

Gustavo Petro Urrego  
Presidente de la República de Colombia

Bogotá D.C., 25 de julio de 2023



PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION  
Radicado: E-2023-472996  
Fecha: 26/07/2023 15:35:59  
Folios: 24 Anexos: 0

**Doctora**  
**MARGARITA CABELLO BLANCO**  
**Procuradora General de la Nación**  
**Procuraduría General de la Nación**  
**E. S. D.**

**Asunto:** Control *ex officio* de Convencionalidad.  
Medida cautelar de suspensión provisional del alcalde del Distrito Especial,  
Turístico y Cultural de Riohacha. IUS E-2023—218149I IUC—D-2023-2905103.

Señora Procuradora.

En mí condición de Presidente de la República de Colombia, suprema autoridad administrativa<sup>1</sup>, obligado garante del orden jurídico constitucional y de los derechos y libertades de los colombianos <sup>2</sup>, obediente de los compromisos y demás obligaciones internacionales del Estado colombiano en materia de

<sup>1</sup> Colombia. Constitución Política. Art.189. "*Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa*": (...)

"10. Promulgar las leyes, obedecerlas y velar por su estricto cumplimiento." (...).

<sup>2</sup> Colombia. Constitución, Art. 188. "*El Presidente de la República simboliza la unidad nacional y al jurar el cumplimiento de la Constitución y de las leyes, se obliga a garantizar los derechos y libertades de todos los colombianos.*"

**Gustavo Petro Urrego**  
Presidente de la República de Colombia

derechos humanos<sup>3 4</sup> y en cumplimiento de mis deberes *ex officio* sobre control de convencionalidad<sup>5,6</sup> emanados de los contenidos dogmáticos de la

---

<sup>3</sup> Colombia. Constitución Política.

Art. 1. "Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general."

Art.2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución;(...)  
Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades (...).

Art.5. "El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad."

Art. 93. "Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno."

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia. (...)"

Art. 94. "La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos."

<sup>4</sup> OEA. Convención ADH. Ley 16 de 1972 "Por medio de la cual se aprueba la Convención Americana de Derechos Humanos Pacto de San José de Costa Rica, firmado en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969"

Art 2. "Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades." Sobre el alcance de esta obligación véase Corte IDH. Caso Petro Urrego v/s Colombia. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 8 de julio de 2020. Párrafo 111.

<sup>5</sup> Corte IDH. Caso Gelman v/s Uruguay. Excepciones preliminares, fondo y reparaciones. Sentencia del 24 de febrero de 2011. Serie C. No 221. Párrafo 193. Destacamos lo desarrollado por las Corte en el párrafo 239. "La sola existencia de un régimen democrático no garantiza, per se, el permanente respeto del Derecho Internacional, incluyendo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, lo cual ha sido así considerado incluso por la propia Carta Democrática Interamericana. La legitimación democrática de determinados hechos o actos en una sociedad está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos en tratados como la Convención Americana, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales, por lo que, particularmente en casos de graves violaciones a las normas del Derecho Internacional de los Derechos, la protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo "susceptible de ser decidido" por parte de las mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un "control de convencionalidad" [...], **que es función y tarea de cualquier autoridad pública y no sólo del Poder Judicial. (...)**"; Corte IDH en el caso de Personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282.16: "497. Finalmente, esta Corte considera pertinente recordar, sin perjuicio de lo ordenado, que en el ámbito de su competencia "todas las autoridades

## Gustavo Petro Urrego

### Presidente de la República de Colombia

Convención ADH y fundado en los estándares convencionales que se han elaborado en los fallos de la Corte IDH <sup>7</sup>, de manera cordial y respetuosa

---

y órganos de un Estado Parte en la Convención tienen la obligación de ejercer un 'control de convencionalidad'".

<sup>6</sup> Corte IDH. Caso Petro Urrego v/s Colombia. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 8 de julio de 2020. "107. En relación con lo anterior, la Corte recuerda que el control de convencionalidad ha sido concebido como una institución que se utiliza para aplicar el Derecho Internacional, en este caso el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y específicamente la Convención Americana y sus fuentes, incluyendo la jurisprudencia de este Tribunal. El control de convencionalidad es una obligación propia de todo poder, órgano o autoridad del Estado Parte en la Convención, los cuales deben, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, controlar que los derechos humanos de las personas sometidas a su jurisdicción sean respetados y garantizados. Los jueces y órganos judiciales deben prevenir potenciales violaciones a derechos humanos reconocidos en la Convención Americana, o bien solucionarlas a nivel interno cuando ya hayan ocurrido, teniendo en cuenta las interpretaciones de la Corte Interamericana. Solo en caso contrario pueden ser considerados por esta, en cuyo supuesto ejercerá un control complementario de convencionalidad. En ese sentido, un adecuado control de convencionalidad a nivel interno fortalece la complementariedad del Sistema Interamericano y la eficacia de la Convención Americana al garantizar que las autoridades nacionales actúen como garantes de los derechos humanos de fuente internacional. Véase igualmente Párrafo No 111 de este mismo fallo.

<sup>7</sup> Corte IDH. Caso Almonacid Arellano y Otros contra Chile. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia de 26 de septiembre de 2006). Párrafo 124. Línea jurisprudencial reiterada. Entre las muchas que ratifican el precedente se pueden consultar las siguientes: *Caso Heliodoro Portugal contra Panamá*. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia de 12 de agosto de 2008, párrafo.180; *Caso Radilla Pacheco contra México*. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia de 23 de noviembre de 2009, párrafo. 339; *Caso Fernández Ortega y otros. Contra México*. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia de 30 de agosto de 2010, párrafo 236; *Caso Rosendo Cantú y otra contra México*. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia de 31 de agosto de 2010, párr.219 y *Caso Liakat Ali Alibux contra Surinam*. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia de 30 de enero de 2014, párrafo. 151; *Caso López Lone y otros contra Honduras*. Sentencia del 15 de octubre de 2015. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Párrafos 307; *Caso Azul Rojas Marín contra Perú*. Sentencia del 12 de marzo de 2020. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Párrafo 269; *Caso Urrutia Laubreaux contra Chile*. Sentencia del 27 de agosto de 2020. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Párrafo 93. "Los jueces y órganos judiciales deben prevenir potenciales violaciones a derechos humanos reconocidos en la Convención Americana, o bien solucionarlas a nivel interno cuando ya hayan ocurrido, teniendo en cuenta las interpretaciones de la Corte Interamericana. Solo en caso contrario pueden ser considerados por esta, en cuyo supuesto ejercerá un control complementario de convencionalidad. En ese sentido, un adecuado control de convencionalidad a nivel interno fortalece la complementariedad del Sistema Interamericano y la eficacia de la Convención Americana al garantizar que las autoridades nacionales actúen como garantes de los derechos humanos de fuente internacional"; *Caso Fernández Prieto y Tumbeiro contra Argentina*. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia de 1 de septiembre de 2020. Párrafo 139; Corte IDH. *Caso Casa Nina contra Perú*. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia de 24 de noviembre de 2020. Párrafo 139; *Caso Ríos Avalos y otro contra*

**Gustavo Petro Urrego**  
Presidente de la República de Colombia

devuelvo a su señoría el requerimiento de la referencia contenido en la comunicación del 23 de junio de 2023, por medio de la cual la Procuraduría Tercera Delegada para la Contratación Estatal solicita se de aplicación inmediata a *la medida cautelar de suspensión provisional* por el término de tres (3) meses impuesta al señor José Ramiro Bermúdez Cotes como alcalde del Distrito de Riohacha, La Guajira<sup>8</sup>, previa las siguientes consideraciones de orden constitucional y convencional de los derechos humanos:

