Segunda etapa del referendo constitucional: la fase legislativa..... | 102 |
| C) Tercera etapa del referendo constitucional. La fase judicial..... | 103 |
| D) Cuarta etapa del referendo constitucional: la fase de las votaciones | 104 |
| 4. Los referendos constitucionales realizados en Colombia..... | 106 |
| 5. El control sobre la ley que convoca al referendo constitucional | 108 |
| A) Las características del control sobre la ley que convoca al referendo constitucional | 109 |
| B) El criterio de constitucionalidad para el control de las leyes que convocan a referendos constitucionales | 110 |
| C) El alcance de la competencia de la Corte en el control de las leyes que convocan referendos constitucionales | 112 |
| D) El control sobre los vicios de forma de las leyes que convocan a referendos constitucionales. El test para vicios de forma | 113 |
| E) El control sobre los vicios de competencia de las leyes que convocan a la realización de los referendos constitucionales..... | 115 |
| 6. Observaciones finales alrededor del control de las leyes que convocan referendos constitucionales..... | 116 |

CAPÍTULO V

EL CONTROL DE REFERENDOS SOBRE LEYES, CONSULTAS POPULARES NACIONALES Y PLEBISCITOS NACIONALES

| | |
|--|-----|
| 1. El referendo sobre leyes, la consulta popular nacional y el plebiscito. Concepto y contenidos | 120 |
|--|-----|

| | PÁG. |
|--|------|
| A) El referendo sobre leyes..... | 120 |
| B) La consulta popular nacional | 121 |
| C) El plebiscito | 122 |
| 2. La consulta popular nacional y su control..... | 123 |
| A) La consulta popular nacional | 123 |
| B) La consulta popular nacional celebrada el 26 de agosto de 2018..... | 123 |
| C) El control sobre las consultas populares del orden nacional | 125 |
| D) La consulta popular territorial. La consulta popular minera..... | 126 |
| 3. El plebiscito y su control | 130 |
| A) El plebiscito | 130 |
| B) El plebiscito de 2 de octubre de 2016 | 131 |
| C) El control de constitucionalidad del plebiscito | 135 |

CAPÍTULO VI

EL CONTROL SOBRE LAS LEYES

| | |
|---|-----|
| 1. La ley | 139 |
| 2. El procedimiento legislativo..... | 142 |
| A) Los principios que rigen el procedimiento legislativo..... | 143 |
| B) Las etapas del procedimiento legislativo | 146 |
| 3. La clasificación de las leyes en Colombia..... | 148 |
| A) Las leyes estatutarias | 148 |
| B) Las leyes orgánicas | 149 |
| C) La Ley del Plan nacional de desarrollo..... | 151 |
| D) Las leyes ordinarias | 152 |
| E) Las leyes de facultades extraordinarias | 152 |
| F) Las leyes marco, cuadro o general..... | 154 |
| G) Leyes aprobatorias de tratados públicos | 155 |
| 4. La acción de inconstitucionalidad como mecanismo que activa el control de constitucionalidad sobre las leyes | 156 |
| A) Marco normativo de la acción | 156 |
| B) El titular de la acción y la competencia | 157 |
| C) Caducidad, finalidad y objeto de la acción | 158 |
| D) La demanda. Admisión, inadmisión o rechazo | 159 |
| E) La sentencia de la acción de inconstitucionalidad | 160 |
| 5. El control de constitucionalidad sobre las leyes..... | 161 |
| A) El control de constitucionalidad por vicios de forma. El test para vicios de forma | 162 |
| B) El control de las leyes por vicios materiales o de fondo..... | 169 |

CAPÍTULO VII

EL CONTROL SOBRE LOS DECRETOS CON FUERZA DE LEY

| | |
|----------------------|-----|
| 1. Los decretos..... | 171 |
|----------------------|-----|

| | |
|---|-----|
| 2. La variedad y la clasificación de los decretos en Colombia..... | 174 |
| A) Los decretos presidenciales de contenido legislativo, legítimamente previstos por la Constitución | 175 |
| B) Los decretos presidenciales de contenido administrativo, legítimamente previstos por la Constitución | 177 |
| C) Decretos que no tienen fundamento constitucional explícito. Los decretos atípicos o que se inventan los presidentes..... | 181 |
| 3. Clasificación de las facultades extraordinarias que dan lugar a la expedición de decretos con fuerza de ley..... | 186 |
| A) Facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso mediante una ley | 187 |
| B) Facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso mediante actos legislativos | 188 |
| C) Facultades extraordinarias otorgadas directamente por el poder constituyente primario | 188 |
| D) Las facultades extraordinarias para la paz | 189 |
| 4. El control sobre la ley de facultades extraordinarias..... | 189 |
| 5. El control sobre los decretos con fuerza de ley | 192 |
| A) Los límites de los decretos con fuerza de ley | 192 |
| B) El test para el control de los decretos con fuerza de ley | 193 |
| C) La inconstitucionalidad por consecuencia | 193 |
| 6. El control sobre el decreto del plan nacional de inversiones. Artículo 341 de la Constitución..... | 195 |
| A) La ley del plan general de desarrollo y la ley del plan nacional de desarrollo, y su control..... | 195 |
| B) El decreto con fuerza de ley del plan nacional de inversiones y su control | 198 |