**I Consideraciones:**

1.- Un análisis de fondo del requerimiento de la señora procuradora delegada, permite concluir, que una autoridad administrativa disciplinaria colombiana, no jurisdiccional, esto es; que carece de los atributos propios de un juez de la República, *Procuraduría Delegada Disciplinaria de Instrucción 8. Tercera para la Contratación Estatal*, en ejercicio de competencias administrativas ordena, mediante Auto del 26 de abril de 2023 proferido dentro del expediente administrativo disciplinario radicado bajo el número IUS E-2023-218149 / IUC-D-2023-2905103, como medida cautelar de carácter administrativa, la suspensión provisional del ejercicio del cargo a una persona electa popularmente, para el caso la de un alcalde distrital, que fue electo, amparado, conforme al ordenamiento jurídico colombiano en el artículo 40 constitucional<sup>9</sup>, al igual que, en el 23 de la Convención ADH<sup>10</sup>, que permea sustancialmente

---

Paraguay. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia 19 de agosto de 2021. Párrafo 198; Caso Barbosa de Souza y otros contra Brasil. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 7 de septiembre de 2021. Párrafo 204.

<sup>8</sup> Ordenada en el marco de la investigación disciplinaria No. IUS E-2023-218149/ IUC—D-2023-2905103

<sup>9</sup> Colombia. Constitución Política. Art. 40. *"Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:*

*1. Elegir y ser elegido. (...)"*

<sup>10</sup> OEA. Convención ADH. Art. 23. Derechos Políticos

*1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:*

*a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*

*b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y*

*c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*

*2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal."*

**Gustavo Petro Urrego**  
Presidente de la República de Colombia

nuestro ordenamiento jurídico conforme lo preceptúa el inciso segundo del artículo 93 constitucional<sup>11</sup>.

2.- El Auto en cuestión dispuso de manera concreta lo siguiente: "(...) *QUINTO: ORDÉNASE la suspensión provisional por el término de tres (3) meses de JOSÉ RAMIRO BERMÚDEZ COTES en su calidad de alcalde del Distrito de Riohacha (Guajira), de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.*"

3.- Posteriormente en Auto del 19 de mayo de 2023, la Sala Disciplinaria de Juzgamiento de Servidores Públicos de Elección Popular de la Procuraduría General de la Nación, confirmó la decisión adoptada en el Auto del 26 de abril de 2023, señalando: "*PRIMERO: Confirmar el auto del 26 de abril de 2023, proferido por la Procuraduría Delegada Disciplinaria de Instrucción 8. Tercera para la Contratación Estatal, en cuanto ordenó la suspensión provisional por el término de tres (3) meses, sin derecho a remuneración, de JOSÉ RAMIRO BERMÚDEZ COTES, en su calidad de alcalde del Distrito Especial, Turístico y Cultural de Riohacha, Guajira, conforme a lo expuesto en la parte motiva de este proveído.*"

4.- Se concluye que, la orden de la autoridad administrativa disciplinaria dispuesta en los Autos referenciados y soportada bajo la figura de medida cautelar, contiene una manifiesta restricción al ejercicio pleno y eficaz de uno de los derechos políticos de las personas electas popularmente según lo dispuesto en el artículo 23 No 1 de la Convención ADH, nada menos, el de quedar impedido por la orden administrativa para ejercer temporalmente su cargo <sup>12</sup>; decisión administrativa que envuelve para su concreción en el mundo jurídico, la expedición por parte del Presidente de la República del acto de ejecución o cumplimiento a lo dispuesto por la autoridad administrativa disciplinaria<sup>13</sup>, acompañada de la correspondiente designación de su reemplazo<sup>14</sup>.

5.- Así las cosas, corresponde, con la debida antelación a la adopción de la decisión que manda la ley y ordenada por la autoridad disciplinaria, efectuar un control *ex officio* de convencionalidad, en el estricto ámbito de las competencias del Presidente de la República, con el fin de verificar si a la luz de los compromisos y demás obligaciones internacionales sobre derechos humanos

---

<sup>11</sup> Colombia. Constitución Política. Art. 93, inciso segundo: " (...) Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia. (...) "

<sup>12</sup> Colombia. Ley 1952 de 2019. Art. 217.

<sup>13</sup> Colombia. Ley 136 de 1994. Art. 105.

<sup>14</sup> Colombia. Ley 136 de 1994. Art. 106.

**Gustavo Petro Urrego**  
Presidente de la República de Colombia

suscritos por Colombia y los estándares fijados por la Corte IDH en relación con el ejercicio pleno y efectivo de los derechos políticos de los electos popularmente, es procedente la expedición de los actos de cumplimiento o ejecución de la orden cautelar disciplinaria administrativa, o, si con ellos, el Presidente de la República estaría desconociendo, vulnerando o incumpliendo el derecho humano reconocido para el sujeto disciplinado en el artículo 23 de la Convención ADH y comprometiendo la responsabilidad internacional del Estado.

6.- El control *ex officio* de convencionalidad, resulta absolutamente procedente, dado que del requerimiento de la autoridad disciplinaria surgen elementos fácticos que impactan sustancialmente los compromisos y obligaciones internacionales adquiridos por el Estado colombiano en la Convención ADH, y adicionalmente en los deberes funcionales que le asisten al Presidente de la República para garantizar de manera eficaz el derecho humano contenido en el artículo 23 de la Convención ADH y ratificado en los estándares convencionales de los fallos de la Corte IDH.

7.- Estos hechos significativos son los siguientes: (i) Que la medida cautelar recae sobre una persona electa popularmente, tal como se ha destacado; (ii) Que la medida cautelar es de aquellas permitidas por el derecho interno colombiano y que implican suspensión en el ejercicio del cargo del funcionario; (iii) Que la medida cautelar y la orden que se imparte ha sido proferida por una autoridad administrativa en ejercicio de funciones disciplinarias conforme al derecho interno colombiano y, (iv) Que la medida cautelar no ha sido proferida por un juez penal de la República como lo establece el artículo 23 No 2 de la Convención ADH.

8.- Tiene así mismo fundamento el control *ex officio* de convencionalidad frente al requerimiento de la autoridad administrativa disciplinaria, en cuanto que, frente al derecho internacional de los derechos humanos resulta significativo y trascendente jurídicamente lo siguiente:

9.- (i) Que de conformidad con el artículo 23 No 2 de la Convención ADH tan solo un juez penal puede incidir en el ámbito de los derechos humanos de naturaleza política restringiendo su plenitud mediante condena.

10.- (ii) Que la Corte IDH se ha pronunciado fijando precedentes vinculantes en torno al alcance del derecho humano contenido en el artículo 23 de la Convención

**Gustavo Petro Urrego**  
Presidente de la República de Colombia

ADH en los casos *Petro contra Colombia*<sup>15</sup>, *López Mendoza contra Venezuela*<sup>16</sup>, *Castañeda Gutman contra México*<sup>17</sup> y *Yatama contra Nicaragua*<sup>18</sup>.

11.- (iii) Que una medida cautelar decretada en contra de un electo popularmente que implique la separación del cargo, materialmente constituye una clara restricción de sus derechos políticos reconocidos en el artículo 23 N. 1 de la Convención ADH; restricción, que para su aplicación concreta por el Presidente de la República debe estar mediada de un control de convencionalidad *ex officio* en los términos autorizados por los precedentes de la Corte IDH que permita verificar su adecuación a los compromisos y demás obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos.

12.- (iv) Coadyuva lo anterior, la regla jurisprudencial de la Corte IDH según la cual el "*ejercicio efectivo de los derechos políticos constituyen un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos fundamentales previstos en la Convención*"<sup>19</sup>, razón que me obliga a confrontar la orden impartida por la autoridad administrativa con la Convención ADH y,

13.- (v) Que los artículos 1, 2 y 29 de la Convención ADH me obligan a tomar decisiones, así estas sean de mera ejecución o cumplimiento, sumido en el pleno respeto a los derechos humanos, la dignidad humana<sup>20</sup> y al principio Pro Homine<sup>21</sup>.

14.- El control *ex officio* de convencionalidad, en los estrictos términos del derecho internacional, constituye, un instrumento consecuente y vital a la posición jurídica del Presidente de la República de garante institucional de los derechos humanos de todos y todas en el territorio nacional bajo las condiciones que me imponen la Constitución<sup>22</sup>, las leyes de la República<sup>23</sup>, la Convención

---

<sup>15</sup> Corte IDH. Caso Petro Urrego v/s Colombia. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 8 de julio de 2020.

<sup>16</sup> Corte IDH. Caso López Mendoza v/s Venezuela. (Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 1 de septiembre de 2011. Serie C, No 233.

<sup>17</sup> Corte IDH. Caso Castañeda Gutman v/s México. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 6 de agosto de 2008.

<sup>18</sup> Corte IDH. Caso Yatama v/s Nicaragua. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 23 de junio de 2005.

<sup>19</sup> Corte IDH. Caso Petro Urrego v/s Colombia. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 8 de julio de 2020. Par, 93 y ss.

<sup>20</sup> OEA. Convención ADH. Art 11 No 1. Constitución Política. Art 1.

<sup>21</sup> OEA, Convención ADH. Art. 29.

<sup>22</sup> Colombia. Constitución. Art. 188.

<sup>23</sup> Colombia. Constitución. Arts. 1, 2, 5, 93, 94, 188, 189 No 10

## Gustavo Petro Urrego

### Presidente de la República de Colombia

ADH<sup>24</sup> y los demás tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia<sup>25</sup>, en concordancia con los precedentes fijados por la Corte IDH y las correspondiente Opiniones Consultivas<sup>26</sup> que integran en su conjunto y materialmente, todas ellas el Bloque de constitucionalidad, según la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana, sin que para estos propósitos pueda oponer el Presidente de la República o cualquier otra autoridad el derecho nacional conforme al principio de derecho internacional incorporado en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969<sup>27</sup>.

15.- Sumido, por lo tanto, en el convencimiento pleno de que mis deberes funcionales se han configurado en el ordenamiento jurídico sobre la base de obligar y vincular activamente al Presidente de la República, en el ámbito de sus

---

<sup>24</sup> OEA. Convención ADH. Art. 1,2 y 29.

<sup>25</sup> Corte IDH. Opinión Consultiva No 2. Párrafo 29.

<sup>26</sup> Corte IDH. Art. 64. Véase Opiniones Consultivas: Nos 21 del 19 de agosto de 2014. Párrafo 31. *"Del mismo modo, la Corte estima necesario recordar que, conforme al derecho internacional, cuando un Estado es parte de un tratado internacional, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dicho tratado obliga a todos sus órganos, incluidos los poderes judicial y legislativo, por lo que la violación por parte de alguno de dichos órganos genera responsabilidad internacional para aquél. Es por tal razón que estima necesaria que los diversos órganos del Estado realicen el correspondiente control de convencionalidad, también sobre la base de lo que señale en ejercicio de su competencia no contenciosa o consultiva, la que innegablemente comparte con su competencia contenciosa el propósito del sistema interamericano de derechos humanos, cual es, "la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos". A su vez, a partir de la norma convencional interpretada a través de la emisión de una opinión consultiva, todos los órganos de los Estados Miembros de la OEA, incluyendo a los que no son Parte de la Convención pero que se han obligado a respetar los derechos humanos en virtud de la Carta de la OEA (artículo 3.I) y la Carta Democrática Interamericana (artículos 3, 7, 8 y 9), cuentan con una fuente que, acorde a su propia naturaleza, contribuye también y especialmente de manera preventiva, a lograr el eficaz respeto y garantía de los derechos humanos y, en particular, constituye una guía a ser utilizada para resolver las cuestiones sobre infancia en el contexto de la migración y así evitar eventuales vulneraciones de derechos humanos"; Opinión Consultiva No22 del 16 de febrero de 2016. Párrafo 26. "...En este orden de ideas, las Opiniones Consultivas cumplen, en alguna medida, la función propia de un control de convencionalidad preventivo; Así mismo las Opiniones Consultivas Nos 23 del 15 de noviembre de 2017; 24 del 17 de noviembre de 2017; y No 25 del 30 de mayo de 2018.*

<sup>27</sup> ONU. Convención de Viena 1969.

**Gustavo Petro Urrego**  
Presidente de la República de Colombia

competencias, de conformidad con los artículos 1<sup>28</sup>, 2<sup>29</sup> y 29<sup>30</sup> de la Convención ADH, a la adopción de decisiones que materialicen<sup>31</sup>, hagan realidad<sup>32</sup>, provean de eficacia los derechos humanos<sup>33</sup>, impidan su desconocimiento o violación, enaltezcan el principio "Pro homine"<sup>34</sup> y que prevengan la ocurrencia de hechos internacionalmente ilícitos<sup>35</sup> que puedan comprometer la responsabilidad

---

<sup>28</sup> OEA. Convención ADH. Art. 1. Obligación de Respetar los Derechos. "1. *Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social*".

<sup>29</sup> OEA. Convención ADH. Art. 2.

<sup>30</sup> OEA. Convención ADH.

Art. 29. Normas de Interpretación.

"Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;

b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;

c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y

d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza".

<sup>31</sup> Corte IDH. Caso Petro Urrego v/s Colombia. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 8 de julio de 2020. Párrafos 107 y 111.

<sup>32</sup> Corte IDH. Caso Petro Urrego v/s Colombia. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 8 de julio de 2020. Párrafos 107 y 111.

<sup>33</sup> Corte IDH. Caso Petro Urrego v/s Colombia. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 8 de julio de 2020. Párrafos 107 y 111.

<sup>34</sup> Véase entre otras las siguientes sentencias de la Corte IDH: *Caso Ricardo Canese*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia de 2 de julio de 2004. *Caso Baena Ricardo y otros (270 Trabajadores)*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. *Caso de "La Masacre de Mapiripán"*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005.

<sup>35</sup> ONU. Asamblea General de las Naciones Unidas del 28 de enero de 2002. Resolución A/RES/56/83. Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos.

Artículo 1. "Responsabilidad del Estado por sus hechos internacionalmente ilícitos  
*Todo hecho internacionalmente ilícito del Estado genera su responsabilidad internacional*".

Artículo 2. "Elementos del hecho internacionalmente ilícito del Estado

*Hay hecho internacionalmente ilícito del Estado cuando un comportamiento consistente en una acción u omisión:*

a) *Es atribuible al Estado según el derecho internacional; y*

b) *Constituye una violación de una obligación internacional del Estado*".