CAPÍTULO VIII

EL CONTROL SOBRE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS
DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN

| | |
|--|-----|
| 1. Los estados de excepción previstos en la Constitución de 1991 | 201 |
| A) El Estado de guerra exterior..... | 202 |
| B) El estado de conmoción interior | 203 |
| C) El estado de emergencia económica, social y ecológica..... | 211 |
| 2. Los decretos legislativos de los estados de excepción | 212 |
| A) Los decretos legislativos que declaran los estados de excepción | 212 |
| B) Los decretos legislativos que contienen las medidas..... | 213 |
| 3. Los controles de los estados de excepción | 214 |
| A) El control político de los estados de excepción | 214 |
| B) El control jurídico de los estados de excepción | 215 |
| 4. El control y los test constitucionales de la conmoción interior | 217 |
| A) El control y los test del decreto que declara la conmoción interior | 217 |
| B) El control y los test de los decretos que contienen las medidas | 220 |

| | PÁG. |
|--|------|
| 5. El control y los test constitucionales de la emergencia económica, social y ecológica..... | 224 |
| A) El control y los test del decreto que declara la emergencia económica, social y ecológica..... | 224 |
| B) El control y los test de los decretos que contienen las medidas de la emergencia económica, social y ecológica..... | 227 |
| C) Uso abusivo de la emergencia económica, social y ecológica por Álvaro Uribe..... | 231 |

CAPÍTULO IX

EL CONTROL SOBRE LOS PROYECTOS DE LEY OBJETADOS POR EL PRESIDENTE Y LOS PROYECTOS DE LEYES ESTATUTARIAS

| | |
|--|-----|
| 1. La sanción, la promulgación y las objeciones presidenciales a los proyectos de ley..... | 233 |
| A) La sanción presidencial de los proyectos de ley..... | 234 |
| B) La promulgación de la ley..... | 234 |
| C) Las objeciones presidenciales a los proyectos de ley no sancionados..... | 235 |
| 2. Control de los proyectos de ley objetados como inconstitucionales por el presidente de la República..... | 235 |
| A) Características del control..... | 235 |
| B) Test de requisitos formales de procedibilidad de las objeciones por inconstitucionalidad..... | 236 |
| C) Test de los requisitos materiales de procedibilidad de las objeciones por inconstitucionalidad..... | 239 |
| 3. El control sobre los proyectos de leyes estatutarias..... | 240 |
| A) Las leyes estatutarias..... | 240 |
| B) El control sobre los proyectos de leyes estatutarias..... | 243 |
| 4. El control de las violaciones de la reserva de ley estatutaria por leyes ordinarias u otras leyes. Test para reserva de leyes estatutarias..... | 247 |
| A) La violación de la reserva de ley estatutaria como vicio de competencia..... | 247 |
| B) El test para reserva de ley estatutaria..... | 248 |
| 5. Las acciones de inconstitucionalidad contra leyes estatutarias..... | 250 |
| A) Demanda contra la ley estatutaria por vicios de forma en el trámite posterior a la sentencia..... | 250 |
| B) Demanda contra la ley estatutaria por vicios de fondo por reforma constitucional posterior..... | 252 |
| 6. Las objeciones presidenciales por inconveniencia sobre proyectos de ley estatutaria que ya fueron controlados por la Corte Constitucional..... | 252 |
| 7. Las objeciones presidenciales a los actos reformativos de la Constitución..... | 253 |
| A) El acto legislativo de reforma a la justicia aprobado por el Congreso y objetado por el presidente..... | 254 |
| B) Las decisiones de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado sobre las objeciones presidenciales al acto legislativo..... | 255 |

CAPÍTULO X

EL CONTROL SOBRE LOS TRATADOS PÚBLICOS.
LAS LEYES QUE LOS APRUEBAN

| | PÁG. |
|---|------|
| 1. Los tratados públicos y las leyes que los aprueban | 261 |
| A) Las fuentes del Derecho Internacional | 261 |
| B) Los tratados públicos | 261 |
| C) Las leyes aprobatorias de los tratados públicos | 263 |
| 2. El control de constitucionalidad de los tratados públicos y de las leyes aprobatorias en vigencia de la Constitución de 1886 | 265 |
| A) Período inicial (1886-1995). Ausencia total de control sobre los tratados y sus leyes aprobatorias | 265 |
| B) Segundo período (1985-1985). Control sobre los tratados y sus leyes aprobatorias, bajo la tesis de la competencia intermedia o temporal..... | 267 |
| C) Tercer período (1986-1991). Control de los tratados y de las leyes aprobatorias bajo la tesis de la competencia intemporal de la Corte Suprema por vicios de forma | 268 |
| D) Cuarto período (1991 hasta hoy). El establecimiento del control pleno a cargo de la Corte Constitucional | 268 |
| 3. Historia del control de los tratados bajo la Constitución de 1991. Cuatro problemas prácticos | 269 |
| A) El control y la inexecutable parcial del concordato celebrado con la Iglesia Católica | 269 |
| B) El control sobre la ley 406 de 1997 que aprobó la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y las organizaciones internacionales | 271 |
| C) El control sobre los acuerdos simplificados. El caso de las bases militares de Estados Unidos en Colombia | 272 |
| D) El control sobre los tratados y convenios de naturaleza económica, comercial y de inversión..... | 275 |
| 4. El control constitucional sobre los tratados públicos y las leyes que los aprueban | 276 |
| A) Características del control sobre los tratados y las leyes aprobatorias | 276 |
| B) El control formal por vicios en el trámite del tratado y la ley aprobatoria | 277 |
| C) El control material por vicios de fondo en el tratado y la ley aprobatoria | 278 |
| D) La procedencia de la acción pública de inconstitucionalidad contra tratados y leyes aprobatorias | 279 |