Artículo 3. Calificación del hecho del Estado como internacionalmente ilícito

*La calificación del hecho del Estado como internacionalmente ilícito se rige por el derecho internacional. Tal calificación no es afectada por la calificación del mismo hecho como lícito por el derecho interno.*

**Gustavo Petro Urrego**  
Presidente de la República de Colombia

internacional del Estado colombiano por violación de derechos humanos, se hace necesario y conveniente dadas las características del asunto a resolver que la decisión que corresponda este mediada de un control *Ex officio* de convencionalidad.

16.- Consciente, de que estas ideas fuerza de estricta ética constitucional y convencional que soportan los deberes funcionales del Presidente de la República han sido construidos, en torno a la dignidad humana<sup>36</sup>, idea fundante del Estado democrático de derecho que compromete a todas las autoridades en los fundamentos y razonabilidad de sus decisiones y que fueron reiteradas entre otros en la Declaración ADH<sup>37</sup>, que reconoce, "*Que los pueblos americanos han dignificado la persona humana y que sus constituciones nacionales reconocen que las instituciones jurídicas y políticas, rectoras de la vida en sociedad, tienen como fin principal la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritualmente y alcanzar la felicidad*"

17.- Reconociendo, igualmente que dichos postulados encuentran raíces en los fundamentos de la Carta DI<sup>38</sup> que lo desarrolla entendiendo que, "*...la promoción y protección de los derechos humanos es condición fundamental para la existencia de una sociedad democrática...*", para lo cual, a las autoridades de los países les asiste el deber de adoptar decisiones que fortalezcan "*el sistema interamericano de derechos humanos para la consolidación de la democracia*", profiriéndolas en el ámbito de sus competencias, respetuosas de los derechos humanos y libertades fundamentales, decisiones que no pueden ser otras que aquellas que acojan los mínimos de protección y garantías de los derechos humanos incorporados en la Convención ADH, en los precedentes fijados por la Corte IDH al resolver casos concretos de violación a los derechos humanos por los países miembros y en las Opiniones Consultivas.

18.- Invocando los mandatos claros e imperativos de la Constitución Política de Colombia, que establece que los derechos y garantías fundamentales deben

---

Artículos 4.1. "*Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de todo órgano del Estado, ya sea que ejerza funciones legislativas, ejecutivas, judiciales o de otra índole, cualquiera que sea su posición en la organización del Estado y tanto si pertenece al gobierno central como a una división territorial del Estado*".

<sup>36</sup> OEA. Convención ADH. Art 11 No 1; Constitución Política. Art 1.

<sup>37</sup> OEA. Declaración ADH. Aprobada en la novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1948.

<sup>38</sup> OEA. Carta DA. Aprobada en el vigésimo octavo periodo extraordinario de sesiones de la OEA, Lima, 11 de septiembre de 2001.

Gustavo Petro Urrego  
Presidente de la República de Colombia

primar sobre cualquier otra norma<sup>39</sup> y que a su vez deben ser interpretadas de manera armónica con los tratados internacionales, haciendo especial énfasis en los tratados de derechos humanos<sup>40</sup>, tal como lo manda el artículo 93 constitucional, inciso segundo<sup>41</sup>, el cual me compromete adicionalmente a una verificación, en el caso concreto, del impacto que puede tener en los tratados y demás obligaciones internacionales sobre derechos humanos y en los

---

<sup>39</sup> Colombia. Constitución. Art.4.

<sup>40</sup> Corte Constitucional Sentencia C-588 de 2012. "5.2.3. Frente a la posible vulneración del artículo 93 constitucional por la disposición acusada, en cuanto no se incluyen los estándares fijados por las Cortes Internacionales encargadas de interpretar los instrumentos de derechos humanos ratificados por Colombia entre las providencias que pueden ser objeto del mecanismo de extensión de jurisprudencia, en primera instancia se comparte lo expresado por el Ministerio Público en su concepto, en el sentido en que las autoridades están en la obligación constitucional de incorporar en los casos particulares que así lo requieran, las directrices de los estándares internacionales, conforme a lo previsto en el inciso segundo del artículo 93 Superior; y para hacerlo "no se requiere de una manifestación expresa del legislador en este sentido y, por consiguiente, de la circunstancia de que la norma legal no aluda a la hermenéutica jurídica, no puede seguirse que exista una omisión legislativa relativa". En otras palabras, los estándares y reglas fijados por las Cortes Internacionales deben ser tenidos en cuenta no tanto porque así lo reconozca el Legislador sino porque así lo impone la estructura de nuestro ordenamiento jurídico, al consagrarlo el artículo 93 de la Carta, y en cuanto, como lo ha dicho la Corte, constituyen una "presencia tutelar", que esta "irradiando, guiando y delimitando la normatividad y la aplicación concreta de sus preceptos"

5.2.4. Adicionalmente como lo dijo la Corte, en la Sentencia C-370 de 2006, "la jurisprudencia de las instancias internacionales, encargadas de interpretar esos tratados, constituye un criterio hermenéutico relevante para establecer el sentido de las normas constitucionales sobre derechos humanos". En tal sentido debe ser entendido y aplicado cuando resulte pertinente por las autoridades encargadas de dar aplicación al mecanismo de extensión de jurisprudencia, pero en tanto "criterio hermenéutico relevante", no resultaba necesaria su consagración legislativa en el artículo 270 del nuevo Código. Sobre este tema en particular dijo esta Corporación en la citada sentencia C-370 de 2006: "La Corte destaca con particular énfasis, que las anteriores conclusiones provienen de Sentencias de un Tribunal internacional cuya competencia ha sido aceptada por Colombia. El artículo 93 superior prescribe que los derechos y deberes consagrados en esta Carta se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia. Ahora bien, si un tratado internacional obligatorio para Colombia y referente a derechos y deberes consagrados en la Constitución prevé la existencia de un órgano autorizado para interpretarlo, como sucede por ejemplo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, creada por la Convención Interamericana de Derechos Humanos, su jurisprudencia resulta relevante para la interpretación que de tales derechos y deberes se haga en el orden interno. Por ello, esta Corporación ha reconocido relevancia jurídica a la jurisprudencia de los órganos judiciales creados mediante convenios sobre derechos humanos ratificados por Colombia."

<sup>41</sup> Art. 93. "Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia. (...)"

**Gustavo Petro Urrego**  
Presidente de la República de Colombia

precedentes de la Corte IDH relativos al artículo 23 de la convención ADH al momento de pronunciarme en relación con el acto de cumplimiento o ejecución solicitado por la autoridad administrativa.<sup>42</sup>

19.- El control de convencionalidad y por excelencia el *ex officio* ha sido instituido por la Corte IDH acorde con el contenido dogmático de la Convención ADH como un instrumento por excelencia para garantizar el cumplimiento de los mandatos jurídicos de protección de los derechos humanos por parte de las autoridades de los países, pero a su vez frente a las competencias constitucionales del Presidente de la República de Colombia y lo preceptuado en los artículos 1, 2 y 29 de la Convención ADH conforme los precedentes de esta Corte IDH, es también, un deber funcional de todas las autoridades y poderes públicos de los Estados parte de la Convención, en la búsqueda incansable del cumplimiento eficaz de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

20.- El Presidente de la República de Colombia, reconoce que la Corte IDH<sup>43</sup> desarrolló la figura convencional del control de convencionalidad<sup>44</sup> *difuso* y *ex*

---

<sup>42</sup> Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-010 de 2000.: "Directamente ligado a lo anterior, la Corte coincide con el interviniente en que en esta materia es particularmente relevante la doctrina elaborada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que es el órgano judicial autorizado para interpretar autorizadamente la Convención Interamericana. En efecto, como lo ha señalado en varias oportunidades esta Corte Constitucional, en la medida en que la Carta señala en el artículo 93 que los derechos y deberes constitucionales deben interpretarse "de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia", es indudable que la jurisprudencia de las instancias internacionales, encargadas de interpretar esos tratados, constituye un criterio hermenéutico relevante para establecer el sentido de las normas constitucionales sobre derechos fundamentales."

<sup>43</sup> Cfr. **QUINCHE RAMÍREZ**, Manuel Fernando, "El Presidencialismo, el control de convencionalidad y la democracia en los países andinos." Revista Co-herencia Vol. 10, No 19 Julio - Diciembre 2013, pp. 167-206. Medellín. Cfr. **BREWER-CARÍAS**, ALLAN R., **JINESTA LOBO**, ERNESTO, **HERNÁNDEZ MEDIBLE**, VÍCTOR y **SANTOFIMIO GAMBOA**, JAIME ORLANDO, "Estudios sobre el control de convencionalidad", Colección Estudios Jurídicos, N.º 109, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana Internacional, 2015.

<sup>44</sup> Cfr. **NASCH**, Claudio, "Breve introducción al control de convencionalidad", Cuadernillos de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, No 7, Control de Convencionalidad, Corte IDH, San José de Costa Rica, 2012. Pg. 3 y ss. Corte IDH. Caso Mack Chank contra Guatemala. Sentencia del 25 de noviembre de 2003. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Voto concurrente razonado del juez Sergio García Ramírez. Párrafo 27. "... Control de convencionalidad que trae consigo la jurisdicción de la Corte Internacional..."; Caso Tibi contra Ecuador. Sentencia del 7 de septiembre de 2004. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Voto concurrente razonado del juez Sergio García Ramírez. Párrafos 3 a 9; En el Párrafo 8 se lee: "...El tribunal internacional cumple su parte en la mejor medida a su alcance cuando identifica las grandes cuestiones dentro de los litigios de que conoce o las opiniones que emite y produce la doctrina jurisdiccional que figura en sus consideraciones. La siguiente etapa corre a cargo de la jurisdicción nacional, no sólo por la competencia legal que

**Gustavo Petro Urrego**  
Presidente de la República de Colombia

*officio* <sup>45</sup>, como una herramienta adecuada y conveniente para garantizar a toda persona la prevalencia y eficacia del derecho sustancial de los derechos humanos, recordándole a todas las autoridades de los diferentes poderes públicos de los países miembros del sistema, los deberes funcionales que le asisten para estos propósitos y finalidades, emanadas no solo de sus ordenamientos constitucionales y legales, sino también y de manera principal, de la misma Convención ADH <sup>46</sup>.

21.- En esta línea de propósitos se hace imperioso proceder a la identificación de los precedentes de la Corte IDH que guardan relación material con el alcance del artículo 23 de la Convención ADH, en concreto los surgidos de los fallos proferidos por la Corte IDH en los casos *Petro contra Colombia*<sup>47</sup>, *López Mendoza contra Venezuela*<sup>48</sup>, *Castañeda Gutman contra México*<sup>49</sup> y *Yatama contra Nicaragua*<sup>50</sup>, a partir de los cuales se ha construido una clara línea de estándares convencionales que moldean dentro del contexto de la Convención IDH los derechos políticos; estándares generales y especiales que en su conjunto constituyen claros e indiscutibles criterios hermenéuticos relevantes, que en concordancia con el artículo 29 de la Convención ADH y lo dispuesto en el artículo 93 inciso segundo constitucional me permitirán resolver convencionalmente la solicitud efectuada por la señora Procuradora Tercera Delegada para la Contratación Estatal. Veamos:

---

*tiene, sino --sobre todo-- por la capacidad real que posee para abarcar todos los problemas que se suscitan en el ámbito interno..."*

<sup>45</sup> Si bien en su configuración inicial el control de convencionalidad se recondujo al ámbito judicial, en posteriores desarrollos jurisprudenciales se han fijado claros precedentes que ubican este tipo de control en cabeza de todas las autoridades del Estado, diseñando de esta forma el más amplio espectro de deberes funcionales y de garantías en relación con la convencionalidad. Casos Vélez Lóor, Fernández Ortega (donde se llega argumentar que la Constitución Política mexicana debe ajustarse a los principios convencionales del debido proceso y del acceso a la justicia) y Gelman.

<sup>46</sup> Corte IDH. Caso Petro Urrego v/s Colombia. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 8 de julio de 2020. Párrafos 107 y 111. Así mismo, Cfr. **SANTOFIMIO GAMBOA**, Jaime Orlando, "Control de convencionalidad ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. El juez de lo contencioso administrativo como juez de los compromisos y obligaciones internacionales del Estado". Publicado en Horizontes del Contencioso Administrativo. Tomo II. Universidad Externado de Colombia 2022.

<sup>47</sup> Corte IDH. Caso Petro Urrego v/s Colombia. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 8 de julio de 2020.

<sup>48</sup> Corte IDH. Caso López Mendoza v/s Venezuela. (Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 1 de septiembre de 2011. Serie C, No 233.

<sup>49</sup> Corte IDH. Caso Castañeda Gutman v/s México. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 6 de agosto de 2008.

<sup>50</sup> Corte IDH. Caso Yatama v/s Nicaragua. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 23 de junio de 2005.

**Gustavo Petro Urrego**  
Presidente de la República de Colombia

*Estándares convencionales generales:*

(i) "Los derechos políticos consagrados en la Convención Americana, así como en diversos instrumentos internacionales, propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político. Este Tribunal ha expresado que "[l]a democracia representativa es determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte", y constituye "un 'principio' reafirmado por los Estados americanos en la Carta de la OEA, instrumento fundamental del Sistema Interamericano".<sup>51</sup>

(ii) "...el artículo 23 de la Convención Americana reconoce derechos de los ciudadanos que tienen una dimensión individual y colectiva, pues protegen tanto aquellas personas que participen como candidatos como a sus electores. El párrafo primero de dicho artículo reconoce a todos los ciudadanos los derechos: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a funciones públicas de su país."<sup>52</sup>

(iii) "El artículo 23 de la Convención Americana debe ser interpretado en su conjunto y de manera armónica, de modo que no es posible dejar de lado el párrafo 1 de dicho artículo e interpretar el párrafo 2 de manera aislada, ni tampoco es posible ignorar el resto de los preceptos de la Convención o los principios básicos que la inspiran para interpretar dicha norma".<sup>53</sup>

(iv) "De acuerdo al artículo 29.a) de la Convención no se puede limitar el alcance pleno de los derechos políticos de manera que su reglamentación o las decisiones que se adopten en aplicación de esta se conviertan en un impedimento para que las personas participen

---

<sup>51</sup> Corte IDH. Caso Castañeda Gutman v/s México. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 6 de agosto de 2008. Párrafo 141.

<sup>52</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Petro Urrego v/s Colombia. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 8 de julio de 2020. Párrafo 92.

<sup>53</sup> Corte IDH. Caso Castañeda Gutman v/s México. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 6 de agosto de 2008. Párrafo 153.