CAPÍTULO XI

SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LEYES Y COMPETENCIAS
ESPECIALES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

| | |
|---|-----|
| 1. Suspensión provisional y medidas cautelares sobre leyes..... | 281 |
| A) El diseño normativo | 282 |

| | PÁG. |
|--|------|
| B) La tesis histórica de la Corte. La negación de la suspensión provisional de las leyes y de otros actos normativos..... | 283 |
| C) La sentencia C-153 de 2022 y el auto 123 de 2022. La violación manifiesta de la Constitución y la actitud timorata de la Sala Plena | 284 |
| D) Cambio de jurisprudencia. Procede la suspensión provisional de las leyes. El auto 272 de 2023 | 286 |
| E) El test constitucional para la suspensión provisional de las leyes y de otras normas..... | 287 |
| 2. El control constitucional sobre interpretaciones de la ley | 289 |
| A) Tensiones existentes alrededor del control sobre interpretaciones de la ley | 289 |
| B) La procedencia de demandas de inconstitucionalidad contra interpretaciones de la ley..... | 291 |
| 3. Las competencias especiales o atípicas de la Corte Constitucional para el control de constitucionalidad..... | 293 |
| A) Los criterios que determinan las competencias especiales de la Corte Constitucional | 294 |
| B) Las competencias especiales de la Corte Constitucional. Modalidades y escenarios..... | 296 |

CAPÍTULO XII

EL CONTROL RESIDUAL. CONTROL SOBRE DECRETOS POR EL CONSEJO DE ESTADO

| | |
|---|-----|
| 1. La jurisdicción de lo contencioso administrativo y las competencias constitucionales del Consejo de Estado | 300 |
| A) La jurisdicción de lo contencioso administrativo | 301 |
| B) Las competencias constitucionales del Consejo de Estado | 303 |
| 2. Las modalidades de nulidad dispuestas por el CPACA..... | 306 |
| A) La nulidad simple | 307 |
| B) La nulidad y restablecimiento del derecho | 308 |
| C) La nulidad de cartas de naturaleza y de resoluciones de autorización de inscripción..... | 308 |
| D) La nulidad electoral | 309 |
| E) La nulidad por inconstitucionalidad | 309 |
| 3. La acción de nulidad por inconstitucionalidad. Elementos sustantivos y procesales..... | 309 |
| A) Legitimación | 310 |
| B) Objeto..... | 310 |
| C) Competencia | 311 |
| D) La causal de impugnación. Argumentos del accionante y requisitos fijados por el Consejo de Estado..... | 312 |

| | PÁG. |
|--|------|
| E) Trámite | 313 |
| F) Medidas cautelares. La suspensión provisional del acto | 314 |
| G) Decisión y efectos de la sentencia | 317 |
| 4. Elementos problemáticos de la acción de nulidad por inconstitucionalidad | 317 |
| A) Elementos problemáticos de la acción en vigencia del decreto 1 de 1984 | 318 |
| B) Elementos problemáticos de la acción en la ley 1437 de 2011 | 320 |
| C) La morosidad en el trámite de la acción de nulidad por inconstitucionalidad | 321 |

CAPÍTULO XIII

CONTROL CONCRETO. LA EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y LA ACCIÓN DE TUTELA

| | |
|--|-----|
| 1. Control concreto por excepción de inconstitucionalidad | 324 |
| 2. Control concreto por acción de tutela..... | 326 |
| A) Antecedentes y origen de la acción..... | 327 |
| B) Características de la acción de tutela | 328 |
| C) Marco normativo de la acción de tutela..... | 329 |
| D) La procedibilidad de la acción de tutela. El test general de procedibilidad | 330 |
| E) La subsidiariedad de la acción de tutela. El test de subsidiariedad | 334 |
| F) El trámite de la acción de tutela..... | 339 |
| 3. Control concreto en sede de revisión en la Corte Constitucional..... | 343 |
| A) Etapa de selección..... | 343 |
| B) Etapa de insistencia..... | 346 |
| C) Etapa de revisión..... | 347 |
| Bibliografía | 349 |
| Índice de disposiciones | 355 |