**Gustavo Petro Urrego**  
Presidente de la República de Colombia

efectivamente en la conducción del Estado o se torne ilusoria dicha participación, privando a tales derechos de su contenido esencial".<sup>54</sup>

(v) "Salvo algunos derechos que no pueden ser restringidos bajo ninguna circunstancia, como el derecho a no ser objeto de tortura o de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, los derechos humanos no son absolutos. Como lo ha establecido anteriormente el Tribunal, la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos. Sin embargo, la facultad de los Estados de regular o restringir los derechos no es discrecional, sino que está limitada por el derecho internacional que exige el cumplimiento de determinadas exigencias que de no ser respetadas transforma la restricción en ilegítima y contraria a la Convención Americana. Conforme a lo establecido en el artículo 29.a in fine de dicho tratado ninguna norma de la Convención puede ser interpretada en sentido de limitar los derechos en mayor medida que la prevista en ella."<sup>55</sup>

(vi) "El artículo 23.2 de la Convención determina cuáles son las causales que permiten restringir los derechos reconocidos en el artículo 23.1, así como, en su caso, los requisitos que deben cumplirse para que proceda tal restricción. En el presente caso, que se refiere a una restricción impuesta por vía de sanción, debería tratarse de una "condena, por juez competente, en proceso penal". Ninguno de esos requisitos se ha cumplido, pues el órgano que impuso dichas sanciones no era un "juez competente", no hubo "condena" y las sanciones no se aplicaron como resultado de un "proceso penal", en el que tendrían que haberse respetado las garantías judiciales consagradas en el artículo 8 de la Convención Americana".<sup>56</sup>

(vii) "La Corte reitera que el artículo 23.2 de la Convención Americana es claro en el sentido de que dicho instrumento no permite que órgano administrativo alguno pueda aplicar una sanción que implique una restricción (por ejemplo, imponer una pena de inhabilitación o destitución) a una persona por su conducta social

---

<sup>54</sup> Corte IDH. Caso Yatama v/s Nicaragua. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 23 de junio de 2005. Párrafo 204.

<sup>55</sup> Corte IDH. Caso Castañeda Gutman v/s México. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 6 de agosto de 2008. Párrafo 174.

<sup>56</sup> Corte IDH. Caso López Mendoza v/s Venezuela. (Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 1 de septiembre de 2011. Serie C, No 233. Párrafo 107.

**Gustavo Petro Urrego**  
Presidente de la República de Colombia

*(en el ejercicio de la función pública o fuera de ella) para el ejercicio de los derechos políticos a elegir y ser elegido: sólo puede serlo por acto jurisdiccional (sentencia) del juez competente en el correspondiente proceso penal. El Tribunal considera que la interpretación literal de este precepto permite arribar a esta conclusión, pues tanto la destitución como la inhabilitación son restricciones a los derechos políticos, no sólo de aquellos funcionarios públicos elegidos popularmente, sino también de sus electores".*<sup>57</sup>

(viii) *Esta interpretación literal resulta corroborada si se acude al objeto y fin de la Convención para comprender los alcances del artículo 23.2 del mismo instrumento. La Corte ha afirmado que el objeto y fin de la Convención es "la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos", así como la consolidación y protección de un ordenamiento democrático. El artículo 23.2 de la Convención corrobora esa finalidad, pues autoriza la posibilidad de establecer regulaciones que permitan la existencia de condiciones para el goce y ejercicio de los derechos políticos. De igual forma lo hace la Declaración Americana en su artículo XXVIII, en el sentido de que reconoce la posibilidad de establecer restricciones al ejercicio de los derechos políticos cuando estos son "necesarios en una sociedad democrática". Para los mismos efectos, resulta relevante el artículo 32.2 de la Convención en el sentido de que establece que "[l]os derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática".*<sup>58</sup>

(ix) *"La interpretación teleológica permite resaltar que, en las restricciones a los derechos reconocidos por la Convención, debe existir un estricto respeto de las debidas garantías convencionales. La Corte considera que el artículo 23.2 de la Convención, al establecer un listado de posibles causales para la limitación o reglamentación de los derechos políticos, tiene como objeto determinar criterios claros y regímenes específicos bajo los cuales dichos derechos pueden ser limitados. Lo anterior busca que la limitación de los derechos políticos no quede al arbitrio o voluntad del gobernante de turno, con el fin de proteger que la oposición política pueda ejercer su posición sin restricciones indebidas. De esta*

---

<sup>57</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Petro Urrego v/s Colombia. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 8 de julio de 2020. Párrafos 96.

<sup>58</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Petro Urrego v/s Colombia. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 8 de julio de 2020. Párrafo 97.

**Gustavo Petro Urrego**  
Presidente de la República de Colombia

forma, el Tribunal considera que las sanciones de destitución e inhabilitación de funcionarios públicos democráticamente electos por parte de una autoridad administrativa disciplinaria, en tanto restricciones a los derechos políticos no contempladas dentro de aquellas permitidas por la Convención Americana, son incompatibles no solo con la literalidad del artículo 23.2 de la Convención, sino también con el objeto y fin del mismo instrumento.”<sup>59</sup>

(x) “...En relación con los derechos reconocidos en el artículo 23 de la Convención, el deber de adecuar el derecho interno implica que las normas que prevén restricciones a los derechos políticos –o que facultan autoridades para su imposición- deben ajustarse a lo previsto en el artículo 23.2 del mismo instrumento (supra párrs. 90 al 98)...”<sup>60</sup>

*Estándares convencionales especiales:*

(i) “En el presente caso, el Tribunal constata que el artículo 277.6 de la Constitución Política de Colombia faculta al Procurador para “ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley”. Por su parte, el artículo 278 del texto constitucional establece que el Procurador ejercerá directamente la función de “1. Desvincular del cargo, previa audiencia y mediante decisión motivada, al funcionario público que incurra en alguna de las siguientes faltas [...]”. La Corte observa que el primer período del inciso 6o del artículo 277 y el numeral primero del artículo 278 de la Constitución de Colombia admiten la posibilidad de ser interpretados de modo compatible con la Convención Americana y con el modelo de Estado de derecho establecido por el artículo 1o de la propia Constitución, a condición de entender que la referencia a los funcionarios de elección popular está limitada únicamente a la potestad de vigilancia del Procurador. Conforme a la regla de que no debe declararse una norma violatoria de la Convención en tanto admita una interpretación compatible con éste, la Corte encuentra que el inciso 6o del artículo 277, y el numeral primero del

<sup>59</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Petro Urrego v/s Colombia. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 8 de julio de 2020. Párrafos 98.

<sup>60</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Petro Urrego v/s Colombia. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 8 de julio de 2020. Párrafo 111.

**Gustavo Petro Urrego**  
Presidente de la República de Colombia

*artículo 278 de la Constitución Política de Colombia, no son incompatibles con el artículo 23 de la Convención Americana”.*<sup>61</sup>

*(ii) “Por otro lado, el Código Disciplinario Único prevé en sus artículos 44 y 45 la facultad de la Procuraduría para destituir e inhabilitar funcionarios públicos, y define las implicaciones de dichas sanciones en los siguientes términos: “a) La terminación de la relación del servidor público con la administración, sin que importe que sea de libre nombramiento y remoción, de carrera o elección, o b) La desvinculación del cargo, en los casos previstos en los artículos 110 y 278, numeral 1, de la Constitución, o c) La terminación del contrato de trabajo, y d) En todos los casos anteriores, la imposibilidad de ejercer la función pública en cualquier cargo o función, por el término señalado en el fallo, y la exclusión del escalafón o carrera”. La Corte ya concluyó anteriormente que una sanción de inhabilitación o destitución de un funcionario público democráticamente electo por vía de autoridad administrativa y no por “condena, por juez competente, en proceso penal”, es contraria al artículo 23.2 de la Convención y al objeto y fin de la Convención (supra párr. 100). Por las mismas razones, la Corte concluye que el Estado incumplió con sus obligaciones previstas en el artículo 23 de la Convención, en relación con el artículo 2 del mismo instrumento, por la existencia y aplicación de las normas del Código Disciplinario Único que facultan a la Procuraduría a imponer dichas sanciones a funcionarios públicos democráticamente electos, como fue el caso del señor Petro.”*<sup>62</sup>

*(iii) “Por otro lado, el Tribunal constata que el artículo 60 de la Ley 610 de 18 de agosto de 2000 señala que “la Contraloría General de la República publicará con periodicidad trimestral un boletín que contendrá los nombres de las personas naturales o jurídicas a quienes se les haya dictado fallo con responsabilidad fiscal en firme y ejecutoriado y no hayan satisfecho la obligación contenida en él”. Asimismo, dicho artículo señala que no se podrán posesionar en cargos públicos “quienes aparezcan en el boletín de responsables” hasta que se cancele la sanción. Para efectos del presente análisis, esta norma debe ser entendida en su relación con el artículo 38 del Código Disciplinario Único, el cual prevé que “[t]ambién constituyen*

---

<sup>61</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Petro Urrego v/s Colombia. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 8 de julio de 2020. Párrafo 112.

<sup>62</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Petro Urrego v/s Colombia. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 8 de julio de 2020. Párrafo 113.

**Gustavo Petro Urrego**  
Presidente de la República de Colombia

*inhabilidades para desempeñar cargos públicos, a partir de la ejecutoria del fallo, las siguientes: [...] 4. Haber sido declarado responsable fiscalmente". De lo anterior se concluye que, aun cuando las facultades de la Contraloría no contemplan la atribución directa para destituir o inhabilitar funcionarios públicos de elección popular, las sanciones pecuniarias que pueden imponer, cuando estas resultan en la obligación de realizar el pago de una deuda fiscal de alta cuantía, como sucedió en el caso del señor Petro, pueden tener el efecto práctico de inhabilitarlo en virtud de lo dispuesto en el artículo 38 del Código Disciplinario Único y de la prohibición a los funcionarios competentes de dar posesión a quienes aparezcan en el boletín de responsables fiscales.* <sup>63</sup>

*(iv) "En relación con lo anterior, la Corte concluye que las sanciones impuestas por la Contraloría pueden tener el efecto práctico de restringir derechos políticos, incumpliendo así las condiciones previstas en el artículo 23.2 de la Convención y que han sido reiteradas en la presente sentencia. En esa medida, el Tribunal considera que el artículo 60 de la Ley 610 de 2010 y el artículo 38 fracción 4 del Código Disciplinario Único son contrarios al artículo 23 de la Convención Americana, en relación con el artículo 2 del mismo instrumento".* <sup>64</sup>

**II. Control Ex Officio de convencionalidad frente a la solicitud de suspensión y designación de reemplazo efectuada al Presidente de la República por Procuraduría Delegada Disciplinaria de Instrucción 8. Tercera para la Contratación Estatal, dentro del expediente radicado bajo el número IUS E-2023-218149 / IUC-D-2023-2905103**

22.- Como se ha dejado establecido el presente ejercicio de control *ex officio* de convencionalidad, busca determinar, *sí en el estricto marco de competencias constitucionales y legales del Presidente de la República* y de frente a los compromisos y demás obligaciones del Estado en materia de derechos humanos, principalmente, a los surgidos de manera vinculante para Colombia de la Convención ADH y los precedentes de la Corte IDH relativos a los derechos políticos reconocidos en su artículo 23, el Presidente de la República debe proferir los actos de ejecución o cumplimiento de la suspensión provisional y la

---

<sup>63</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Petro Urrego v/s Colombia. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 8 de julio de 2020. Párrafo 114.

<sup>64</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Petro Urrego v/s Colombia. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 8 de julio de 2020. Párrafo 115.

**Gustavo Petro Urrego**  
Presidente de la República de Colombia

designación de reemplazo del Alcalde Distrital de Riohacha, Guajira, requeridos por la Procuraduría Delegada Disciplinaria de Instrucción 8. Tercera para la Contratación Estatal, dentro del expediente radicado bajo el número IUS E-2023-218149 / IUC-D-2023-2905103, sin incurrir en desconocimiento o violación de los derechos humanos del servidor público objeto de la medida cautelar<sup>65</sup>.

23.- Para estos efectos el Presidente de la República interpretando el artículo 23 de la Convención ADH en su conjunto y de manera armónica con sus numerales 1 y 2, y con los demás preceptos de la Convención ADH y los principios básicos que la inspiran para interpretar dicha norma <sup>66</sup>, al igual que los estándares generales y especiales derivados de los precedentes identificados de la Corte IDH en concordancia con el artículo 29 de la Convención ADH y lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 93 constitucional, me permiten concluir de la siguiente manera:

24.- (i) Entendiendo que la suspensión en el ejercicio del cargo del funcionario electo popularmente constituye una restricción al ejercicio material de un derecho político, *en cuanto tiene el efecto práctico de restringirlo, hacerlo nugatorio e ineficaz*, se estaría desconociendo el alcance efectivo y la eficacia que deben tener los derechos humanos en los términos perentorios del artículo 23 No 1, literales a) y c), de la Convención ADH, como lo ha entendido la Corte IDH, en sus fallos al delimitar los estándares convencionales aplicables para el ejercicio de los derechos políticos, dado que medidas cautelares de naturaleza restrictiva, deben corresponder a una de aquellas que permite el No 2 del mencionado artículo e imponerse cumpliendo de manera estricta lo dispuesto en el mismo<sup>67</sup>; cuando esto no ocurre, surge una clara, evidente e inobjetable violación de la Convención ADH y de los estándares convencionales fijados por la Corte IDH.

---

<sup>65</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Petro Urrego v/s Colombia. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 8 de julio de 2020. Párrafos 107 y 111.

<sup>66</sup> Corte IDH. Caso Castañeda Gutman v/s México. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 6 de agosto de 2008. Párrafo 153.

<sup>67</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Petro Urrego v/s Colombia. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 8 de julio de 2020. Párrafos 98. *"... el Tribunal considera que las sanciones de destitución e inhabilitación de funcionarios públicos democráticamente electos por parte de una autoridad administrativa disciplinaria, en tanto restricciones a los derechos políticos no contempladas dentro de aquellas permitidas por la Convención Americana, son incompatibles no solo con la literalidad del artículo 23.2 de la Convención, sino también con el objeto y fin del mismo instrumento."*

**Gustavo Petro Urrego**  
Presidente de la República de Colombia

25.- Al respecto, no se puede perder de vista que *“La Corte considera que el artículo 23.2 de la Convención, al establecer un listado de posibles causales para la limitación o reglamentación de los derechos políticos, tiene como objeto determinar criterios claros y regímenes específicos bajo los cuales dichos derechos pueden ser limitados”*<sup>68</sup>, lo que constituye el estándar convencional para el debido cumplimiento de la Convención ADH y en consecuencia la carga obligacional del Estado de proteger y garantizar los derechos humanos. Así mismo, se tiene en cuenta que conforme al estándar de la Corte IDH *“... la facultad de los Estados de regular o restringir los derechos no es discrecional, sino que está limitada por el derecho internacional que exige el cumplimiento de determinadas exigencias que de no ser respetadas transforma la restricción en ilegítima y contraria a la Convención Americana...”*<sup>69</sup>. Lo anterior significa, que se transgrede el margen nacional de apreciación cuando la lectura e interpretación de los mandatos de la Convención ADH y de los estándares convencionales fijados por la Corte IDH niega su aplicación efectivo en los términos que se expone, lo que implica la necesaria consideración de un límite material y sustancial en la aplicación del ordenamiento jurídico interno en estos eventos<sup>70</sup>.

26.- Ahora bien, el estándar así visto no puede ser desmejorado por la ley nacional cambiando el sentido y contenido de la restricción. Conforme a lo establecido en el artículo 29 literal a) de la Convención IDH, ninguna norma de la Convención puede ser interpretada en sentido de restringir los derechos en mayor medida que la prevista en ella<sup>71</sup>, por lo que *“...no se puede limitar el alcance pleno de los derechos políticos de manera que su reglamentación o las decisiones que se adopten en aplicación de esta se conviertan en un impedimento para que las personas participen efectivamente en la conducción del Estado o se torne ilusoria dicha participación, privando a tales derechos de su contenido esencial”*.<sup>72</sup> Con esto afirma que toda interpretación y aplicación del leyes internas en contraste con las normas y estándares convencionales debe respetar el *efecto útil* y el principio Pro Homine que le envuelven en todo momento.

---

<sup>68</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Petro Urrego v/s Colombia. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 8 de julio de 2020. Párrafos 98.

<sup>69</sup> Corte IDH. Caso Castañeda Gutman v/s México. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 6 de agosto de 2008. Párrafo 174.

<sup>70</sup> SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. El concepto de convencionalidad. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2017. Págs. 692 y ss.

<sup>71</sup> Corte IDH. Caso Castañeda Gutman v/s México. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 6 de agosto de 2008. Párrafo 174.

<sup>72</sup> Corte IDH. Caso Yatama v/s Nicaragua. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 23 de junio de 2005. Párrafo 204.

**Gustavo Petro Urrego**  
Presidente de la República de Colombia

27.- El Presidente de la República observa con preocupación que la medida cautelar de suspensión provisional de un funcionario electo popularmente autorizada en la ley colombiana y ordenada por la Procuraduría Delegada Disciplinaria de Instrucción 8. Tercera para la Contratación Estatal, dentro del expediente radicado bajo el número IUS E-2023-218149 / IUC-D-2023-2905103, no es una de aquellas medidas restrictivas de los derechos políticos autorizadas en el artículo 23 No 2 de la Convención ADH, ni reúne las exigencias mínimas de los estándares convencionales fijados por la Corte IDH en sus precedentes, lo que hace imposible que se proceda a expedir el acto de ejecución o cumplimiento solicitado por la autoridad administrativa, en cuanto se consumaría la violación de los derechos humanos políticos del electo popularmente, contenidos en el artículo 23 No 1 de la Convención ADH, implicando un serio riesgo de la responsabilidad internacional del Estado por un presunto acto ilícito internacional que en el futuro le sería reclamado a la República de Colombia.

28.- (ii) Profundizando en el contenido del artículo 23 No 2 de la Convención ADH, si la medida cautelar restrictiva del derecho político que se le impone a un electo popularmente deviene de su presunta "*inconducta social (en el ejercicio de la función pública o fuera de ella)*", determina el estándar que dicha medida para ser coherente con la Convención ADH y no lesiva del derecho humano político del electo popularmente, debe proferirse mediante un acto jurisdiccional, por juez competente, agotando las instancias y procedimientos propios de un proceso penal.

29.- Encuentra, así mismo, el Presidente de la República efectuando una interpretación del *efecto útil* y acorde con el *principio Pro Homine* a la luz del artículo 29 literales a) y d) de la Convención ADH, que el solo hecho que quien profiera la medida cautelar sea una autoridad no jurisdiccional y no en un proceso penal, desconoce la garantía material que acompaña el ejercicio del derecho político humano del artículo 23 de la Convención ADH, en el entendido de que toda restricción proferida por las razones de las que se ocupa la medida cautelar, debe ser jurisdiccional. Esta es la base mínima y la esencia convencional de la de la garantía, que se impone a todo tipo de restricción y en cualquier instancia del procedimiento que se adelante en contra de un electo popularmente.

30.- (iii) Por último, se advierte que la medida cautelar restrictiva del derecho político que se le impone a un electo popularmente proviene de una autoridad administrativa disciplinaria, perteneciente a la estructura administrativa y funcional de la procuraduría General de la Nación, dentro de un proceso administrativo disciplinario de naturaleza sancionatoria, lo cual entra en contradicción material con el estándar convencional fijado por la Corte IDH

**Gustavo Petro Urrego**  
Presidente de la República de Colombia

respecto de las funciones sancionatorias de este ente de control frente a los electos popularmente, según el cual "...La Corte observa que el primer período del inciso 6o del artículo 277 y el numeral primero del artículo 278 de la Constitución de Colombia admiten la posibilidad de ser interpretados de modo compatible con la Convención Americana y con el modelo de Estado de derecho establecido por el artículo 1o de la propia Constitución, a condición de entender que la referencia a los funcionarios de elección popular está limitada únicamente a la potestad de vigilancia del Procurador..."<sup>73</sup>.

31.- Así las cosas, el Presidente de la República entiende, en virtud del control *ex officio* de convencionalidad efectuado, que no le asiste la obligación convencional de proferir los actos de cumplimiento o ejecución de la medida cautelar requerida por la Procuraduría Delegada Disciplinaria de Instrucción 8. Tercera para la Contratación Estatal, dentro del expediente radicado bajo el número IUS E-2023-218149 / IUC-D-2023-2905103, en cuanto que, en los términos del inciso segundo del artículo 93 de la Constitución Política de Colombia y conforme a los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia, y con sujeción y acatamiento estricto del contenido cabal del artículo 23 de la Convención ADH y los estándares convencionales de la Corte IDH, con la expedición de dichos actos, se reitera, se consumaría la violación de los derechos humanos políticos del electo popularmente, contenidos en el artículo 23 No 1 de la Convención ADH, implicando un serio riesgo de la responsabilidad internacional del Estado por un presunto acto ilícito internacional que en el futuro le sería reclamado a la República de Colombia.

32.- Devuélvase la solicitud al funcionario administrativo de origen para que adopte los correctivos convencionales que correspondan en el ámbito de sus competencias.

33.- Enviase copia de la presente respuesta a la Corte Interamericana de derechos Humanos para que obre como documento de cumplimiento de lo ordenado al Estado colombiano dentro del caso Petro contra Colombia; a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; al embajador de Colombia ante la OEA para que sea puesto en conocimiento de los países miembros de la misma y sea leída en sesión ordinaria.

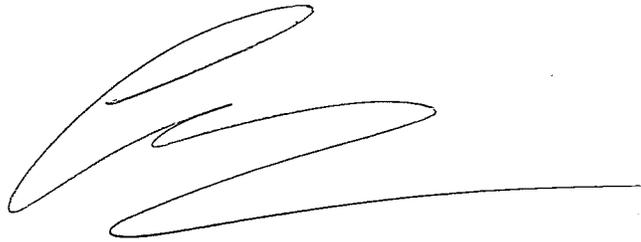
34.- Finalmente, se remitirá copia de los antecedentes de este asunto, a la Fiscalía General de la Nación para que, si a bien lo tiene adelante las actuaciones que considere pertinentes dentro del marco de sus competencias.

---

<sup>73</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Petro Urrego v/s Colombia. (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 8 de julio de 2020. Párrafo 112.

Gustavo Petro Urrego  
Presidente de la República de Colombia

Cordialmente,

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping loops and a long horizontal stroke extending to the right.